

Phases in Public Service Regulation: Postal services, Telecommunications and Electricity in Spain

Judith Clifton(*), Francisco Comín(**), Daniel Díaz (*) & Julio Revuelta(*)

(*) Universidad de Cantabria – Spain (**) Universidad de Alcalá

ABSTRACT

Regulation of infrastructure services is a determining factor as regards the progress or otherwise of an economy. Though regulation is not the only variable that influences the economic development, good regulation favours economic growth and social integration, whilst poor regulation can slow the economy down and create exclusion. Analysing regulation is complex due to the fact that various sectors of an economy have different characteristics in terms of technological, capital and network requirement (Large Technical Systems), whilst the agents involved in the design and implementation of regulation are motivated by different and contradictory motivations that could be against general interest. In addition, there is a scarcity of objective indicators to measure regulation performance in infrastructure services and compare its evolution across economies.

This paper analyses the evolution of regulation of three public services – telecommunications, electricity and postal services - in Spain across the last two centuries. Three phases can be differentiated. The first, up until the 1880s, was characterised by liberal ideas, which also contributed to replacing the Ancient Regime for the liberal one. The liberal principles of regulation were changed during the age of inward looking economy and protectionism. These ideas marked the second phase of regulation between the 1880s and 1978. Finally the third phase, from 1978 to the present, was marked by the democratic transition, integration into the European Community- European Union and the development of the Welfare State. During this period, and according to European Directives, services, including those under analysis here, underwent a process of liberalization and privatization. Using OECD homogenised international data on regulation, privatization and liberalization since 1975, it is enquired to what extent Spain was historical different (as considered by most of the Spanish economist) and if it has converged to the regulatory patterns of the most advanced OECD countries.

Las fases históricas de la regulación de los servicios públicos en España: telefonía, electricidad y correos desde el siglo XIX

1. Introducción

En las siguientes páginas centraremos el estudio en la regulación de la actividad económica en España durante los dos últimos siglos, focalizando la atención en tres servicios públicos de infraestructura en red que son los correos, telecomunicaciones y electricidad. Para ello analizaremos las distintas fases de la regulación en general y de estos sectores concretos.

La regulación económica y social es un factor determinante del desarrollo o estancamiento de una economía. Si bien no es la única variable que influye sobre el crecimiento, una buena regulación le favorecerá, mientras que si no se ha diseñado de forma adecuada el riesgo de que reste dinamismo económico es alto. El hecho de que los distintos sectores de una economía tengan características desiguales, que los agentes implicados en la regulación, tanto los que la diseñan y aprueban como los que se ven afectados por ella, se muevan según sus propios intereses y que no existan indicadores cuantitativos objetivos la medición de las reformas reguladoras, hace que el estudio de esta cuestión sea extremadamente complejo.

En este trabajo sintetizamos la evolución de la regulación en España durante los dos últimos siglos en los servicios de correos, telefonía y electricidad. Tres servicios públicos de infraestructuras en red esenciales para el desarrollo de las economías y las sociedades. Estos servicios tienen características comunes en términos de su dependencia de infraestructuras que generan economías de red pero también se diferencian en términos de intensidad de empleo, capital y tecnología, y dinámica de la demanda. Además de sus características económicas son importantes por sus funciones, dado que todos ellos proveen servicios que constituyen la infraestructura para el desarrollo económico, social y humano (UNCTAD 2008). Además, la provisión de estos servicios tiene consecuencias de largo plazo, ya que constituyen junto a al transporte, las infraestructura básica para el desarrollo económico y social de una comunidad (Costas 2007). En base a estos fundamentos, se han establecido obligaciones de servicios en los servicios en red y, con este objetivo, se han concedido derechos exclusivos a una empresa, sea ésta pública o privada (OECD 2008).

Este trabajo examina los procesos de regulación en términos de liberalización o entrada a los mercados (liberalización), estructura de los mercados (grado de monopolio o integración vertical del sector eléctrico) y propiedad pública (privatización) en las empresas o entidades que operaron en estos.

En España se distinguen tres fases en la regulación de estos servicios con características económicas, políticas e institucionales diferenciadas. La primera, que llegaría hasta la década de 1880, vendría caracterizada por las ideas liberales, que también facilitaron la sustitución de la Hacienda del Antiguo Régimen por la liberal. El auge del proteccionismo llevó a la sustitución de los principios liberales en la regulación. Esta tendencia fue la que marcó la segunda fase reguladora entre la década de 1880 hasta la transición política y económica que se inicia a fines de los 1970. Finalmente, la última fase, en la que actualmente nos encontramos, se encuentra fuertemente condicionada por la democratización del país, la integración en la Unión Europea y la internacionalización de la actividad económica y de estos servicios. Con el objetivo de contrastar los cambios regulatorios acontecidos en estos servicios públicos en red en las últimas tres décadas, así como de comparar internacionalmente las transformaciones de estos servicios en términos de liberalización y privatización se utilizarán datos homogéneos internacionales sobre la regulación desde 1975 hasta 2006 que han sido elaborados a partir de fuentes e información primaria por la OCDE (2009).

Tras este apartado introductorio pasamos a exponer la evolución, por fases, de la regulación en el siguiente epígrafe. Dividimos el período analizado, siglos XIX y XX, en tres subperíodos. En el primero, que llega hasta la década de 1880, la regulación se guía por los principios liberales. La segunda fase se inicia con un giro hacia el proteccionismo que se agudiza con las dictaduras de Primo de Rivera y, sobre todo, de Franco. Si bien tras el Plan de Estabilización de 1959, la regulación inicia lentamente un proceso de desarme intervencionista. Pero es en la tercera fase, con la llegada de la democracia y la entrada en la Comunidad Económica Europea (CEE), posteriormente Unión Europea (UE), cuando la regulación vira nuevamente hacia un marco liberalizador, por la Unión Europea en gran medida. Una vez analizadas estas fases. En el cuarto apartado se examinan la evolución de principales variables del marco regulador de correos, telecomunicaciones y electricidad desde 1975 hasta 2006, con el objetivo de contrastar si el marco regulador español, al principio del período, era diferente en términos de liberalización (entrada a los mercados), y, también, para determinar la celeridad o el retraso (convergencia o divergencia) con el se han modificado o adaptado el marco regulador, las estructura de los mercados y la propiedad pública, en termino de los países del entorno europeo. Finalmente, en el quinto y último apartado se expondrán las conclusiones a las que ha llegado y las implicaciones que ha tenido la regulación en la reciente historia económica española.

2. Fases en la regulación de los servicios públicos

2.1. La fase liberal (1830-1880)

Tradicionalmente, los empresarios españoles fueron muy proclives a recurrir al Estado para solucionar sus problemas. La tendencia hacia el corporativismo de la sociedad española suele datarse a finales del siglo XIX, pero empezó mucho antes. Las instituciones corporativas del Antiguo Régimen fueron liquidadas con la revolución burguesa, cumplida en su mayor parte durante la segunda mitad de la década de 1830; pero, en la práctica, las pervivencias gremiales fueron muy amplias. Sirvan dos botones de muestra: abolido el Honrado Concejo de la Mesta, no tardó en crearse la Sociedad de Ganaderos del Reino; o suprimidos los gremios industriales, a los tres lustros fueron resucitados para facilitar el cobro de la contribución industrial establecida en 1845.

Los liberales del siglo XIX no eran partidarios de los monopolios ni de las empresas públicas; por eso, cedieron los servicios públicos en régimen de concesión a las empresas privadas, como fue el caso de los ferrocarriles o los servicios municipales. Claro es que hubo excepciones, siendo la principal la de Correos. Aunque la ideología liberal proponía la desmonopolización y la privatización de Correos, los liberales españoles lo mantuvieron en manos del Estado, pero considerándolo un servicio universal que debía de ser suministrado lo más barato posible, con el fin de facilitar las comunicaciones y el crecimiento económico¹; para ello se optó por mantener el monopolio administrativo. El abaratamiento de los precios tuvo como consecuencia un notable incremento del volumen de correspondencia. A los pocos años de esas medidas, tomadas hacia 1849, la correspondencia transportada y distribuida por Correos se multiplicó entre 3 y 4 veces. El establecimiento del giro postal y los apartados de correos, en esas fechas centrales del siglo XIX y la mayor rapidez, seguridad y regularidad de los envíos, tuvieron que

¹ Con tal fin, se modificó el sistema de fijación de las tarifas postales, cuyo importe se abarató, la distancia recorrida por la correspondencia dejó de ser argumento en la fijación del precio del servicio; desde entonces sólo el peso influyó sobre el franqueo. Desde mediados del siglo XIX se instauró un sistema de ayudas a la prensa, estableciendo tarifas especiales que permitieran vender más periódicos y publicaciones a distancia, para favorecer la formación y educación de los ciudadanos.

favorecer la actividad económica de los comerciantes y banqueros. En ello influyó la mejora de los medios de transporte a mediados del siglo XIX, primero con las diligencias y, sobre todo, con la construcción de la red ferroviaria. El ferrocarril permitió, además, unificar la explotación conjunta de Correos y Telégrafos, y conseguir que la correspondencia postal y los telegramas normalizasen su servicio y abaratasen su coste, lo que posibilitó su generalización entre la población española.

Inicialmente, con las telecomunicaciones ocurrió algo similar que con los ferrocarriles; es decir, los liberales optaron por la concesión de las líneas a empresas privadas. Las primeras líneas telegráficas se abrieron en 1855, y desde 1864 se autorizó el establecimiento de líneas privadas.

La ortodoxia clásica y liberal, que guió la política económica en el siglo XIX, proponía un modelo competitivo en el que el Estado había de intervenir lo imprescindible para enmendar los fallos del mercado. Pero la industrialización desarrollada durante el siglo XIX se encargó de poner fin a la aplicabilidad de esas doctrinas porque con ella aparecieron las nuevas tecnologías que permitan las economías crecientes de escala y las organizaciones obreras y los partidos de izquierdas; además la ampliación del campo de operaciones de las empresas al ámbito nacional y al internacional hizo crecer los costes de transacción. Todo ello favoreció, por un lado, la integración vertical y el surgimiento de las modernas empresas industriales que no tardaron en constituir monopolios u oligopolios.

En la década de 1880 la electricidad era en España y, en general, en Europa era una actividad y un negocio emergente (Millward 2005). En las dos décadas se registraría un crecimiento y un cambio tecnológico vertiginoso, pero aún a principios del siglo XX, el sector eléctrico no tenía un carácter nacional e integrado sino local y fragmentado en monopolios privados regionales². El estado no fue un agente estratégico como gestor o propietario de la incipiente industria eléctrica, su papel fue más bien secundario y pasivo, facilitando concesiones, expropiaciones requeridas para la infraestructura de redes y facilitando reformas normativas exigidas por las empresas privadas.³

² Las grandes empresas del sector se crearon en los primeros años del siglo. Las primeras, Hidroeléctrica Ibérica (1901) y Saltos del Duero (1905) contaron con el respaldo del Banco de Vizcaya y el Banco de Bilbao respectivamente. La filial Hidroeléctrica Española, creada en 1907, debía abastecer Valencia y Madrid. El suministro de Santander se realizó a través de Electra de Viesgo (1906). En 1912 se fundó Unión Eléctrica Madrileña (que en 1970 pasó a denominarse Unión Eléctrica). Finalmente, en 1944, se crea Endesa y se fusionan Hidroeléctrica Ibérica y Saltos del Duero originando Iberduero.

³ Millward (2007): *...The main initial spurt in the development of electricity supplies came in the 1880s and 1890s. Most undertakings that were selling electricity were vertically integrated concerns engaged in generation, transmission and distribution. The capacity of coal-fired generating stations was determined largely by peak demand during the year, since electricity could not be stored and with, initially, transport limited to small distances, the networks were essentially local, rather than regional or national. This was also true of the early hydro-electricity schemes. The private sector was dominant in most countries in the initial stages for two reasons. The first was a repeat of the experience of all nineteenth century utilities, namely that initial uncertainties persuaded most governments to leave development to the private sector. It was a new product but with competing interests in town councils with municipal gas supply³. Publicly available supplies of electricity spread very rapidly in the 1880s and 1890s. Even in Spain and Italy, where consumption per head was relatively low, in part because of very high tariffs, the number of connections was large. The first public supply in Italy was by the Edison company in Milan in 1883 and in Spain it was in Barcelona by the Sociedad Espanol de Electricidad³. By the 1890s all Andalusian towns had public electric lighting³. Electrification of tramways started in Spain in 1896 and the undertakings were financially controlled by foreign, often Belgian, companies³. The very high level of self-consumption reinforced this early role for the private sector. In 1898 there were 2286 electricity "installations" in Italy of which 80% were for self-consumption by manufacturing firms³. In France, firms like Thomas Houston found the manufacture of equipment more profitable than distributing electricity supply and operating trams but the strategic position of such firms made for a heavy involvement of the private sector.*

2.2. La fase de corporativismo intervencionista (1880 – 1978)

Desde finales del siglo XIX, los agentes económicos buscaron la protección frente al exterior, la legalización de los cárteles empresariales y la obtención de rentas políticas mediante concesiones, subvenciones, exenciones fiscales y contratos con el Estado. La rigidez de los mercados no surgió en España, ni en Europa, por una decisión autónoma de los gobiernos; lo que hicieron fue oficializar la realidad de los mercados imperfectos y las prácticas restrictivas de la competencia emprendidas por los empresarios y los trabajadores. Los gobiernos interpretaron las demandas de la sociedad, tanto de los empresarios como de los trabajadores, que desde principios de siglo tendían hacia el corporativismo, como señalaron Cabrera y del Rey (1996).

Un hecho sin el cual no se puede explicar la vigencia de la anticompetencia en los mercados españoles es la protección frente al exterior, solicitada generalmente por los productores, con el argumento de que la liberalización exterior destruiría muchas empresas y puestos de trabajo, lo que les brindaba el apoyo de los trabajadores. El proteccionismo fue la premisa de la rigidez de los mercados, y desde 1891 la economía española estuvo muy resguardada por los aranceles y las restricciones cuantitativas al comercio. Una vez anulada la exterior, también se evitó la competencia interior por los acuerdos colusivos entre las empresas de los distintos sectores, para fijar los precios y repartirse el mercado, y por la creación de barreras de entrada legales, establecidas por el Estado.

Desde finales del siglo XIX, se constatan varios fenómenos nuevos que definieron el moderno corporativismo: una intensificación de la concentración empresarial, por fusiones y absorciones, en las industrias más avanzadas; la formalización de acuerdos oligopólicos entre empresas, y el surgimiento de entidades patronales para la defensa de los intereses de ciertos sectores, así como de los sindicatos obreros, que pudieron crecer gracias a las mayores libertades introducidas por la Restauración. Entre las asociaciones que se constituyeron destacaban las siguientes: el Fomento del Trabajo Nacional, la Liga Vizcaína de Productores, la Asociación Nacional de Industrias Metalúrgicas, la Asociación Nacional de Navieros, la Central Siderúrgica de Ventas, la Hullera Nacional, la Asociación de Fabricantes de Papel y la Federación Agrícola Nacional. El Estado no permaneció ajeno a ese proceso, pues sentó los cimientos legales para la consolidación de la corporatización de las fuerzas económicas, con la Ley de Asociaciones de 1887, que permitió la formación de esos grupos, y una legislación específica, representada por las normas siguientes: Ley reguladora de las Comunidades de Labradores de 1898, Ley de Sindicatos Agrícolas de 1906, Ley de organización de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de 1911, y los decretos que dieron rango oficial a las Cámaras Agrarias de 1890 y 1919. Asimismo, la institucionalización de la intervención pública en la producción quedó inaugurada con la convocatoria oficial de las entidades de representación corporativa a una Asamblea Nacional para la creación del Consejo Permanente de la Producción y el Comercio Nacional, que fue establecido en 1907, con una configuración y unas funciones claramente corporativas.

El intervencionismo en los mercados se fue acentuando, sobre todo con las dos dictaduras (la de Primo de Rivera en los años veinte y la de Franco entre 1939 y 1975), que es cuando los grupos de presión tuvieron un acceso más directo, y más efectivo por ser más opaco, a los gobiernos. La regulación hacía que en muchos sectores se necesitasen licencias y concesiones públicas, con lo que el poder de influencia de ciertos empresarios decantaba las licencias en su favor y en contra de los competidores. Cuando se estableció el corporativismo autoritario, incluso se crearon organismos con capacidad para conceder las autorizaciones a los empresarios para crear empresas o realizar cualquier tipo de inversión.

El papel del Estado, con todo, no fue pasivo en la creación de los mercados imperfectos, pues puso las condiciones legales para el surgimiento de monopolios y oligopolios, como sucedió con la concesión a algunos gremios de fabricantes de la

capacidad de gestionar los impuestos sobre las ventas de sus productos cobrados en la fase de fabricación; fue el caso de las cerillas, los alcoholes, los azúcares y de explosivos. Otras veces, la Hacienda pública creó directamente monopolios legales como fue el caso del tabaco, del petróleo y de los teléfonos. Antes de la Guerra Civil la gestión de estos monopolios se arrendaba a compañías privadas como la CTNE (Compañía Telefónica Nacional de España), la CAT (Compañía Arrendataria de Tabacos), y Campsa. Pero tras la Guerra Civil, la dictadura de Franco decidió nacionalizar no sólo la gestión de muchas de esas empresas monopólicas (entrando en su capital), sino también otras compañías, algunas de capital extranjero, como los ferroviarios, para constituir Renfe, y otras compañías aéreas fusionadas en Iberia.

Estas regulaciones públicas fueron más amplias e intensas durante la autarquía que siguió a la Guerra Civil. Este intervencionismo extremo en los mercados y en las empresas fue general en Europa durante la segunda guerra mundial, pero en la posguerra esas restricciones al funcionamiento de los mercados internos y externos se relajaron, y en ello está la base del notable crecimiento económico europeo. El intervencionismo de la posguerra en España tuvo consecuencias que trascendieron al período franquista, porque creó unos hábitos en los políticos, los burócratas y los empresarios que tardaron en desaparecer. En efecto, aquellas prácticas acostumbraron a los políticos a controlar a la iniciativa privada, porque así dependía de sus favores, que siempre tenían una contraprestación a favor de los políticos o de sus partidos y organizaciones; cuando no directamente personales. Por su parte, los empresarios se habituaron al intervencionismo, y encaminaron sus estrategias a buscar rentas *mediante relaciones políticas*, procurando atraer hacia sus sectores y empresas las ayudas fiscales, las líneas favorecidas de financiación, las compras de sus productos o, simplemente, las licencias y las concesiones que les permitiesen entrar en el negocio.

Desde 1951 se relajaron las rigideces económicas más propias de los años cuarenta; en 1952 se eliminaron las cartillas de racionamiento y se flexibilizaron algo otras medidas intervencionistas. Pero hasta el Plan de Estabilización de 1959 no se procedió a una liberalización general de la economía española, que fue obligada por el colapso de la política autárquica, en lo referente a los dos desequilibrios básicos de la economía española en la balanza de pagos y en los precios. La entrada previa en el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OECD permitió que estos organismos internacionales presionaran para las reformas. El Plan de Estabilización también fue un programa de "flexibilización de la economía" que sólo se cumplió entre 1959 y 1962⁴. A raíz del mismo se tomaron las siguientes medidas: 1) se comenzó una liberalización de los precios en el interior y una apertura de los intercambios comerciales y financieros con el exterior; 2) se instauró un mercado de divisas y se declaró un tipo de cambio único y la convertibilidad de la peseta; 3) se encargó a la Oficina de Coordinación y Programación Económica la realización de un inventario de intervenciones y restricciones vigentes para proceder a su eliminación; 4) se anunció la flexibilización de la legislación laboral y de las rigideces que tenían su origen "en restricciones a la competencia"; pero estas promesas no se cumplirían; cumplido el objetivo coyuntural de la estabilización, las medidas liberalizadoras quedaron en el limbo de las intenciones.

El caso es que con la "planificación del desarrollo", desde 1964, se recurrió a un nuevo intervencionismo que trataba no de sustituir al mercado, como sucedió entre 1940 y 1959, sino de "orientarlo", por medio de la concesión de estímulos a la inversión privada. La planificación indicativa, inspirada en la vecina Francia, contó con una amplia gama de instrumentos: la fijación de los precios; las medidas fiscales como las reducciones tributarias y arancelarias; los créditos privilegiados de los organismos oficiales y del sistema financiero; las subvenciones presupuestarias mediante los

⁴ Fuentes Quintana (1995).

subsidios directos. La acción concertada entre el Estado y las empresas que pactaban con "ese intervencionismo benefactor" fueron el ejemplo más representativo de aquel intervencionismo instaurado en los sesenta, sin olvidarse de los polos de desarrollo. El resultado de aquella planificación indicativa fue el mantenimiento de unos políticos y funcionarios que seguían "mandando" en materias reservadas a los empresarios y concediendo ayudas a diestro y siniestro, y la aparición del "empresario de la acción concertada". La empresa privada recuperó su papel principal, mientras que la pública, tanto el INI (Instituto Nacional de Industria) como Renfe, aunque subsistieron, pasaron a tener un papel subsidiario⁵. Los gobiernos de los años sesenta desoyeron las recomendaciones del Banco Mundial (Informe de 1962) sobre la conveniencia de establecer un entorno competitivo, lo que exigía eliminar las burocracias propias de la planificación indicativa, como los controles de precios, las subvenciones encubiertas en los precios especiales, en los tipos de interés privilegiado y en los diversos incentivos a ciertos sectores y a las empresas concertadas.

Una vez hecho un repaso de la intervención pública, a través de la regulación, en el período, pasamos a centrarnos en los tres servicios que analizamos. Correos se mantuvo como monopolio público durante todos los años considerados. En 1889 impulsó su orientación de servicio universal al crearse el Cuerpo de Correos en España. Desde entonces, los carteros tuvieron una presencia cada vez más amplia llegando un número superior de poblaciones, mientras Correos se fue convirtiendo en un elemento que ayudó a la cohesión interna del país.

Con los teléfonos, después de algunas vacilaciones entre la gestión privada y pública⁶, un decreto de 1900 permitía las concesiones privadas de las redes urbanas, pero disponía que las líneas interurbanas serían instaladas y gestionadas por el Estado. El paso siguiente se dio bajo la dictadura de Primo de Rivera en 1924, cuando se creó el monopolio de los teléfonos, cuya gestión se cedió a una sociedad privada, la Compañía Telefónica Nacional de España (CTNE), cuyo principal accionista fue la ITT. El objetivo de la concesión del monopolio privado fue integrar e interconectar las tres principales redes de empresas privadas que operaban en el país. Durante la guerra civil la empresa americana ITT apoyó a las fuerzas sediciosas de Franco, y en 1939 ITT intentó vender la empresa a empresas privadas alemanas (próximas al régimen nazi), lo cual fue rechazado por el gobierno de Estados Unidos. No obstante, el apoyo de ITT a Franco no le sirvió para que en 1945 la CTNE fuera nacionalizada o, si se quiere, españolizada (Comín y Gálvez: 2004), comprándole a ITT el 41 por 100 del capital. Del ese porcentaje del capital de la CTNE en manos de ITT, el 12 por 100 fue al Banco de España y el resto a accionistas privados nacionales. De esta forma la dictadura nacionalista optó por un modelo de propiedad y regulación distinto al que se imponía en los países europeos en la segunda posguerra, que eran el de entes estatales de Correos, Telegráfos y Telefonía (PTT: post, telegraphs and telephony) bajo el control del ministerio correspondiente (generalmente Transportes y Comunicaciones). Desde entonces la participación de propiedad pública nunca superó el 47 por 100, mientras la gestión y control en el consejo de administración

⁵ Si bien la política industrial y de empresa pública había cambiado con la puesta en marcha de los Planes de Desarrollo en 1964, el INI siguió teniendo protagonismo subsidiario que le obligaba a actuar como un "clínica de empresas enfermas" (concepto que justificó la creación del IRI bajo Mussolini en los 1933), cuya función principal fue absorber compañías privadas en quiebra por la crisis. No es, por tanto, paradójico que la pérdida de protagonismo industrial por parte del INI fuese acompañada de un crecimiento de su tamaño en los años sesenta y setenta, véase Comín y Martín Aceña (1991) y Clifton, Comín y Díaz (2008).

⁶ El decreto de 1882 facultó al gobierno para otorgar, mediante concurso, el establecimiento y explotación de redes telefónicas a las compañías y particulares que lo socilitasen, pero el Estado se reservaba la facultad de organizar ese servicio directamente. En 1890 se estableció un sistema mixto de construcción de la redes telefónicas por el Estado y concesión de su explotación a particulares, mediante el abono de un canon fijo por kilómetro y conductor.

correspondió a los bancos como accionistas institucionales de referencia; si bien el estado mantuvo la potestad de nombrar el presidente de la empresa. En 1946 se estableció un nuevo contrato, que se mantuvo en vigor hasta 1991, que fue modificado en varias ocasiones. Aquel contrato suscrito con el Estado confirió a Telefónica el monopolio del suministro de los servicios de telecomunicaciones, pues garantizaba a la compañía el derecho exclusivo a desarrollar, mantener y operar sistemas telefónicos nacionales e internacionales en España.

En las primeras décadas del siglo XX, el sector eléctrico estaba configurado por una serie de monopolios locales, que eran gestionados por empresas privadas⁷ que se coordinaban a través de acuerdos de oligopolio. La política pública durante el primer período de desarrollo de la industria eléctrica (1870-1936) se puede caracterizar como de colaboración a distancia con la iniciativa privada, facilitando las concesiones municipales del servicio, las concesiones de saltos de agua por el Estado (ley de aguas de 1879) y la expropiación de las tierras necesarias para el transporte (ley de expropiación forzosa de 1907); la ayuda consistió en salvar los escollos de tipo normativo cuando la iniciativa privada requería la utilización de recursos públicos o la adquisición preferente de derechos sobre recursos privados; asimismo, se realizó la concesión de áreas de mercado y servicios de transporte a larga distancia, cuando eran competencias públicas. A cambio, las exigencias de la administración pública en representación de los intereses públicos se limitaron a reducir los niveles de peligrosidad en las instalaciones, y a la defensa de los pequeños consumidores urbanos frente a posibles arbitrariedades en el precio y calidad del suministro. En el marco de la actuación pública la intervención directa de organismos públicos en actividades de suministro fue mínima, y las disposiciones de tipo regulador de las empresas privadas en defensa de los intereses colectivos fueron escasas e inoperantes. En los años veinte comenzó a cambiar la estrategia de los poderes públicos hacia el sector eléctrico, porque, de hecho, el suministro de electricidad no fue considerado como servicio público en España hasta 1924. Poco después, en 1929, se creó el Consejo de Energía para la ordenación del sector eléctrico y se empezaron a perfilar iniciativas para mejorar las redes de distribución y enlace y la utilización de recursos hidroeléctricos reservados al Estado para objetivos considerados de interés público.

La estrategia de las grandes eléctricas privadas antes de 1939 consistió en mantener la oferta rezagada de la demanda y cobrar el máximo precio que estuvieran dispuestos a pagar los consumidores por la electricidad; algo que sucede en mercados abastecidos por un monopolista. En efecto, los costes de suministro y los precios que pagan los consumidores se mantenían artificialmente elevados; la oferta no se hallaba en condiciones de satisfacer la demanda potencial, y la calidad y fiabilidad del suministro dejaban mucho que desear.

En la autarquía se reguló el sector eléctrico con el objetivo disponer de energía abundante y barata para facilitar la reconstrucción y reactivación de la economía de posguerra. Es más, en 1953 se inició el primer Plan Eléctrico Nacional, con el fin de potenciar el desarrollo económico. En el contexto autárquico, las decisiones básicas fueron dos: a) congelar los precios de la electricidad, y b) asegurar el abastecimiento en condiciones preferentes a los usuarios considerados estratégicos para reactivar la economía. Esas medidas crearon un fuerte exceso de demanda, denunciado por las restricciones eléctricas; ante la insuficiencia de la oferta privada el INI decidió producir en el sector.

⁷ Las grandes empresas del sector se crearon en los primeros años del siglo. Las primeras, Hidroeléctrica Ibérica (1901) y Saltos del Duero (1905) contaron con el respaldo del Banco de Vizcaya y el Banco de Bilbao respectivamente. La filial Hidroeléctrica Española, creada en 1907, debía abastecer Valencia y Madrid. El suministro de Santander se realizó a través de Electra de Viesgo (1906). En 1912 se fundó Unión Eléctrica Madrileña (que en 1970 pasó a denominarse Unión Eléctrica). Finalmente, en 1944, se crea Endesa y se fusionan Hidroeléctrica Ibérica y Saltos del Duero originando Iberduero.

Durante la dictadura franquista, la administración pública se reservó la planificación de la capacidad productiva del sector y las decisiones sobre precios y remuneraciones. Los objetivos de producción se concretaban por los organismos públicos en los Planes Eléctricos Nacionales y, posteriormente, los Planes de Desarrollo, en base a previsiones sobre el crecimiento de la demanda. En la determinación de los precios por la Administración pública subyacía el objetivo de subvencionar los consumos industriales, especialmente los considerados estratégicos para el desarrollo del país. En el sistema de precios vigente desde 1953, las Tarifas Tope Unificadas, se distinguían seis tipos de consumo: el industrial, el rural y cuatro domésticos. El gobierno era responsable de fijar el precio máximo para cada tipo de consumo y las tarifas según tipo de consumo eran las mismas para todo el país. El sistema de remuneraciones tenía como objetivo compensar los costes de producción y premiar los esfuerzos por colaborar con las decisiones públicas en la consecución de los objetivos de producción o el uso de determinados combustibles. Se materializaba, en parte, a través de los ingresos directos que obtenían las empresas por las actividades de suministro a sus clientes y, en parte, por la distribución de un fondo de compensación.

Uno de los rasgos que diferencian al sector eléctrico español fue la reducida participación del sector público en la propiedad de la o las empresas del sector. La principal excepción fue Endesa, creada en 1944 por el INI para aprovechar los recursos mineros (carbón) del Bierzo y los recursos hidráulicos de la cuenca del Sil para generar electricidad. Si bien fue una empresa de propiedad pública, en 1958 se colocó en bolsas el 4 por ciento del capital de la compañía. El gran crecimiento de Endesa ocurrió en la década de 1970, con los complejos minero-eléctricos con lo que se consolidó la especialización en la producción de energía eléctrica a partir del carbón nacional; al contrario, Endesa no tuvo una participación significativa en el aprovechamiento de la energía nuclear.

Las regulaciones franquistas, ajenas a las consideraciones de mercado, produjeron graves distorsiones en el crecimiento económico, que afloraron cuando economía española fue expuesta a la competencia exterior y cuando tuvo que adaptarse a los cambios en las condiciones de oferta de recursos que importaba del extranjero. En el franquismo, la economía española pasó de una fase de escasez de electricidad y pérdidas notables en la capacidad de producción (en la autarquía con la congelación de los precios eléctricos) a otra fase de exceso de capacidad y, por tanto de sobrecoste de Kwh, cuando se decidió utilizar el sector eléctrico con fines desarrollistas. Los resultados fueron que los sectores que consumían electricidad a costes subvencionados crecieron excesivamente; por otro lado, la subvención de combustibles líquidos creó una excesiva dependencia de recursos de importación, cuyos costes se pagaron desde la crisis del petróleo de 1973 y 1979.

Los problemas de la regulación se acentuaron en 1975, con el Plan Energético de ese año, que fue un plan esencialmente nuclear. Lo que se suponía debía ser un Plan del gobierno se convirtió en un puro disparate donde simplemente se sumaron los sueños de grandeza de todas y cada una de las empresas eléctricas españolas, lo que dio lugar a un desmesurado número de centrales, y lo peor de todo, a que cada una tuviera una tecnología diferente, en función de las preferencias individuales y las relaciones financieras de cada empresa eléctrica. A pesar de que muchos de los proyectos de inversión fracasaron, los restantes condujeron: 1) a una sobrecapacidad de producción impresionante, y 2) a que todas las tecnologías disponibles en el mercado occidental se instalaran en nuestro país. Sin embargo, como un servicio público, como es el eléctrico, no puede quebrar, las tarifas al público se van ajustando gradualmente, de forma que todo el cúmulo de errores cometidos es transferido al consumidor. Esto ha sido una constante del sector eléctrico, que subsiste todavía hoy: los costes de generación constituyen uno de los datos para calcular las tarifas, por lo cual el sector eléctrico nunca se ha visto excesivamente presionado para producir barato, ya que sus beneficios apenas dependían de sus costes, y, por supuesto, las

empresas eléctricas nunca han pagado sus errores, pues el coste de estos se ha trasladado al consumidor.

2.3 Desde la transición política y económica al mercado único (1978 ..)

Las secuelas de la política industrial intervencionista, heredadas por la democracia española, fueron la nula competitividad exterior de las empresas industriales españolas, el sesgo del comportamiento empresarial hacia la búsqueda de rentas y los hábitos creados en los gobiernos de buscar el control o la orientación de la iniciativa privada.

Desde 1978 se ha avanzado mucho en la flexibilización de la economía española - industrial y financiero- pero las raíces históricas de los comportamientos son tales que hay dificultades para introducir la competencia en muchos sectores. España entró, pues, más tarde que otros países Europeos en el camino de la competencia y de la defensa de los consumidores, lo que explica que las prácticas monopólicas hayan tenido unas mayores pervivencias en la actualidad en este país, a pesar de las medidas liberalizadoras emprendidas tras la entrada en la CEE en 1986. De hecho, la primera Ley de Defensa de la Competencia se aprobó en 1989. Con esa escasa práctica en la defensa pública de la competencia, en la España actual, lo primero que llama la atención es que las prácticas restrictivas de la competencia abundan en sectores de lo más variado; incluso en aquellos en los que, teóricamente, debería predominar la competencia. Cuando en España se habla del poder de los monopolios se alude, generalmente, a diferentes tipos de empresas o entes públicos que van desde los que aún no han sido privatizados (Correos, Renfe, AENA, Puertos del estado), a antiguos monopolios públicos nacionales o locales que han sido mayoritariamente privatizados (Iberia, Campsa, Endesa) o parcialmente (REE), a monopolios nacionales o locales de propiedad mixta que han sido totalmente privatizados (Telefónica) y a los oligopolios privados (bancos, empresas eléctricas, gasísticas y petroquímicas). Desde la reciente liberalización y reorganización de estos sectores – que se planteó como una exigencia para acceder y participar en la CEE hoy UE- y la privatización de gran parte de esas empresas, empero, ya no habría tantos motivos para esperar la existencia de prácticas monopólicas en ellos. Pero sería ilusorio pensar que esas empresas -ahora privadas- renunciarían a su posición dominante en el mercado para maximizar sus beneficios y defenderse de la competencia de los nuevos entrantes en sus mercados. A los empresarios “dominantes” no les interesa, en general, la competencia, y menos cuando controlan las grandes empresas en un sector; particularmente, si son pocas las empresas existentes (poder de mercado), porque es más fácil llegar a acuerdos colusivos.

Para vigilar las acciones abusivas de las empresas, se crearon el Servicio de Defensa de la Competencia (Ministerio de Economía) y el Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC), desde el 1 de septiembre de 2007 Comisión Nacional de la Competencia (CNC), tras la aprobación de una nueva Ley de Defensa de la Competencia el 3 de julio de 2007. Y su trabajo ha desbordado todas las previsiones, porque las prácticas monopólicas se extienden a muchos sectores. La CNC se enfrenta, además, al problema de que la restricción a la competencia es muy difícil de demostrar; de ahí que las sentencias en contra de las empresas monopólicas sean escasas. De hecho, a pesar de los indicios, son pocas las sanciones que ha aprobado la CNC.

3. Liberalización, privatización y estructura de los mercados de telefonía, telecomunicaciones y correos: análisis de tendencias (1975-2006)

Dado los cambios políticos y económicos que tuvieron lugar en la economía española desde la transición democrática, el objetivo en este apartado es examinar los

cambios regulatorios que han tenido lugar en estos servicios públicos esenciales para el desarrollo económico y social. En concreto se sintetizan en cuatro cuestiones, las dos primeras para los tres sectores considerados y las dos últimas específicas para telecomunicaciones y electricidad. Las cuestiones centrales que se intenta contrastar son si:

1. El grado de liberalización o protección de estos sectores ha resultado más o menos elevado que el de los países del entorno europeo
2. La propiedad pública en estos sectores ha estado más o menos extendida que en los mencionados países.
3. La estructura o poder de mercado del principal operador de telecomunicaciones ha sido mayor o menor que en los países de la CEE-UE.
4. La integración vertical del mercado eléctrico fue mayor o menor que en los países europeos considerados..

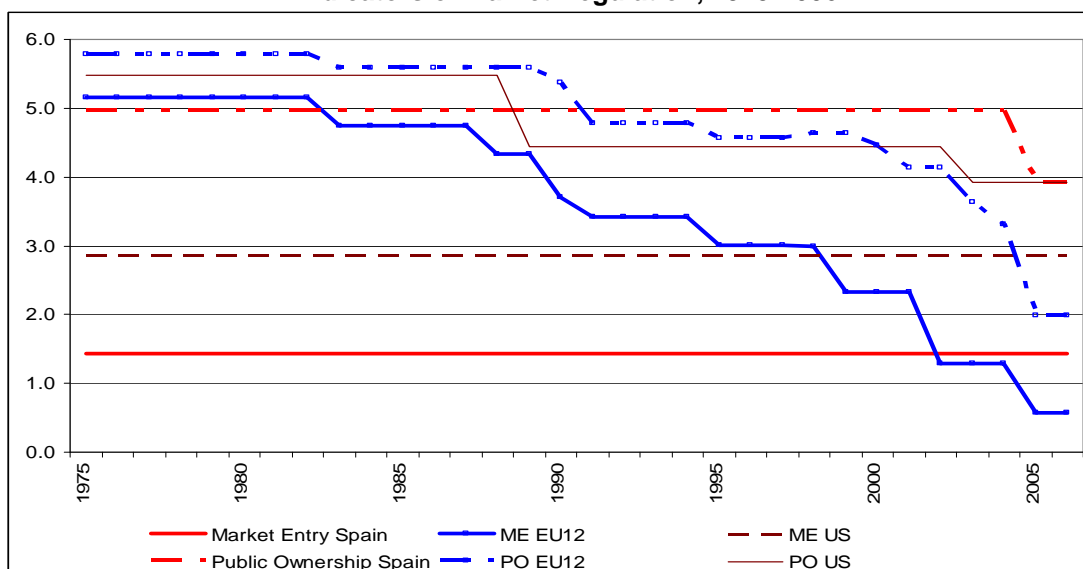
Para este objetivo utilizaremos la base de datos sobre regulación de los mercados que ha actualizado recientemente la OECD (2009) y que cubren el período 1975-2006. El período se limita así a las tres últimas década y tan sólo permite examinar los últimos años de la dictadura y los primeros de la democracia, pero por otra parte por sus carácter sistemático y continuo permite identificar momentos críticos como el ingreso a la CEE-UE, la creación el Mercado Único en 1992 o las políticas de liberalización como las de telecomunicaciones en 1998.

Las cuatro cuestiones centrales sobre la evolución de las reformas regulatorias se contrastan a partir de indicadores sintéticos, cuyos valores están acotados a valores comprendidos entre 0 y 6.

- En el caso de la “liberalización” a la “entrada al mercado”, un valor igual a cero significa ausencia total de barreras de entrada al mercado, mientras que un valor de 6 indica un monopolio legal.
- En el caso de la “privatización”, 0 denota un sector donde las empresas son privadas, siendo toda la propiedad pública si el valor es igual a 6.
- La estructura o poder de mercado señala el peso del principal operado en el mercado, si es igual a 6 implica un monopolio de facto y si es próximo a 0 una situación más competitiva..
- La integración vertical de mercado igual 6 refleja integración total de actividades en la misma empresa, y desintegración en empresas distintas si es 0.

Centrando el análisis en cada uno de los sectores, comenzamos por los servicios postales, Figura 1. Si bien, la liberalización propiciada por la Unión Europea se dejó notar en diversos cambios como los acontecidos en 1992 cuando pasó de ser una Dirección General a un Organismo Autónomo con vocación comercial. En 1997 se transformó en una Entidad Pública empresarial. Finalmente, en 2001 se configuró como una Sociedad Anónima Estatal. A la par que este proceso se llevaba a cabo, en 1998 se aprobó una ley que buscaba regular los servicios postales garantizando su universalidad y asequibilidad, mientras se dio un paso más en la liberalización del sector. Sin embargo, en el gráfico 1 se observa que la apertura del mercado era mayor que en la UE hasta 2002, no se observan cambios en la liberalización o apertura del sector hasta la fecha. Tampoco se nota una reducción en la propiedad pública hasta 2006, como resultado de la configuración de la empresa Correos y la divergencia en esta variable marcada desde 2000.

**Figure 1. Postal services: Spain and EU12
Indicators of Market Regulation, 1975-2006**

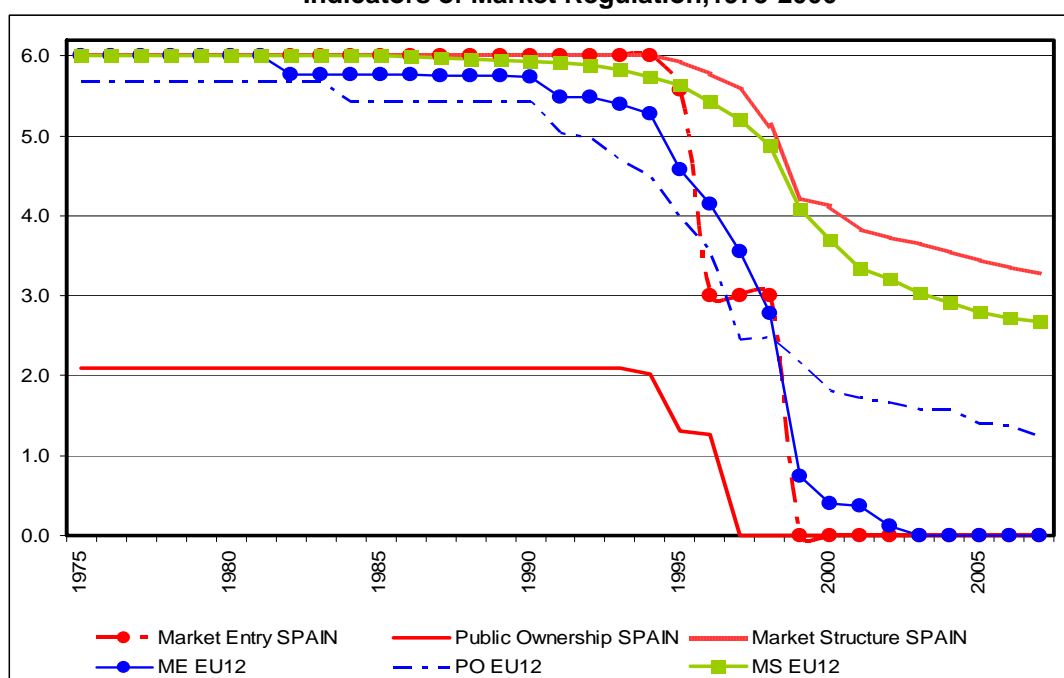


Source: OECD (2009)

En términos de barreras a la entrada, el sector de correos español ha contado con bastante menos barreras a la entrada o estaba más liberalizado que en el conjunto de la CEE12 y los Estados Unidos. Dado que en España no se observaron cambios durante todo el período examinado, la desregulación en la UE12 ha ido mayor pero recién a partir de 2002. En el caso de la privatización se destaca que desde 1975 hasta 1991, la propiedad pública era algo superior en la UE12 que en España; desde 2001, los correos han sido privatizados en la UE12 pasando de ser mayoritariamente privados a mayoritariamente públicos, mientras en España estos cambios recién comienzan a manifestarse en 2004. En cualquier caso, la propiedad pública no era una rasgo diferenciador de España y, de acuerdo a estos indicadores, los correos españoles presentaban menos barreras a la entrada que el promedio del entorno europeo y, por ello no fue necesario desregular o liberalizar el sector (observándose a partir de 2002 mayores barreras a la entrada en el sector)

En cuanto a las telecomunicaciones, 1995 marca el inicio de la liberalización progresiva en términos de entrada al mercado y poder del mercado. Al comparar estos dos indicadores con los correspondientes a la UE12 se nota que España no era diferente al resto de la UE12 entre 1975 y 1981, en ese año el principal cambio fue el inicio de la liberalización en el Reino Unido, pero fue recién entre 1990 y 1995 cuando la UE12 liberaliza más que en España y, también, el promedio de operadores dominantes pierden más cuota de mercado que Telefónica. A partir de 1998 se liberaliza el mercado de telecomunicaciones español y de la mayoría de los países de la EU12, salvo Portugal y Grecia que lo hacen tres años más tarde. En términos de propiedad pública o privatización, España era el país de la UE12 con la menor participación pública entre 1975 y 1991 (cuando la participación del estado en BT se redujo del 50 al 22%), y fue en 1995 cuando la participación del estado en Telefónica se redujo del 35 al 21% (por entonces tan sólo el Reino Unido contaba con un participación pública inferior – que se había reducido del 22 al 1% en 1992). En términos de propiedad pública la dictadura franquista parece haber aprendido lecciones privatizadoras de los nazis y fascistas en los 1930s (Bel 2006 y 2009). La liberalización y la temprana privatización no ha implicado que el mercado español de telecomunicaciones evoluciona a una estructura más competitiva que en la UE, como lo refleja posición dominante de Telefónica.

**Figure 2. Telecommunications: Spain and EU12
Indicators of Market Regulation, 1975-2006**

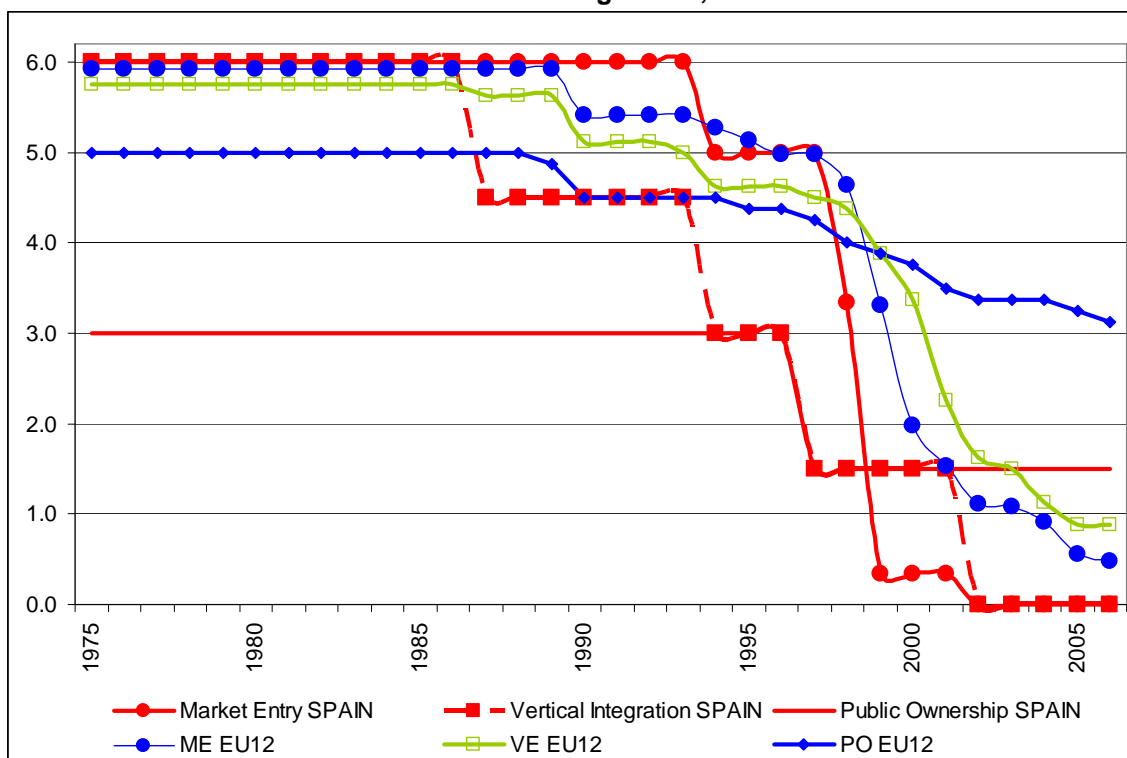


Source: OECD (2009)

Por último, el sector eléctrico español comenzó el proceso de desregulación (liberalización e desintegración) con anterioridad a los otros dos sectores considerados (Figura 3). En términos de la estructura del mercado, al menos desde 1975 y hasta 1987 España no era diferente al resto de la UE12, en 1987 inició de forma progresiva un desintegración vertical del sector, que se prolongaría por más de una década. Esta desintegración de actividades paso a constituir el paradigma de las reformas de la UE (Ceriani et al. 2009) y encontró en España a uno de los países pioneros tras el Reino Unido. En términos de liberalización o restricciones a la entrada, hasta 1990, el mercado español, al igual que el de la UE12 (incluido el Reino Unido), refleja una escasa o nula liberalización del sector. En ese último año se inicia una liberalización en algunos países como Alemania y el Reino Unido que se anticipan en tres años a las reformas llevadas a cabo en España, pero desde 1994 los indicadores de regulación reflejan que el mercado español se encuentra más abierto que el promedio de la UE12. En términos de propiedad, al menos desde 1975 hasta 2006, la participación privada fue mayor que en el promedio de la UE12 (el único país con un sector mayoritariamente privado fue Bélgica, el Reino Unido desde 1989, y de propiedad mixta Alemania). La principal empresa eléctrica de mayoría pública fue Endesa cuya privatización (tras una Oferta Pública de Acciones de 1958) se realizó en 1988 aunque realmente, no puede decirse que la de 1958 pueda considerarse como una privatización de la compañía. En este sentido, la privatización comenzó en el año de 1988, el INI realizó una OPV que redujo su participación en la compañía al 75,6 por ciento. Ese mismo año, las acciones de Endesa comenzaron a cotizar en la Bolsa de Nueva York. La segunda OPV se llevó a cabo en 1994, y en la misma se vendió el 8,7 por ciento del capital. En 1997 se realizó la tercera OPV, en esta operación se vendió el 25,57 por ciento del capital de la compañía, y significó la pérdida de la mayoría pública en el capital de Endesa. En junio de 1998 se realizó la última OPV, en la que se vendió un 33,3 por ciento del capital de Endesa, de manera que sólo quedó el 2,95 por ciento de su capital en poder del sector público. Por otra parte y como resultado del proceso de desintegración vertical se creó Red Eléctrica Española que es una empresa de propiedad mixta a cargo del transporte y la gestión de las actividades no competitivas del sector eléctrico. Esta participación estatal minoritaria se refleja en el

indicador de regulación de sector eléctrico español que en 2006 seguía por debajo del promedio de la UE12.

**Figure 3. Electricity:Spain and EU12
Indicators of Market Regulation,1975-2006**



Source: OECD (2009)

3. Conclusiones

Tras la revisión de las fases de la regulación en la economía española durante los dos últimos siglos, se han podido destacar algunos de los rasgos característicos de la intervención y la regulación pública en los servicios de correos, telecomunicaciones y electricidad.

En la primera de las fases, que llega hasta la década de 1880, la regulación se basa en los mismos principios que la Hacienda Pública, Comín (1988), los que marcaba la doctrina liberal. No obstante, hubo excepciones a esos principios, como se ha visto con el servicio de correos, que permaneció bajo el auspicio y el control del sector público, quedando al margen de las privatizaciones efectuadas en otros sectores. Por entonces, los sectores de la electricidad y las telecomunicaciones estaban en su fase incipiente bajo el dominio privado pero con un carácter local y fragmentado.

El giro hacia el intervencionismo corporativista iniciado en las últimas décadas del siglo XIX fue en ascenso, como hemos señalado, en el período autárquico de los años cuarenta del siglo XX. Si en la anterior fase la regulación coincidió plenamente con la Hacienda liberal, en esta se fue viviendo una evolución en la gestión hacendística desde la Hacienda transicional (1985-1935), hasta la moderna (1959-1975), pasando por el retroceso de la propia Hacienda Pública tras la guerra civil (1936-1959). El mayor intervencionismo no fue impuesto unilateralmente por el sector público, más bien fue propiciado por las organizaciones empresariales y sindicales. Es posible que el afán “nacionalizador” se diluyese en una “españolización” por las restricciones financieras del régimen o como mecanismo de alcanzar y sostener apoyos del sector privada y, en particular, de los bancos. Pese al mayor sesgo interventor y autárquico, en el que la economía española estuvo más cerrada al comercio, la evolución de las

restricciones de la competencia en los sectores públicos considerados (servicios postales, telecomunicaciones y electricidad) fueron similares a la experimentada en la UE12, es decir también en las democracias occidentales europeas se erigían restricciones permisivas a la entrada mientras la propiedad era predominantemente pública en los sectores examinados...

Desde la transición democrática y, en particular, desde la transición económica emprendida para el acceso a la CEE-UE, los gobiernos han utilizado a la CEE-UE tanto como motivación como excusa para introducir reformas en la regulación de estos tres sectores. En España, estas reformas han sido más lentas en el sector correos de propiedad pública mayoritaria entre 1975 y 2006, y más reactivas en el sector de telecomunicaciones y electricidad, en los que desde el principio la propiedad privada ha sido más significativamente privada que en el promedio de la UE12. De hecho, tanto en materia de regulación en el acceso a los mercados de telecomunicaciones y electricidad, como de reorganización o desintegración vertical del sector eléctrico, las políticas fueron orientándose hacia una progresiva liberalización y una profundización de la privatización para propiciar la internacionalización de las grandes empresas o ex monopolios de telecomunicaciones y electricidad en el mercado europeo (Clifton et al. 2007 y 2008). La transformación en EMN líderes mundiales de los antiguos o nuevos monopolios públicos nacionales Telefónica o REE, ex monopolios regionales como Endesa, así como algunas de los monopolios eléctricos locales privados como Iberdrola o Unión Fenosa requiere comprender su origen y evolución histórica en las fases previas para preveer su trayectoria futura.

Bibliografía

Bel, Germà. "The coining of 'privatization' and Germany's National Socialist Party", *Journal of Economic Perspectives* 20, 3 (2006), pp. 187-194.

Bel, Germà (2009): *From Public To Private: Privatization In 1920's Fascist Italy*, EUI Working Papers RSCAS 2009/46 Robert Schuman Centre For Advanced Studies.

Cabrera, M. y del Rey, F. (1996): "Los intereses económicos organizados en España. Un siglo en la historia del asociacionismo empresarial", en Comín y Martín Aceña (eds.) (1996), pp. 442-456.

Clifton, J., Comín, F. y Díaz-Fuentes, D. (2003): *Privatisation in the European Union*, Dordrecht, Kluwer.

Clifton, J. C., Comín, F., y Díaz-Fuentes, D. (2006): "Privatization in the European Union: Ideological, pragmatic, inevitable?", *Journal of European Public Policy*, Vol. 13 (5), pp. 736-756.

Clifton, J., Comín, F. y Díaz-Fuentes, D. (eds) (2007): *Transforming Public Enterprise in Europe and North America*, Palgrave Macmillan.

Clifton, J., Comín, F., & Díaz-Fuentes, D. (2008), "The Rise of the New Public Service Transnationals: European or Global Phenomenon?", in Schröter, H., (ed) *In Search of the European Enterprise*, Springer

Comín, F. (1988): "Evolución histórica del gasto público", *Papeles de Economía Española*, 37, 78-99.

Comín, F., y Martín Aceña, P. (dirs.) (1991): *Historia de la empresa pública en España*, Madrid, Espasa Calpe.

Comín, F., y Martín Aceña, P. (eds.) (1996): *La empresa en la Historia de España*, Madrid, Civitas.

- Comín, F. y Gálvez, L. (2004): « Entreprises publiques et multinationales sous l'autarcie franquiste », *Entreprises et Histoire*, ISSN 1161-2770, N° 37, 2004, pp. 88-103
- Conway, P, Janod, V. y Nicoletti, G. (2005): "Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003", *Economics Department Working Papers*, 419, OECD.
- Conway, P. y Nicoletti, G. (2006): "Product Market Regulation in the Non-Manufacturing Sectors of OECD Countries: Measurement and Highlights", *Economics Department Working Papers*, 530, OECD.
- Ceriani, Lidia; Raffaele Doronzo & Massimo Florio (2009), Privatization, Unbundling, and Liberalization of Network Industries: A Discussion of the Dominant Policy Paradigm in the EU" WP. 2009-09
- Costas, A. (2007), "De consumidor a ciudadano, el papel de la satisfacción del ciudadano en la sostenibilidad de los mercados de servicios públicos", *ICE*, 836, 33-50
- Fuentes Quintana, E. (1995): *El modelo de economía abierta y el modelo castizo en el desarrollo económico de la España de los años 90*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Millward, R. (2005): *Private and public enterprise in Europe: energy, telecommunications and transport, 1830-1990*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Nicoletti, G., Scarpetta, S. y Boylaud, O. (2000): "Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation", *Economics Department Working Papers*, 226, OECD.
- Toninelli, P. A. ed. (2000): "The Rise and Fall of Public Enterprises: The Framework", en P. A. Toninelli, ed. *The Rise and Fall of State-Owned Enterprises in the Western World*, Cambridge University Press, Cambridge.
- OECD (2008): "Enhancing Competition in Telecommunication: Protecting and Empowering Consumers", París.
- OECD (2009): *Indicators of Product Market Regulation*. París.
- UNCTAD (2008): World Investment Report:
- Wölfl, A., Wanner, I., Kozluk, T. y Nicoletti, G. (2009): "Ten Years of Product Market Reform in OECD Countries: Insights from a Revised PMR Indicator", *Economics Department WP*, 695..