

Oñati Socio-Legal Series, v. 2, n. 4 (2012) - Private-Public Partnerships as new approaches to the Social Economy / Los partenariados privado-públicos; nuevos enfoques en Economía Social / Pribatu-Publiko Partenariaduak, Ekonomia Sozialaren adierazpen berriak  
ISSN: 2079-5971

**Publikoaren eta pribatuaren arteko kidetzak edo  
partenariatuak eta heuren gobernantza – teoria eta adibide  
esanguratsuak. Sarrera bat  
(Public/Private partnerships and their governance: theory and significant  
examples. An introduction)**

JOXERRAMON BENGOETXEA\*

Bengoetxea, J., 2012. Publikoaren eta pribatuaren arteko kidetzak edo partenariatuak eta heuren gobernantza – teoria eta adibide esanguratsuak. Sarrera bat. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (4), 9-24. Available from: <http://ssrn.com/abstract=2060927>

**Abstract**

This article in the Basque language has as its main purpose to introduce the issues around so-called Public Private Partnerships, a form of governance for the financing, managing and control of projects related to goods or services of public interest where private actors assume a role that goes beyond the classical forms of procurement. This form of governance for a policy related objective is analysed in the context of the economic, financial, social and political transformations that are taking place in the Basque province of Gipuzkoa, where the regional government (2007-2011) set up Gipuzkoa Aurrera, an innovative platform for the collaboration of private and public actors in the strategic economic and social decisions that the territory was facing in the near future. This initiative was later discontinued by the subsequent regional government (2011-) who has been very critical of the mode of governance and the ideology it detects behind these forms of collaboration between Public and Private institutions. The article finally draws some theoretical conclusions in a Law & Society line of analysis.

**Key words**

The public/private divide; partnerships; public interest and governance models; public contracts; regional governments; Provincial Council of Gipuzkoa; Gipuzkoa Aurrera.

---

Article presented at the Conference on The Social Economy. Corporate Responsibility, Private Property & Partnerships. Workers' Rights and Cooperatives, held at the International Institute for the Sociology of Law, Oñati, Spain, and as part of the Summer Courses Programme of the UPV/EHU, 6-8 July 2011.

\* Ph.D. In Law, University of Edinburgh; Profesor titular Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). Director of EHUgune. Coordinator for the UPV/EHU of the Oñati International Master in Sociology of Law and the Ph D Program in Sociology of Law. Member of the Academic Board of the Renato Treves International Ph D in Law and Society. Formerly Scientific Director of the Oñati Institute, Référendaire of the European Court of Justice and Deputy Minister for Labor and Employment in the Basque Government. Currently visiting professor at Stanford University (Spring 2012). UPV / EHU. Facultad de Derecho. Paseo Manuel de Lardizabal, 2. 20009 Donostia-San Sebastián (Gipuzkoa) Spain. [joxerramon.bengoetxea@ehu.es](mailto:joxerramon.bengoetxea@ehu.es)

## Laburpena

Ekarpen honek arlo publikoaren eta arlo pribatuaren arteko harreman eta bereizketak jorratzea du asmo; bereziki pribatuaren eta publikoaren arteko parteneriadiu edo lankidetzak gaiaren testuinguruan. Lankidetzak mota hauek gobernantza berezi bat suposatzen dute. Ikuspegi zabalago batetik zerbitzu publikoa edo interes publikoa duten zerbitzuak antolatu, kudeatu eta kontrolatzeko gobernantza berezi bat ere garatzen doa. Honek zentzu politikoa du baina ulermen ekonomiko, finantzari eta soziala baztertu gabe, danak konbinatzen baitira parteneriadiak aztertzerakoan. Ideia eta diskurtso zabalago hauek esperientzia jakin eta zehatz baten inguruan aztertzen dira, alegia 2007-2011 legegintzaldiko Gipuzkoako Foru Aldundiaren ekimenetik sortutako plataforma bat Gipuzkoa Aurrera izenekoa. Berau publiko/pribatu lankidetzak bat izan da, lurraldearentzako hainbat gako estrategikoetza hausnartzeko asmotan. 2011-2015 legegintzaldiko Gipuzkoako Foru Aldundi eta Batzar Orokor berriek aldi asmoa eta plataforma bertan behera utzi dute, suposatzen dituen alderdi ideologikoak gaitzetsiz.

## Hitz gakoak

Publikoaren eta Pribatuaren arteko mugak; Lankidetzak; Interes Publikoaren kudeaketa; gobernantza motak; kontratu publikoak; Gipuzkoako Aldundia; Lurralde gobernua; Gipuzkoa Aurrera.

## Resumen

El principal objetivo de este artículo es presentar los Parteneriados Público Privados, una forma de gobernanza para financiar, gestionar y supervisar proyectos relacionados con bienes o servicios de interés público, donde los actores privados asumen un papel que va más allá de las formas clásicas de contratación y adjudicación. Esta forma de gobernanza, que tiene también un sentido político, se analiza en el contexto de las transformaciones económicas, financieras, sociales y políticas que se están produciendo en la provincia vasca de Gipuzkoa, donde el gobierno regional (2007-2011) creó *Gipuzkoa Aurrera*, una innovadora plataforma para la colaboración de actores públicos y privados en las decisiones económicas y sociales estratégicas que el territorio afrontaba en un futuro próximo. Esta iniciativa se interrumpió con la llegada del reciente gobierno regional de la legislatura 2011-2015, que ha sido muy crítico con el modo de gobernanza y la ideología detectada tras estas formas de colaboración y parteneriados entre instituciones públicas y privadas. Finalmente, el artículo presenta algunas conclusiones teóricas en una línea de análisis de la sociología jurídica.

## Palabras clave

Límites entre lo público y lo privado; cooperaciones; gestión del interés público; tipos de gobernanzas; contratos públicos; Diputación Foral de Gipuzkoa; gobiernos territoriales; Gipuzkoa Aurrera.

**Aurkibidea**

1. Sarrera .....	12
2. P-hiru ikerketaren ikuspegia .....	14
3. Ikerketaren emaitzak .....	14
4. Aurrera begira .....	23
Bibliografia .....	23

## 1. Sarrera

Artikulu honen asmoa Publiko-Pribatu Lankidetzaren inguruko Gipuzkoako Foru Aldundirako buruturiko proiektu baten berri ematea da, P-hiru izena duen bi urteko (2010-2012) proiektua hain zuzen ere<sup>1</sup>. P3 edo PPP izenez ezagutzen baitira Publiko/Pribatuaren arteko Partenariatuak mundu guztian. P3 edo P-hiru da Publiko-Pribatuko Partenariatuen laburbildura. 2007-2011 agintaldiko Gipuzkoako Foru Aldundiak (GFA) interes handia erakutsi zuen gai honetan<sup>2</sup>, batez ere formula berriztatzaile bat bezala, eta lurraldean bertan plataforma edo topagune berri bat sortu zuelako lurraldeko enpresa eta erakunde ekonomiko garrantzitsuenekin batera, Gipuzkoa Aurrera izena izan zuena, bizitza motzekoa. Ikerketa proiektuaren asmo nagusietako bat izan zen ondo zehaztea zernolako proiektuetarako P-hiruko formulak balio zezakeen. Ikerkuntzak, zentzu horretan, emaitza interesgarri batzuetara heldu zen, ale honetan azaltzen den bezala. Funtsean, arlo sozialean eta ekologikoan arakatzea, eta orduan ere oso gobernanta xumearekin, ahal den neurrian publikotasunaren arduralaritza eta printzipio gidariak erabiliz.

P3 elkarlan formula hauek izen ezberdinak jaso arren, guztien ezaugarri komuna da **elkarlan** iraunkor, ez bakarrik unekoa, bat bilatzen dutela bi alorren –publikoaren eta pribatuaren– artean, helburu ezberdinak lortzeko. Tradizionalki kontratazioaren bitartez edo kontzesio edo emakiden bitartez lortu izan dira helburuok, baina formula berriak azaltzen joan dira, eta gure inguru juridikoan ere kontratu mota berri bat aurrekusi da kontratuen lege berrian Espainia mailan<sup>3</sup>, eta hauek estatuko zein atzerriko beste herrialdeetako esperientzia izan dute kontutan, bereziki Erresuma Batukoa (*Private Finance Initiative* zeritzona PFI; hasiera batean arlo pribatuko kudeaketa eskarmentua eta jakituria eta arlo publikoko finantzatzeko gaitasuna nahasiz, atarramendu handiko formulatzat jo izan zena<sup>4</sup>, baina praktikan nahiko hankamotz geratu zena).

<sup>1</sup> Ikerkuntza hau GFAk (Gipuzkoa Aurrera-ren bultzadaz) eta Euskal Herriko Unibertsitateak elkarrekin adostutako Hitzarmen baten bitartez gauzatu zen. EHU'n ikerketa talde bat osatu zen Partenariatu Publiko-Pribatuen inguruko praktika egokiak eta proiektu arrakastatsuak identifikatze aldera, eta hauetatik zer-nolako irakaskuntza atera zitekeen hausnartze aldera eta asmo hauek betetzeko. Ikerkuntza 2010 eta 2011 urteetan gauzatu zen eta sarrera artikulu hau horren fruitua da.

<sup>2</sup> Esan beharra dago 2007-2011 agintaldiko Gipuzkoako Aldundiaren Presidentziaren eskutik interesa eta jakin-mina adierazi zitzaigula hasiera batetik. Bilera batzuk egin genituen bertako arduradunekin (hiru zehazki), baina Gipuzkoa Aurrerako Diputazioaren izenean jarduneko arduradunekin bilera bat eduki arren, inoiz ez genuela Gipuzkoa Aurrerako osoko bilkurarekin ezta arloko batzarrekin bilerarik izan. Horregatik esan daiteke ikerkuntza hau nahiko isolaturik egin dugula, feedback gutxirekin, Foru Aldunditik interesa somatu dugu, baina ez horrenbeste Gipuzkoa Aurreratik.

<sup>3</sup> Ley de Contratos del Sector Público (2007), contrato de colaboración público privada.

<sup>4</sup> Ikus, adibidez John Kay (2011). Oso azterketa kritikoa ekartzen du, laburbilduta ekartzea merezi duena: "PFI represented an attempt to adapt the methods of project finance – developed for activities such as North Sea oil exploration – to public sector infrastructure projects. Project finance was necessary because the industries concerned were better at managing projects than raising money. The government, however, was bad at managing projects but very good at raising money. Public sector projects have routinely been plagued by delays and cost overruns. But the government can borrow on the finest terms: it has all the resources of future taxpayers ... We do not have adequate information on the capital and operating cost of PFI projects, relative to those that would have been incurred by direct public procurement. Infrastructure projects in Britain almost invariably come in towards the top in international comparisons of costs and there is no sign of general improvement. There is no doubt, however, that the funding component of PFI projects has been expensive. PFI contracts are inflexible. Schools and hospitals are locked into agreements that may last 30 years or more. This follows from insistence on bundling finance, capital procurement and facilities management into a single contract. Any change in requirements during that period must be negotiated with a monopoly provider who generally has little incentive to be economical or accommodating. ... Perhaps most seriously, PFI has not improved the public sector's capacity for project management. Rather than learning to manage construction companies and facilities providers better, public agencies became expert at negotiating elaborate contracts and innovative debt finance. That is not a skill government needs. From the start, PFI conflated the desirable aim of exploiting private sector management skills in project supervision with the undesirable aim of obscuring public finances with complex funding structures. It created an industry of advisers with a vested interest in its own expansion."

Gipuzkoako lurralderako Foru Aldundiak zeukan P3ren inguruko planteamentua diskurtso eta gogoeta zabalago baten ingurunean kokatu behar dira; hain zuzen ere gobernantza mota berri bat bilatzen duena eragile ezberdinen artean<sup>5</sup>.

Prentsaren bidez jakin izan da oraingo 2011-2015 legegintzaldiko GFAko arduradunek ez dutela Gipuzkoa Aurrera-ren aldeko apusturik egiten eta nolabait deuseztatu nahi dutela asmo hura, bertan behera utziz edo beste zerbaitekin ordezkatuz, *Gipuzkoa Sarea* aipatu izan da, non langileen eta enpresen ordezkariek eta Mondragon taldea ere egongo liratekeen<sup>6</sup>. Gure ikuspegitik horrek ez lioke inolaz ere burututako ikerketari inolako interesik kendu beharko.

Gure ikuspegia, akademiko garen aldetik, kritikoa izan da beti, behar bezala, eta honako hau diogu ikuspegi politikoen gainetik egon delako bere hastapenetatik. Artikulu honek ez ditu parteneriarioak ulertzen interes pribatuak publikoen gainean suposatuko lukeen gailentze gisa, ezta sistema publikoaren privatizatze tresna gisa ere. Gure uste apalez parteneriarioak interesgarriak izan daitezke baldintza eta egoera batzuetan eta parteneriatu guztien aurka jotzea postura ideologiko hutsa da, parteneriatu guztien alde egotea bezala. Artikulu hau ez da muturreko planteamendu horiekin lerrokatzen.

Hasiera batean, eta John Kay-k (2011) azaltzen duen bezala, eta gure ustez Gipuzkoa Aurrera-ren asmotan ere bai, P-hiru formula hauek azpiegitura handiko edo kostu handiko proiektuetarako erabilpenak izan ziren ezagunenak: garraioetarako azpiegiturak, bideak, trenbideak, zubiak, autopistak, itsasoko portuak, eri-etxeak, eskolak, espetxeak etab. Hauei azpiegitura P-hiru "gogorak" esaten zaie, *hard infrastructure projects*. Kasu gehienetan inbertsio handiak mugitzen dira, eta inbertsio pribatuaren truke baldintza onuragarriak eskaintzen dizkiete administrazio publikoek kudeatzaile pribatuei. Aurrekontuetako diru publikoa ziurtatuta zegoenez, arlo pribatuak onura ikusten zuen, etekina.

Belaunaldi berriko P-hiruak azpiegitura bigunekoak edo inteligenteak dira, *soft infrastructure projects*, ikerkuntza, berriztatzea, ezagutzaren teknologiak, komunikazio-teknologiak eta sareak izaten dira. Diruaren aldetik ez dute zertan txikiagoak izan behar eta askotan kostuaren kalkulua zailagoa izaten da, sistema edo arkitektura informatikoan kostuaren estimazioak zailagoak eta lauso direlako. Proiektu hauek arriskutsuak izan daitezke ez badira behar bezala neurtzen proiektuen kostu zehatzak, etorkizunean sortuko direnak, baina aurrekontuetako diru publikoa bermatuta dagoenez, oso interesgarriak edo onuragarriak egiten zaizkie garatzaileei.

Aldiz, kontrol politikoa, bai exekutiboak egiten duena bai legegileak egiten duena, zaila egiten da inplikaturak dauden pertsonak – politikariak edo ordezkari publikoak - ez badira aldi berean adituak dagokion arloan. Bi proiektu nagusi eta garesti hauen

<sup>5</sup> Hasierako zirriborroetan ikusten da garbien, GFAko filosofia berria; izan ere hasiera batean ikerketarako marko bezala honakoa erabili zen: (Borrador de) *Convenio de colaboración estratégica entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y los demás miembros de Gipuzkoa Aurrera, junto con las Universidades para promover una investigación universitaria orientada a profundizar en el conocimiento teórico y en las experiencias avanzadas sobre los modelos de gobernanza basados en las alianzas público-privadas, fortaleciendo, de este modo, la alianza promovida por las instituciones guipuzcoanas* (2009). Bertan irakur zitekeenez: "La iniciativa Gipuzkoa Aurrera, en la que junto a la Diputación Foral de Gipuzkoa [izan ere geroxeago Donostiako Udala ere atxeki zen] participan Kutxa, ADEGI, M.C.C., S. Coop., y la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Gipuzkoa se ha constituido en el marco del Plan de Gestión Estratégica 2007/2011, con el compromiso de compartir con el resto de agentes y personas de Gipuzkoa la planificación a medio-largo plazo de la Diputación Foral de Gipuzkoa.; para ello estableció, entre otros, los siguientes objetivos estratégicos: ... Gobernanza, como elemento para trabajar en la modernización de los instrumentos de gobierno y gestión basada en el liderazgo institucional compartido, la comunicación y la relación con la sociedad organizada, así como el fomento de la participación de la sociedad civil, para conseguir una renovación organizativa que desemboque en una administración próxima y concedora de la percepción ciudadana respecto a los servicios que se le presta. Así, ..., uno de los objetivos estratégicos es el reforzamiento progresivo de la red institucional, social y económica de Gipuzkoa, a partir de la nueva cultura de relación promovida por la Diputación Foral de Gipuzkoa."

<sup>6</sup> Euskadi Irratiko Faktoria irratiaioan GFAko Diputatu Nagusiari egindako elkarrizketa, 2011-12-28.

aurrean eta azpian – *hard*-gogorak edo *soft*-inteligenteak izan – proiektu xumeak azaltzen dira, mikro-mailan, arlo eta eremu txikietan, erabiltzaile talde txikikoa. Diru aldetik, askoz ere kopuru txikiagoaz arituko ginateke, gaien aldetik, giza-laguntzakoak edo ingurumenekoak, energia alternatiboen erabilpenekoak, migrazio dinamikak eta gizarteratze asmoetakoak (etorkinen kasuan edo arlo penaleko zigorrekiko alternatiben kasuan, esate baterako), zahartze eraginkorretakoak, etxebizitza partekatuak, kooperatibak eta hirugarren zein laugarren arlokoak, etab. Arlo honetan ez dago interes gehiegirik enpresa kudeatzaile handien partetik eta gehienetan, mikro-kredituaren historian bezala, esperimentu gisa bultzatu izan dira erakundeetatik baina benetako apustu finkorik egin gabe. Hirugarren kategoria honetan kokatzen da sarrera-artikulu honen enfokea *P-hiru* erronka edo interpretazio ardatza eta ikerketa proiektuaren proposamena ere bai.

## 2. P-hiru ikerketaren ikuspegia

Ikerketaren planteamenduak taldeak ez zituen proiektu mota “erraldoi” hauek – diru, kostu eta kudeaketaren aldetik erraldoi direnak - lehenetsi<sup>7</sup>. Iruditu zitzaigun, proiektu hauetan alor pribatuak oso garbi daukala zein baldintzatan interesatzen zaion sartzea, eta finantza arriskua kalkulatzeko badakiela. Orain arte gainera bankuak beldur gabe sartu dira proiektuak bultzatzeko. Egun, aldiz, gauzak aldatu egin dira, bankuak uzkur eta ezkor baitira, diru inbertsio gehienetan bezala. Inbertsio handiak direnean, baina ateramendua nahiko argia denean, edozein kasutan aurrera egingo dute.

Alor publikoak bere aldetik partenariatuan sartzeko edo arlo pribatuarekin batera aritzeko interesa izango du azpiegitura beharrezkotzat edo premiazkotzat jotzen duen heinean; kontu bakarra izango da nola finantzatu eta nola kudeatu modu eraginkorrean, eta kudeaketa esku pribatuetan, nolako formula aukeratuko duen: kontratazio publikoarena ala mota berriren bat. Jakina, iritzi publikoan behar horren inguruko kontsentsua dagoen neurrian, askoz ere errazagoa izango zaiola arlo publikoari P-hiru bezalako proiektuak aurrera ateratzea. Eta ildo honetatik ere esan daiteke publikoaren zalantzak areagotuz doazela baliabide publikoak urritzearekin batera.

Arrazoi hauengatik iruditu zaigu P-hiru tradizional hauek – gogorak ala bigunak – ez zekartela berriztagarritasun handirik. Lehenetsi dira beraz, erabat berriak izan daitezkeen egitasmoak eta proiektuak, eta hau hiru arloetan: ingurumenaren arloan klima-aldaketari aurre egiteko proiektuak, arlo sozialekoak, eta arlo penalean espetxe zigorrekiko alternatiben gaia, esate baterako.

## 3. Ikerketaren emaitzak

Atal honetan, ikerketa taldeak ikasi duenaren berri ematen da, nolabaiteko ikerketaren emaitzak edo eraiki dugun ezagutzaren berri ematen dugu:

1. Arlo publikoa eta pribatua bereiztearen zailtasuna. Hau izan da ondorio orokor bat. Kulturaz kultura eta bestalde kultura edo gizarte batean aroz aro kontzeptuak aldatzen dira. Aztertu ditugun kultura guztietan publikoaren eta pribatuaren kontzeptuak aurkitu ditugu baina hauen interpretazioa eta hedapena aldatzen doa. Politikak eta ideologiak zeresan handia dute kontzepzioak finkatzerakoan. Partenariatuetan topo egiten duten publikotasunaren eta pribatutasunaren nolakotasuna funtsezkoa da ordea. Balore publikoak edo *Common Goods* zeintzuk diren ez da beti definitzen erreza, espektroa *community* edo erkidego oro-babesletik estatu ñimiñora

<sup>7</sup> Ideia bat egiteko, wikipediak PPPri buruzko ingelerazko artikuluan honako datua ematen du: “Over the past two decades more than 1400 PPP deals were signed in the European Union, which represent an estimated capital value of approximately €260 billion. Since the onset of the financial crisis in 2008, estimates suggest that the number of PPP deals closed has fallen more than 40 percent.”

hedatzen da *the Commons* edo erkidegoak, komunalak, taldeko jabetza eta jabetza publikoa edo estatuko jabetza.

Berdin gertatzen da balore pribatuekin, pertsonaren autonomia eta pertsonaren merkatu hautuak muturretan kokatzen zaizkigularik. Publikotasuna hobesten denean (gizarte komunista), badirudi pribatutasunaren kaltetan egiten dela, zero emaitza duen gehikuntza batetan (zero-sum) bezala eta alderantziz pribatua lehenesten bada publikorik ez dagoela (gizarte liberala edo indibiduala). Baina ez du zertan horrela izan behar. Jabetza intelektualaren inguruan adibidez kontzepzio hauek islatzen dira eredu ezberdinetan, egile eskubideak edo *copyright* pribatuetatik taldeko jabetzaraino, public domain edo inoren jabetza, Creative Commons kasu.

Galdera bat izan daiteke nola sortu, esleitu, babestu, banatu ontasun eta ondare publikoak eta nola definitu on komuna? Gizartearen ardura baldin bada norbanakoari on komuna ziurtatzea, orduan partenariatuaren bertsio bat bilatuko da, "pribatua" xede hura errazteko tresna bilakatzen delarik (merkatua gutxiesten duten gizarte sozialistak eta paternalistak). Aldiz norberaren ardura baldin bada on komunaren alde lan egitea, orduan "publikotik" ekimen pribatua babestuko duen araudia (zuzenbide zibila edo pribatua) besterik ez dugu esperoko, Hayek-en (1944) gizarte liberalen ildotik.

Tartean hirugarren bidea deritzon ideologia kokatzen zaigu, P-hiruei hobekien egokitzen zaiena. Interes publikotik gero eta interbentzio gehiago egiten da arlo pribatuko autonomian, interes hura ezinbestekotzat (*ius cogens*) jotzen denean, adibidez kontsumitzaileen babesa, lehiaketaren kontrola, edo diskriminazioaren aurkako legeria, edo funtsezko eskubideen eragin pribatuari buruzko eztabaidak. Aldi berean araudi eredu berriak (new forms of regulation) azaltzen dira adibidez self-regulation, buru-arauketa. Eragile ekonomikoak legegilearen eskutik arautu ordez, dela parlamentua, dela exekutiboak, heuren beren burua arautu edo kontrola dezaten bilatzen da. Gaur egun nahasirik oso azaltzen zaizkigu pribatu eta publikoaren arloak, eta pribaturantz jotzen du publikoaren interpretazio bat: gizarte edo pertsonartekoa (intersubjetibitatea, auzolana) eta beste bat aldiz erabat aldentzen da pertsonen eremutik (agintea). Berdin gertatzen da pribatuarekin, interpretazio bat guztiz aldentzen da giza-artetik (eremu intimo edo barnekoia) eta beste adiera bat aldiz publikotasunerantz jotzen du (merkatua, transakzioak). Beste hitzetan esanda, taldekoa dena ez du zergatik publikoa izan behar, eta norbanakoarena edo pribatua denak ez du zertan "pribatiboa" izan behar. Gauza batzuk guztiz pribatuak izan behar duten bezala, beste gauza pribatu asko pentsaezina da talde dimentsiorik gabe (Simmelmann 2012), hizkuntza bera kasu.

2. Horregatik beste galdera garrantzitsu bat gure ikuspegitik zera izan da: ia hirugarren kategoriarik ba ote dagoen publikoaren eta pribatuaren artean, alegia ez gizarte osoa arlo publikoan bilduta, gizataldea baizik. Pertsonaren sozialtasunetik abiatuta zera interesatzen zaigu, norbanakoaren eta giza-talde (estatu edo estatu-azpiko izakietan eratutako gizarte) osoaren tartean egon daitekeena: sendia, etxea, leinua, lagun taldea edo koadrila, lantaldea, kooperatiba, enpresa, konpainia edo korporazioa, auzolana, "soziedadea", elkarte, alderdia, sindikatua, eliza-taldea, musika taldea, aisialdi eta kirol-taldea, gobernuz besteko erakundea eta asoziazioa, eta garaikide diren talde birtualak ... Ots, Jürgen Habermas-en (1996) ikusmoldean komunikazio-ekintza jorratzen duen arlo publikoa, *agora*. Hauek dira azken batean partenariatuaren sartuko direnak eta pribatutasuna, "pribazidadea", barnekotasuna (intimitatea) gainditzen dira izari honetan, kolektibotasuna eta pertsona-artekotasuna nagusi direlako. Azken finean arlo honetan ez bakarrik ideologiak edo kultura politikoak dute

eragiten baina baita kulturak orokorrean – erlijiotik hasi, moral soziala, psikologia soziala.

P-hiruak bultzatzeko funtsa ideologiko-kulturala beraz horrela ikusten dugu: publikoa eta pribatua elkarren eragile direnean, autonomia eta erantzukizun pertsonala eta aukeren berdintasuna arlo publikoaren ardura denean, norbanakoaren, taldekoaren eta gizarte eratuaren ekimenaren bitartez eta elkarlaneraz on komuna definitzen eta bilatzen denean parteneriatu publiko pribatu potentzialen aurrean aurkituko gara. Jakina gobernantza mota berezi bat behar da honetarako. Ildo honetatik jarraituz, esan daiteke parteneriatuak edo kideztzak publikoaren eta kolektiboaren artekoak direla, jadanik beharrezkoa delako talde-ekimen bat egotea publikoaren atetan jotzen duena. Jakina talde hura pribatuak diren interes ezberdinek osatzen dute, baina enpresa kolektiboaren ideia hortxe dago. Ikuspegi juridikotik pribatuak diren interes horiek kapitalaren jabeago indibidualaren iruditik babesten dira, baina, beste kasu askotan pentsatu behar da kapitala ekartzen dutenak, finantza erakundearen bitartez antolatuz baitira, ezin direla arlo pribatu klasikoan sailkatu.

Banku-etxe batek jarritako mailegua, ikuspegi formal batetik, jabeago pribatua izango da, baina banku-etxeak edo aurrezki kutxak ez du mailegu hori jartzen banako inbertsiogile batek bezala, inbertsore talde oso eta zabal baten izenean baizik eta askotan inbertsioa edo mailegua ematean beste balizko mailegu baten kaltetan egiten du, beste interes batzuen kaltetan, eta ezin da baztertu banku edo kutxa horien atzetik diru publikoa ere egotea, edo gutxienez, guztien atzetik kontrol eta gainbegiratze publikoa dago edo egon beharko luke, legearen –direktiben– arabera. Zentzu honetan, inbertsiogileak edo kapitaldunak pertsona fisikoez soilik osatuak ez direnean bederen, izaera pribatua erabat ukatu gabe, izaera kolektibotik ere badute eta horiek sartzen badira publikoaren eta pribatuaren arteko kideztetan edo P-hiruretan, pribatuaren deitura hura kolokan edo nabarduretan jarri beharra dago.

3. Eskubideen eta Funtsezko Eskubideen kontzepzioek ere eragin handia dute publiko/pribatu tentsio edo gako honetan. Jabeago eskubidea, adibidez, P-hiruren funtsetako bat da. Inbertsiogileak kapitaldunak dira; zerbitzu hornitzaile edo emaileak enpresak dira. Hauen eskubide hura bermatu egin daiteke pribatu diren aldetik. Baina ikuspegi publikotik hauen inbertsioak zerbitzu publikoa bermatzeko tresna gisa ikusten da, obligazio publikoa. Zuzenbideak zein lehenetsiko du? Zerbitzu publikoaren atzetik, gehietan pertsonen eskubide sozialak egoten dira, jasotzaileen ikuspegia; adibidez argi-indarraren hornidura egokia edo etxebizitza duina, edo erietxe on bat, edo hezkuntzaren kalitatea, edo birgizarteratzeari begira dauden espetxeak. Noraino hedatzen dira eskubide horiek? Eta eskubideen hedadura eta dimentsioa baliabide publikoen arabera definituko al da? Osasunerako eskubideak nolako erietxeak eskatzen ditu? Eta dirurik ez badago aurrekontu publikoetan hura eraikitzeke, nola bermatu daiteke? Kapital pribatuari dei dakioke inbertsioa egin dezan? Europan adibidez Funtsezko Eskubideen Gutunak, bere 31. Artikuluan langileei ordaindutako oporraldirako eskubidea aitortzen du. Norbanakoaren etxebizitzarako eskubidea ere bertan jasotzen da 34,3 artikuluan (eskubide edo aldarrikapen bezala ulertuta). Holako pertsonaren eskubiderik badagoela pentsatzen bada, gizarte eratuaren ardura izango da hura ematea, bermatzea edo ziurtatzea. Aldiz, gizartean gehiengoak pentsatzen badu norberak ziurtatu behar dituela bere edo bere etxeko baliabideak, ez dio gizarteari horrelako eskakizunik planteatuko eta Gutunean aipatutako hainbat eskubide modu ahulean ulertuko ditu, adibidez politika publikoak orientatzeko modu bezala. Batean zein bestean oso baldintza ezberdinak sortuko dira, eskubideei, politika publikoei, zerga politikari edo parteneriatuei begira.



4. Ideia hauek denak konbinatuz, pribatuaren eta publikoaren artean eta arteko erlazioak honela izenda ditzakegu: Cooperation (elkarkidetzeta); Competition (lehia); Opposition (aurkakotasuna); *Coopetition* (lehiakidetzeta). Jakina erlazio bakoitzak bere gobernantza eredu berezia eta araudi giro propioa dakar. Erlazio hauek honako amakia emango ligukete:

Publiko/pribatu erlazioen amakia:

PUBLIKO >	PRIBATUaren	<i>Kontra</i>	= monopolioak
PUBLIKO //	PRIBATUaren	<i>Kide</i>	= P-hiruak (emakida)
PRIBATU >	PUBLIKOaren	<i>Kontra</i>	= privatizazioa
PRIBATU //	PUBLIKOaren	<i>Kide</i>	= P-hiruak (elkarlan)
PUBLIKO ↔	PUBLIKOaren	<i>Kontra</i>	= eskuduntza eta araudien gatazkak – regulatory competition
PUBLIKO //	PUBLIKOaren	<i>Kide</i>	= Gobernantza berria, subsidiaritatea eta federalismoa
PRIBATU ↔	PRIBATUaren	<i>Kontra</i>	= Lehiaketa
PRIBATU //	PRIBATUaren	<i>Kide</i>	= kooperazioa

©Joxerramon Bengoetxea 2011

Amaki hau konplexuago egin daiteke, (aurka edo) kontra eta kide erlazioei beste batzuk gehitzen bazaizkie, hala nola *berdin*, *mesedetan*. Edo publiko eta pribatuaren artean beste kategoriak sartuz, adibidez taldekoa. Konplexutasunaren alderdi guztiak aipatu baino formula posible batzuen erlazioak adieraztea eta erlazio horietan kidezkak non koka daitezkeen azaltzea izan da gure xedea.

5. *Best practice* etxean bertan egon daiteke. Hasierako asmoa zen mundu mailan zeuden praktika onenak identifikatu eta ikertzea. Aldiz, ikusi dugu, praktika onak aurkitzen genituenean ere, oztopo garbi batzuk azaltzen zirela: oso kultura eta zuzenbide mota ezberdinak inplikitzen zirela, eta bereziki publikoaren kontzepzioak urrun geratzen zitzaizkigula. Esate baterako Erresuma Batuan posta zerbitzua kooperatiba bilakatzearena<sup>8</sup>, gure artean juridikoki ia ia pentsaezina egiten da. Baina ezer ez genuke baztertu behar. Azkenean, iruditu zaigu, guregan ere badaudela nahiko balore publiko eta adibide franko ikerketa egiteko. Ekonomia soziala, kooperatibak eta beste formulak, auzolana, asanbladen mugimenduak, soziedadeak eta kultur taldeak, gure euskal gizartean badago barruko antolaketaarako dinamismo bat, gure baliabide fisikoen eskasia giza antolakuntzarako baliabidearekin konpentsatzen dugu. Erakunde publikoek saretze eta antolatze zeregin horretan laguntzen dute: ekimena gizartetik datorrenean eta baita ekimenak arlo publikotik bultzatuz.
6. P-hiru proiektuko hipotesia honakoa izan da: partenariadoek balio dezakete, balio erantsi bat ekar dezakete, interesgarriak izan daitezke baldintza batzuk biltzen direnean:
- Arlo publikoan aurrekontu zailtasunak helburu desiragarri bat babesteko eta zerbitzu bat bere kostu osoarekin emateko,
  - Arlo pribatuaren interes teoriko bat egon arren, (ateramendua txikiegia izateko) arriskuagatik, finantzabide soil pribatuak mugiarazteko zailtasun eta oztopo handiak egotea

<sup>8</sup> David Cameronen gobernu kontserbadorerako hauteskunde egitarauak zekarren asmoa da hau, John Lewis denda-biltegi bezalako kooperatiba ereduari inspiraturik.

- Arlo publikoko finantziario txikiago batekin (zerbitzuak suposatuko lukeen kostu osoa baino txikiagoa alegia) arlo pribatua animatu egiten da inbertsioa egiteko
- Bi arloen parte-hartzerik gabe, zerbitzua ez litzateke esleituko eta helburua ez litzateke beteko
- Arlo pribatua, inbertsio pribatua, modu ezberdinetakoa izan daitekeela: kontsumitzailea edo zerbitzu jasotzailea, zerbitzuko enpresa emaleak, inbertsiogileak, finantza-etxeak, aseguru etxeak, etab, eta hauetako denak ez dira "pribatu" zentzu berean,
- Arlo publikoko diru iturria ere modu ezberdinetakoa izan daiteke, zerga onurak eta kenkariak, subentzio zuzenak, kontzesio edo emakidak, kontratazio publikoa, enpresa publikoen formak,
- Garbi egotea bete beharreko helburua, edo eman beharreko zerbitzua zein den, nola kudeatzen den, noren onurarako den, eta nola finantzatuko den, *vehicles*, ibilgailuak edo tresnak zeintzuk diren,
- Arlo pribatuak ateramendu eta posibleak oso garbi izatea: noraino iritsi behar den posiblea zerbitzuaren kostua kalkulatzeko,
- Arlo publikoak aberasteko asmorik gabeko ekimenak garbi finkatzea;

Aldi berean parteneriatuak huts egin dezake arrazoi askorengatik, besteak beste:

- Irabaziak – posibleak – ateramendurik ez datorrenean, arlo pribatuak galtzen du (izan daiteke arlo publikoaren onurarako, ala ez); birnegoziatzen saiatuko da, baina ikusi egin behar da nolako klausulak adostu diren kontratuan,
- Irabaziak, arlo pribatuaren mesedetan, uste baino handiagoak direnean : arlo publikoak galtzen du (baita irabazten duenean ere), birnegoziatu beharko litzateke,
- Arlo publikoko irabazien erabilpena alde aurretik zehaztu ez denean,
- Helburu publikoa betetzen ez denean (askotan ez delako behar bezala definitu), zerbitzu publikoa eskaintzen ez denean, edo askoz ere garestiagoa ateratzen denean
- Kostua modu zehatz edo egokian kalkulatu ez denean
- Arriskuen aurrean asegururik ez dagoenean
- Arlo publikoan xedea argi ez dagoenean, edo iritziz eta ikusmoldez koherentziarik ez dagoenean

Aurreko kasuetan suposatzen ari gara parteneriatuak aurrera egiten duela, baina alderdi batentzako kaltegarria ateratzen dela. Arlo Pribatuak pentsatu baino gehiago irabazteak parteneriatuaren hutsegitea lekarke, nahiz eta alderdi guztiak irabazi; izan ere pribatua, zeiharka publikotik dagokiona baino gehiago hartzen ariko litzateke.

Parteneriatu guzietan garrantzitsua da, diru-iturri publikoari diru pribatua gehitzea, zerbitzu ematea baldintza ekonomiko egokietan eman ahal izateko. Berritoki esanda; inbertsio publikoa ez bada mobilizatzen zerbitzua ez da hornituko, interesa eta beharra egon arren. Parteneriatuak ez du zertan suposatu behar zerbitzua derrigorrez arlo pribatuak hornitu edo ematea edo arlo pribatuak kudeatzen duela, nahiz eta kasu gehienetan horrela izan. Unibertsitate publiko batek ikerketa gauzatu dezake inbertsio publikoei esker edo inbertsio pribatuei esker. Pentsatu ohi da, arlo pribatuko kudeatzailea zorrotzagoa eta adituagoa dela, baina hori frogatu gabeko sinesmen bat da, sineskeri; kasu batzuetan egia izan arren ez du zergatik beti horrela izan behar. Hortaz, arlo publikoak ez du zertan okerrago kudeatu behar. Halaber, pentsatu izan da arlo publikoan ezin dela irabazirik edo posible bilatu. Hau egia eta desiragarri izanda ere, alegia, arlo publikoaren helburua posibleak

lortzea ez izatea, kasu batzuetan modu traketsean interpretatu da, adibidez ondorioztatzeko arlo publikoak ezin duela modu eraginkor batean kudeatu. Mito edo topiko hauek desegitea komeni da. Irabazteko asmorik gabeko ideia beraz birpentsatzea komeni da: ona da arlo publikoak irabaziak lortu nahi izatea, baliabide berdinekin gehiago lortuko duelako, baina ez da komeni irabazi horiek arlo publikoa osatzen duten pertsonen zuzenean itzuli edo birbanatzea, askoz egokiago deritzogu irabaziak berrikuntza, ikerkuntza eta kalitatea hobetzeko eta zerbitzu berriak hornitu ahal izateko erabiltzea.

7. P-hiruko mota ezberdinak aurkitu ditugu; honela sailka ditzakegu pribatuari dagokion arduraren arabera:

- P-hiru sinpleak:
  - o arlo pribatuak BOT : Build (eraiki) Operate (kudeatu) Transfer (pasatu) baina jabetza arlo publikoarena,
  - o eta BOO : Build (eraiki) Operate (kudeatu) Own (jabetu) baina finantzaketa arlo publikoarena izaki, hein batean bederen.
- P-hiru konplexuak ere badira, batez ere Erresuma Batuan (osasun arloan edo espetxeetan):
  - o DBFO : Design (diseinatu) Build (eraiki) Finance (finantziatu) Operate (kudeatu) eta
  - o DBOM edo BOOT

B=build ; O=own; O=operate; D=design; F=finance; M=manage; C=construct; T=transfer

Beste zatiketa batek P-hiruren gaiari begiratzen dio, hasieran aipatu dugun moduan: *hard infrastructure v soft infrastructure*, P-hiru gogorak eta bigunak, garraio, teknologiak, uraren hornidura, hondakinen kudeaketa, osasun arlokoak, espetxeetakoak, defentsa, argindarra, ingurumenekoak, gizarteratzekoak, etab.

Arlo publikoari begira, egon daitezke, P-hiru lokalak (udalen eta tokiko eragileen parte-hartzearekin), lurraldekoak, eskualdekoak (Lurralde Historikoak, Aldundiak), nazionalak (Euskadi), estatalak (Espainia), estatu gainekoak (Europar Batasuna), parte hartzen duten erakunde publikoen arabera, eta jakina, hauen konbinaketa ezberdinak egon daitezke, adibidez Zubietako San Markos mankomunitatearen Erraustegi plantarako proiektuan gertatu den (edo zen, orain moratorium baitago) bezala, banku pribatuak, enpresak, Aldundia, Europar Inbertsio Bankua, etab. Beste adibide bat Gipuzkoan CIC Biomaguneko irudi nuklearren ikerkuntza zentroa (12 M euro)

Forma juridiko eta tekniko ezberdinak eduki ditzake P-hiruak kontratu motaren arabera (Moreno 2012; García Álvarez 2012). Forma juridikoa ez da garrantzitsuena, baina laguntzen du, eta eginkizun hauetan jurista edo abokatuen lana forma horiek esploratzean eta aholkatzean datza; ekonomista edo finantzariena arkitektura finantzariak asmatzean datza; kudeatzaileena, gobernantza egokia asmatzean, eta PR adituena, parteneriatuen komunikazioa argia izan dadin, politikoen eta administrarien lana inplikazio publikoa, kontrol publikoa, kontratuaren diseinua erabakitzean.

8. Gobernantza arazoak. Gobernantza izan da proiektuaren beste adarra. Baina ez modu orokorrean aztertua, P-hiruekin zerikusia duen aldetik baizik. Gobernantzak bereziki bi alderdiei erreparatzen die: erabakiak hartzen diren modua eta hartutako erabakiengatik jarraitzen den ardura eta erantzukizunak.

- Erabakiak hartzen diren moduari dagokionez P-hiruen inguruan gobernantza egoki batek honako erakusleak aintzakotu behar ditu:
  - o Helburuak argi izatea

- o Prozeduren gardentasuna zaintzea (honen inguruan bereziki aztertu ditugu Europar zuzenbidean kontratu publikoen erreformarako pausak<sup>9</sup>)
  - o Adituak kontsultatu eta interesatu guztien ekarpenak jasotzea
  - o Hiritarren informazioa eta parte-hartzea ahalbideratu eta bultzatzea
  - o Kontratazioari ekin bazaio, puja guztien lehiakortasuna neutraltasunez aztertzea
  - o Arriskuen definizioa eta banaketa egoki adostea, bereziki arlo pribatuko kontratudunak jasotzen duen irabazia hartzen dituen arriskuekin eta inbertitzen duen esfortzuarekiko orekatua eta taxuzkoa izatea eta ez neurritz kanpokoak,
  - o Arriskuen aurrean ahal den neurrian babestea eta aseguratzea, eta kredituen gehikuntzak ondo justifikatzea.
- Arduratsu eta erantzule izateari dagokionez, P-hiruen gobernantzak honako eskakizunak plazaratuko ditu:
- o Kontrol politikoa (erakundeetan) eta iritziz publikoarena
  - o Aurreko fasean identifikatu diren erakusleak ez badira bete, arrazoiak eman eta zuzentzea eta aurrerantzean saihesteko proposamenak adostu
  - o Ebaluaketa
  - o Kontuen errendimendua,

Gai zalapartatsuena arriskuaren kudeaketa da: aurreikuspena eta identifikazioa, banaketa eta birbanaketa, arriskuaren aurrean babestea eta hau dena agente interesatuen artean erakunde publikoak, agentziak, zerbitzu hornitzaileak, mailegu-emaileak, bermatzaileak, inbertsiogileak.

9. Krisia eta P-hiruak. Murgilduta gauden krisiak (2008-?) eragin zuzena izango du eta izaten ari da partenariatuaren gainean. Aurrekontu publikoak murriztu dira oro har, arlo publikotik gero eta zorrotzago begiratzen da gastu eta inbertsio publikoa. Azpiegitura gogorrek oso inbertsio kopuru handiak eskatzen dituzte eta diru hori erakunde publikoek jarriko badute beste betekizunen kaltera izango da, alegia gastu eta inbertsio sozialaren kaltetan, laguntzak eta zerbitzuak. Sarrerak zergetatik datoz eta jarduera ekonomikoa motela denez ogasunaren diru kutxa ez da behar adina elikatzen. Zergak igotzeak, horretarako margen bat egongo balitz, ez du derrigorrez bidea samurtuko, bizgarri eta bizkortze ekonomikoa ez duelako ziurtatzen. Iruzur fiskalari aurre eginez zertxobait lor daiteke, baina oro har, egoera nahiko zurruna da. Berpizte ekonomikoa; bermatzeko epe ertainerako hezkuntza, formakuntza, ikerkuntza eta garapenetik etorriko dira. Ekimen pribatua areagotzeko araudi-inguruabar egokia beharrezkoa da eta arlo publikotik aztertu behar da nola bultzatzea eta lagun dakioken ekimen pribatuari. Ogasunaren zailtasunekin batera inbertsioen murriztea dator eta helburu sozial batzuk lortzeko ezinbestekoa izango da ekarpen pribatua bultzatzea. Gastu publikoa areagotzen bada defizita eta zorpetzea dator eta horrek ere badauka bere muga, sistema osoak zor publiko handiegia hartzen duelako, eta horrela gertatzen denean arlo publikoak ezin du mailegurik hartu baldintza egokietan. Hau da Estatuko zorrarekin gertatzen ari dena Europar Batasuneko hainbat estatutan, Espainia barne. Euro taldearen baitan zailtasun hauek sistema osoa arriskupean jartzen dute eta ikuskizun dago, murrizpen neurriez gain, nolako neurri pizgarriak hartuko diren zulotik

<sup>9</sup> Europar Komisioaren liburu berdea, *The Revision of the EU Public Procurement Rules* (2011). Ikus Fernando Losada (2012).

ateratzeko, baina neurriok, zalantzarik gabe, gastu publikoaren kontrola areagotuko dute<sup>10</sup>.

Partenariatuen garai alaiak, non arlo publikoak proiektuak, zailtasun gehiegirik gabe, finantza zitzakeen, amaitu egin dira. Diru gutxiagorekin esperimintatzeko garaia iritsi da, eta funtsezkoa izango da inbertsio pribatua erakartzea. Aldi berean inbertsio pribatuak, diru funtsa publikoaren laguntza, aupada eta bultzada lortzeko, oso ekimen onuragarri eta onargarriak proposatu beharko ditu, sozialki onargarriak, ekonomikoki bideragarriak, gobernantza garden, erantzule eta parte hartuarekin. Hezkuntza, ikerkuntza, garapen gizakoi, jasangarri eta iraunkorra, laguntza soziala eta ongizatea, horiek izango dira onargarritasun publikoa izango dituzten proiektuak.

Krisi ekonomiko eta makro-ekonomiko honi, finantzaren krisia gehitzen zaio. Hainbat banketxe kaudimen arazoekin dago eta maileguak aztertzeko orduan uzurtasuna bilatzen dute. Ez da bakarrik diruaren prezioaren kontu bat, gakoa psikologian dago, arriskuaren pertzepzio kolektiboan. Hipoteken inguruan kale egindako ordainketek exekuzio larrietara eraman dute, eta bankuen portaera gizartearen aldetik gaizki ikusia izan da. Duela urte batzuk alaitasunez eta zalantza gutxiarekin mailegatzen zuten bezala, azken bi urteotan kostatu egiten zaie dirua mailegatzea, berankortasunaren beldur, berma handiak eskatzen dituzte, berme eta arrisku kapitala funtsezko bilakatzen da. Baldintza hauetan banku zibikoa edo bermeko elkarrekin, Fiare edo Elkargi edo Oinarri bezalako erakundeak, garrantzia bizikoak dira. Gure kasuan gainera Kutxen fusioak *Bankutxaren* sorrera, eta Aurrezki Kutxa tradizionalen eraldaketak kezka nagusi bat ekarriko du: ekintza sozialaren arloa kolokan egotea, eta horrek potentzial handia zeukan P-hiru berriztatzaileak bultzatzeko orduan.

Tradizionalki arlo publikoak zera ekartzen zuen: diru publikoa, zerbitzu publikoaren misioa legez adieraztea, zuzenbidezko obligazioak, norbanakoen eskubideak definitu eta bermatzea, kontrola eta gainbegiratze,... Diru gehiena, egun, ez dago arlo publikoan, inbertsio funtsa erraldoiek (pentsio funtsak kasu) dute. Arlo pribatuarena aldiz, dirua, *know-how* edo eskarmentua, kudeaketa malgua, ... Halere, ez dago esaterik batak besteak baino hobeto kudeatzen duenik: malgutasunak kontrol eskasia lekarke eta misio publiko zorrotzak kalitatearen galera.

P-hiru figuren interesa ez dugu planteatzen publikoarekiko edo merkatu librearekiko alternatiba gisa (Polanyi 1944)<sup>11</sup>, ez dute zertan ordezkatu

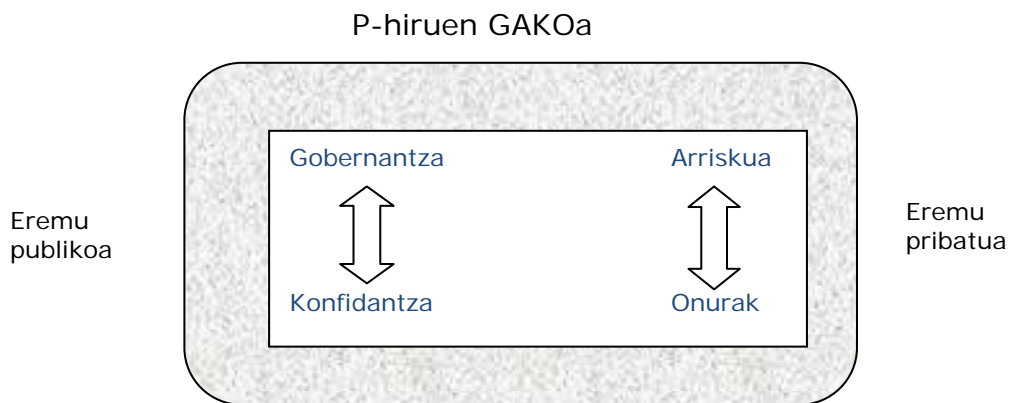
<sup>10</sup> 2012ko Maiatzaren 4an, Oli Rehn, Europar Batzordeko presidente ordeak esan berri du zorrotzasun neurriak ez direla ergelak, baina bilatu behar dela hazkundea nola piztu. Frantziar Errepublikako presidentziarako atarian egindako adierazpenak dira, Bruselako Unibertsitate Libreko Hitzaldian. Eraitza ezagututa, pentsatzekoa da, zuzenketa batzuk egingo direla kontu publikoen zuhurtasun politikaren gainean.

<sup>11</sup> Hona Karl Polanyiren ideiei buruz wikipedian irakur daitekeen laburpen egokia: "Polanyi makes the distinction between markets as an auxiliary tool for ease of exchange of goods and Market Societies. Market Societies are those where markets are the paramount institution for the exchange of goods through price mechanisms. Polanyi argues that there are three general types of economic systems that existed before the rise of a society based on a free market economy: Redistributive, Reciprocity and Householding. **Redistributive**: Trade and production is focused to a central entity such as a tribal leader or feudal lord and then redistributed to members of their society. **Reciprocity**: The exchange of goods is based on reciprocal exchanges between social entities. On a macro level this would include the production of goods to give to other groups. **Householding**: Economies where production is centered around individual household production. Family units produce food, textile goods, and tools for their own consumption. These three forms were not mutually exclusive nor were they mutually exclusive of **markets** for the exchange of goods. The main distinction is that these three forms of economic organization were based around the social aspects of the society they operated in and were explicitly tied to those social relationships. Polanyi argued that these economic forms depended on the social principles of Centricity and Symmetry and Autarky (Self-Sufficiency). Markets existed as an auxiliary avenue for the exchange of goods that were otherwise not obtainable. They relied on the social Principles of Centricity and Symmetry". Polanyik sistema ekonomikoa, alegia merkatua sistema politikotik eta sistema sozialetik guztiz askatzeko (*disembed*) arriskuaz ohartarazi zigun.

behar orain arte arlo publikotik egiten dena diru publikoarekin, ezta merkatuan eskaintzen diren zerbitzuak ere, eskaintza-eskariaren oreka batean. Osagarri gisa ikus eta ulertzea posible izan arren, gure ustez kideak tresna berriztatzaile gisa erabili behar dira publikoak derrigor eskaini beharreko eta merkatuak efizientziaz eskaintzen dituen zerbitzuen arteko tarte zabal horretan, orain arte gauzatu –eta akaso asmatu ere– egin ez diren ekimenetan, esate baterako klima aldaketaren aurkako ekimen enpresariak argindar berriztatzaileak, hondakinen balioztatzean, edo ikerkuntza arloan oro har. Jakina, hau ideologiak markatutako proposamena da, baina 3. puntuan ikerketatik ateratako irizpide funtzionalak kontutan hartuz.

Eta zein litzateke beraz P-hiruen alternatiba? Ba gure ustez merkatutik egitea – agian balioko ez duena ez badira merkatuak eskatzen dituen oreka baldintzak jasotzen – ala publikotik egitea – *caeteris paribus* oso zaila dena defizitaren eta gastu publikoaren kontrolaren ikuspegitik – ala bestela estatu monopoliok eta estatuak gidatutako ekonomia eredia.

10. Lau osagai nagusi ditu P-hiru figuren inguruko gogoeta eta politiken diseinua: Gobernantza – Arriskua – Konfidantza - Onurak (VfM)



© Joxerramon Bengoetxea

Eremu publikoan derrigorrez eta ezinbestean eman beharreko zerbitzuak daude, baliabideak urriak ala ugariak izan. Ez luke zentzurik betebeharrak hauek gauzatze aldera ekimen pribatuari deitzea. Eremu pribatuan kokatzen dira interes pribatuei komeni zaizkien ekimenak, onuragarriak direnak eta arlo publikoaren parte-hartzerik gabe ere edozein kasutan egingo direnak. Ez luke zentzurik diru publikoa gehituz. Gakoa dago bi eremu horien artean, hainbat eta hainbat ekimen egon daiteke interes pribatua eta laguntza publikoa konbinatuz gauza daitezkeenak, baina horiek gabe egingo ez direnak.

Arlo publikoa eta pribatua ekimen komun batean sartzeko arriskuaren neurketa, ikusi dugun bezala, funtsezkoa da. Onurarik ez badago, arlo pribatua ez da sartuko diru publikoaren bermerik ezean. Aldiz, onurak errazegi lortzen badira, arlo publikoak nekez justifikatuko du bere parte-hartzea. Neurrian egon behar du onurak, egindako inbertsio esfortzuaren parran bai arlo pribatuarentzat, bai azken fineko erabiltzaileentzat: *Value for Money*. Arrisku gehiegi badago, agian arlo pribatua ez da sartuko, onuren itxaropenak ez badira arriskua gainditzeko modukoak; eta aldi berean arlo publikoak ziurtasuna izan behar du arlo pribatuak erantzun egingo duela: ezagutza daukala, baliabideak ere bai, eta hiritarrek konfiantza jartzen dutela hornitzaile eta zerbitzu emaile pribatuengan.

P-hiruak funtzionatzeko Gobernantza egokia behar du: norberaren ardura garbi egotea, kudeaketa eta kontrola ere bai, jarraipena eta ebaluaketa. Konfiantza komunikazioarekin lotuta dago, arlo publikoko arduradunek oso

argi eduki behar dute zer xede duten, nola lortuko den eta nolako sistema jarriko duten martxan hori bermatzeko. Jakina, konfiantza beste osagaien arabera da: gardentasuna, legezotasuna, ustelkeriaren eta abusuen aurkako kontrola, inpartzialtasuna, merkatuen funtzionamendu egokia bidezko lehiaketa baldintzak, ... (Akintoye, Beck and Hardcastle 2003).

#### 4. Aurrera begira

Nire uste apalean, P-hiru honen formula, neurri handi batean existitzen dela maila txikian pertsonak beren baliabideen arabera parte hartzen dutelako hainbat zerbitzu sozialetan, asistentzia, hezkuntza, osasuna. "Co-pago" hitzak tonu ezkorrak ditu baina kide ordainketa mota asko dira, eta areagotuko dira; bestalde arlo pribatuak arlo publikoari diru-laguntzak edo diruz parte-hartzeko mota ezberdinak eskatuko dizkio; joera hura ezinbestekoa iruditzen zaigu. Arlo publikoak neurri batean errazago izango du eskaera horiei kasu egitea pertsonak kostuan inplikatzeko badira, ardua bat suposatzen baitu, baina baita kontrolatzeko interesa areagotuz, eta horrek kontrol demokratikoa ere lekarke. Beraz joera P-hiruren aldekoa izango da ezinbestean. Agian arlo publikotik hobe izango da horixe bera aitortzea eta zeintzuk izan daitezkeen P-hiru egokienak ikertzen jarraitzea, arrazoi ideologikoengatik ezetza borobila eman beharrean.

#### Bibliografia

- Akintoye, A., Beck, M. and Hardcastle, C., edtr., 2003. *Public-Private Partnerships. Managing Risks and Opportunities*. Oxford: Blackwells.
- García Álvarez, B., 2012. Los códigos de buen gobierno corporativo en las entidades sin ánimo de lucro: en especial en las fundaciones. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (3), 24-52. Interneten: <http://ssrn.com/abstract=2043112> [Sarrera 11 ekaina 2012].
- Habermas, J., 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy (Studies in Contemporary German Social Thought)*. Cambridge: MIT Press.
- Hayek, F.A., 1944. *The Road to Serfdom*. London: G. Routledge & sons.
- Kay, J., 2011. Public projects obscured by private finance. *Financial Times*, 15 February.
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. *Contrato de colaboración público privada* [online]. Interneten: <http://www.boe.es/boe/dias/2007/10/31/pdfs/A44336-44436.pdf> [Sarrera 16 maiatza 2012].
- Losada, F., 2012. The Green Paper on the modernization of public procurement policy of the EU: Towards a socially-concerned market or towards a market-oriented society?. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (4), 60-82. Interneten: <http://ssrn.com/abstract=2009257> [Sarrera 15 ekaina 2012].
- Moreno, E., 2012. Formas jurídicas de colaboración público-privada en el derecho español: orígenes europeos y evolución de la regulación de los diferentes modelos de colaboración. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (4), 83-102. Interneten: <http://ssrn.com/abstract=2043126> [Sarrera 15 ekaina 2012].
- Polanyi, K., 1944. *The Great Transformation, the Political and Economic Origins of Our Time*. New York, Toronto: Farrar & Rinehart.
- Semmelmann, C., 2012. Some theoretical reflections on the public-private distinction and their traces in European Union law. *Oñati Socio-Legal Series* [online], 2 (4), 25-59. Interneten: <http://ssrn.com/abstract=2016077> [Sarrera 15 ekaina 2012].

Wikipedia, 2012. Karl Polanyi. *Wikipedia.org* [online]. Interneten:  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Karl\\_Polanyi](http://en.wikipedia.org/wiki/Karl_Polanyi) [Sarrera 16 maiatza 2012].

Wikipedia, 2012. Public–private partnership. *Wikipedia.org* [online]. Interneten:  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Public-private\\_partnership](http://en.wikipedia.org/wiki/Public-private_partnership) [Sarrera 16 maiatza 2012].