

Enterprises which had to make a 10% return on investment. Now, after all the scandals and misery which this provoked, the government has had to revert to ordinary public hospitals.

### *A Democratic Society*

We also support the democratic rights of communities to decide for themselves how they want their own local utility and other public services provided. The tendency in many Anglo-Saxon countries over the last ten-to-fifteen years has been for central government to require municipalities to privatise or contract out particular services, no matter the wishes of the local people. If the local people are not seeking support from other communities for these services, there is no reason to stop them deciding the values which they want to account for and letting them build the most effective and efficient infrastructure to achieve that. Yet forced contracting out (and other privatisation) would allow transnational companies entry in even more public services and utilities - and MAI and WTO texts encourage this.

In this regard, the WDR, to which I will come back, was cautious about too much decentralisation - the fear, as supposedly represented by Brazil, was that footloose and fancy-free provincial governments were making international financial commitments that the central state would potentially have to honour. Funny how strict financial regulation and central control is okay when it suits the interests of treasuries.

Many of the utilities we are talking of in these discussions are quite central to the ability of people to have a decent standard of life and to participate in their society. Whether they are provided by the state or by a private operator, people have to use them - often from a monopoly at the local level. This means that, effectively, these are 'taxed' services, no matter who

provides them. If we use narrow commercial criteria in determining efficiency, if we ignore social objectives and if we stop cross subsidies among user groups or utilities, then the end result is that providers will raise prices to domestic consumers, equivalent to taxes, to show a profit and yet there will have been no democratic accountability in the process. Again, it's funny to see that Lyonnaise des Eaux is allowed to cross subsidise its multi-sectoral activities and that is 'evidence' of its efficiency.

### *A Democratic, Responsive and Effective Public Sector*

PSI believes that public sector services and utilities must be:

- available and open to all without discrimination or favour;
- responsive to the expressed will of elected public representatives;
- responsive and comprehensible to the needs of clients and users;
- of high quality and effectiveness;
- open to "freedom of information" requests from the public;
- free from unnecessary red tape or delay;
- costeffective and efficient.

PSI believes that it is essential that public enterprise structures give more direct say to users on what services they want and how they want them delivered and have processes to identify the problems which the users experience: more democracy and participation on a daytoday basis in the provision of public services at the point of contact between the public and the service provided. This is not, however an excuse to avoid the requirement to be efficient. Once we know what the users want, what the objectives are and what the national and local community is prepared to pay for, then those criteria must be built into an effective performance management system to deliver the results.

### ***A Fair Workplace in a Strong Economy***

PSI supports the right of all public employees to organise in trade unions and to bargain collectively on their pay and all conditions of employment and service. Industrial democracy in all public sector employment is taken both a worker right but also the most effective way of committing workers to the effective operation of the entity for which they work.

PSI recognises that a strong economy is necessary in all countries to provide useful and productive employment for all who seek work. Achieving full employment must be a central objective of economic policy and will remain a priority goal for the trade union movement.

### ***The private and public sectors: chalk and cheese or cheddar and Cheshire?***

The OECD is keen on benchmarking as a check on public management. There is a feeling among some PSI affiliates in some OECD member states that fundamentalist politicians and policy-makers will use an entirely innocuous comparator or benchmark to justify a policy which addresses an entirely different analytical problem and costs people jobs, pay, working conditions, etc. This leads to difficulties for an organisation such as PSI which wants to encourage discussions about performance management, benchmarking, effectiveness programmes, service quality, etc. Many of our affiliates believe that they cannot even open the door to these discussions without the risk that some unprincipled neo-liberal will leap on that willingness to have an open mind by declaring: *See, even the public sector trade unions acknowledge that we are right!*

We have to be very clear about just what we mean when we compare public and private operations; what criteria are we using; how wide is the comparison meant to be; are we comparing like with like; are full and equal costs and prices being applied to both operations; are the public sector service obligations and legal requirements a factor in the comparisons; are all externalities faced by the state the same as those faced by the private sector; can public services afford to treat their clients as atomised individuals 'purchasing' services when so much of public policy is actually aimed at satisfying the needs of groups or communities?

What is the basis of comparing a private prison with a public one: - the costs of operation, the recidivism rates of each of them, the general crime rate in neighbourhoods with different systems or the kind of inmate which each receives?

In the comparisons, where are externalities such as the environment costed? If the state picks up pollution clean-up costs in a separate Conservation Ministry which has to be expanded when a contract is awarded to a private operator, where do those costs appear in the comparison?

Are comparisons being made on efficiency grounds or on attempts to reduce wages, conditions or employment levels?

It is as if, at times, there is no difference between buying a Big Mac and being processed in an unemployment queue.

### ***Our strategy for promoting and protecting the public service ethos***

Public services and utilities must be paid for from somewhere and public sector unions get justifiably very angry when they see incompetent

management and corrupt practices used as a reason for restructuring the public services. Too often, such restructuring results, as in the case of the British water companies, in the loss of jobs and conditions for workers and enormous salary packages for the very people who led us into the swamp in the first place.

In most countries public services will need to be redesigned constantly in order to respond better to the needs of the people and to be able to put themselves on a more properly managed basis. Unfortunately, this redesign can take time because it has to be part of a democratic process. This is more especially the case in countries where, over the last 15 - 20 years, strong political forces have tried to dismantle even the basic structure of public services for the people.

Public sector workers who want to contribute to the well-being of their people prefer to restore, preserve and strengthen the idea of public services instead of having it destroyed, undermined or weakened in inappropriately corporatised or privatised public enterprises. We have a vision of what society should be like and a strategy for how to achieve it. Governments have to choose: either they want workers and their unions as part of the solution to current problems or they don't. Very often, the arguments are not really over the solution adopted but over process - whether governments want to include workers as part of that solution. The whole debate gets side-tracked as if it were about the particular recipe chosen.

PSI has produced a publication, *A Public Sector Alternative Strategy: the PSI vision*. It briefly describes our vision; it identifies what we see as wrong with current neo-liberal policies; and it outlines what public sector trade unions propose as a positive alternative. In what follows, I have focused only on some elements in that strategy.

### *Governments must co-operate*

Globalisation is a bit of a buzz-word at present. But it is a real force, can be a force for positive sustainable development but will also require active modernisation of both private and public enterprises and services. If you don't modernise, you're dead. There are some areas where it is essential that governments co-operate as a counterweight to the negative effects of globalisation. Domestic action needs to be coupled with international co-ordination. In Europe, many public utilities can no longer operate as if there are isolated national economies: gas, electricity, water, telecommunications, transport and many others must be operated across frontiers. Many public utilities need international institutions and rules for this to happen, whether they operate as public or private enterprises.

Rules for international trade - in goods, services and money - must change to grant equity between North and South but also to reflect developmental and environmental needs and problems - which do not respect national borders. These latter will not be taken account of by narrow commercial criteria. But our view should not be used as an excuse for allowing or re-introducing woolly thinking and inefficient methods in the public sector.

Public sector trade unions have a vested interest in having sharp measures by which we can determine whether these goals are being achieved efficiently and effectively.

Of course, it is silly really to be talking about globalisation, intergovernmental co-operation and international regulation in this part of the world where the negative consequences of not doing these things has been so obvious to you all over the last 15 months.

### ***Funding the state and international institutions***

Trade union notions of sound macro-economic policies should be incorporated into national and international policy-setting so that governments play a more active role in investing in society and its people. Some governments and neo-liberals see this as a union demand to go back to soft and sloppy fiscal management. Not so. As noted above, we cannot live on borrowed funds forever. Robert Reich, the former US Labour Secretary, once noted that we have to redesign national accounting to distinguish among the different accounts for current expenditure, social infrastructure and public project investments. It is legitimate to go into debt to future generations for the latter two, but not for the former. Balancing budgets, for governments and public services, must involve questions of efficiency as well as questions of which generation we are legitimately going to bill for the costs.

### ***More jobs, better jobs, better services***

The creation of secure employment is essential. Education, job training and transition programmes should be lifelong rights for people so that society benefits from the full productive capacity of all of its citizens. One of the complaints we have had about the new management in many privatised or corporatised utilities is that, in an attempt to massage the bottom line results, many managers have cut out training or have cut back on equal opportunities programmes and social responsibility programmes. Good for the annual reports but not efficient for society.

Governments, employers and trade unions in co-operation must map out policies for industry and regional development consistent with sustainable development. And externalities which are central to sustainable development must be built into private and public sector utilities. We get a bit sick and tired of having to adapt public sector activities to commercial criteria: there are some areas where we have a legitimate right to get the private sector to

adapt to the values of a sustainable twenty-first century.

There is much talk among employers and governments about labour market flexibility. Yet look at the issue of pensions and superannuation. Workers would be much more willing to move from job to job, even from country to country, as restructuring occurs if they knew that they could carry their pension rights with them. Yet in so many countries, employers oppose such portability even although it would be more efficient for the economy as a whole. No wonder that workers are sometimes cynical about whether efficiency is really the goal or whether it is a tool for a more nefarious agenda.

### ***Public sector trade unions and the latest World Bank World Development Report***

No public sector trade union would ever write or endorse *The state in a changing world*, the World Bank's 1997 *World Development Report*. Its blind faith in the inherent superiority of market mechanisms over collective means of delivering public goods and services in almost all cases and its failure to understand the full role of trade unions and collective bargaining leave it a deeply flawed document. On the other hand, it is hard to imagine a publication so supportive of the need for a strong, effective and agile state coming out of the Bank over the previous couple of decades.

In the right hands, this report could be the basis for putting many governments on the defensive - especially those which have for years been defending their anti-worker, anti-union and pro-privatisation policies on the basis that this is what the Bank advises them to do. The huge number of examples which the Bank provides of how the public sector can be effective, the calls for a capable, open and participatory state, the need for services to

be designed by and with the people wherever possible, the need for adequate resources for the state to be able to fulfil its functions, the need for rooting out corruption and authoritarianism, the obvious failures of market mechanisms to meet the full needs of people in a democratic and sustainable manner - these things give public sector trade unions a powerful weapon to go to governments in all kinds of countries and say: *Even the World Bank shares many of the demands and prescriptions which we as unions have been putting to you for decades.*

The WDR suggests ways in which the institutions needed for a capable public sector can be built and how to restrain corruption and arbitrary state action (better pay and more participatory planning feature strongly here). It stresses the need to bring the state closer to people and, at the other end of the spectrum, the need to facilitate international collective action by governments. It identifies the obstacles to change and outlines ways of initiating and sustaining state reforms and then, region by region, lays out an agenda for change.

Some examples. *Cross-country evidence reveals that bureaucracies with more competitive, merit-based recruitment and promotion practices and better pay are more capable.* No more cronyism, pork-barrel jobs, favouritism for the top positions and low pay for the rest. The Bank is not for equality, since it believes that senior public sector managers should be paid much more than at present.

Who would have expected to see, in a World Bank prescription for successful ways of making public sector reform occur: *and working with labor unions on programs that will enable workers to seek security in change rather than seek security against change?*

This has to be put against a later identification of trade unions as key

opponents of pension privatisation and of employees and managers of public enterprises as allies of 'patronage' politicians in being opposed to public sector reform. It has to be accepted, however, that public sector unions in some countries **have** opposed public sector reform - sometimes because the 'reform' is purely ideological but in other cases for reasons which fit the Bank's views of unions as powerful insiders protecting their interests.

It needs to be noted as well that the Bank's failure to understand the continuity of the collective bargaining process means that it has never impressed on governments the need to consult with trade unions on both the general approach to public sector reform or the detail for individual agencies and services - a recipe for conflict. Some language in the report indicates that discussions with trade unions over this report and the 1995 report on the world of work have begun to change their views on these matters. But this has not permeated to the extent that unions are built into the whole process in Bank thinking.

#### ***A trade union privatisation campaign for maintaining the unity and strength of the union***

I want now to turn to some practical considerations of what unions must do on these issues. Experience teaches us that, before starting a campaign on privatisation and related matters, unions should draw up a checklist which can help us be more effective. The following checklist has been edited from a 1989 PSI publication. You might want to discuss this list to determine whether in East Asia you need to revise it in the light of IMF proposals.

- 1) Are there national, economic, cultural and historical factors which make privatisation and public sector reform in East Asia unique?
- 2) What are the factors which you share with privatisation experiences in other countries?

- 3) Can Eastern Asian unions get guidance, assistance, facts, campaign material from PSI or other affiliates?
- 4) What role can private sector unions in play in these struggles?
- 5) Are there research/resource people in your union, in universities, in research institutes or in the national/international union movement who can help you frame your enquiries and do the research?
- 6) What are you actually facing with privatisation and public sector reform - is it jobs, wages, ideology, loss of public services or something else?
- 7) On the basis of the above enquiries, what strategies seem to be required in order to mount your campaign? What role does education play in this strategy?
- 8) Do you have the resources for such a strategy package? If not, is it possible to get money, people, campaign material from other unions or the ICFTU/ITSs - remember most PSI affiliates feel that it is a tribute to them if you use their material as a basis for your campaign; they won't "charge" you for it. It is important to cut your campaign strategy back to what you know you can afford.
- 9) Do you know what you want for the public sector - your vision of the public sector? This will not just amount to stating opposition to privatisation - be clear about your vision for the services.

***Building union effectiveness in handling privatisation.***

PSI is opposed without reservation to any and all privatisation proposals rooted in ideology. Where not otherwise specified in what follows, "privatisation" should be understood to mean such ideological privatisation.

However, it is accepted that PSI affiliates in different countries or different sectors will conduct campaigns to promote the public sector or oppose privatisation in a manner which reflects the cultural, historical, political or

structural features of their society or may adapt strategically to the outcomes of previous privatisation struggles.

PSI and its affiliates should promote the concept that the need for public ownership, responsibility, accountability or control and a central role for the state should be established in each society after democratic dialogue with the community. Unions should try to engage their governments in discussions and negotiations on these matters.

Essential elements in a democracy include that democratically accountable services and enterprises deliver services and products to the community through workers whose trade unions are free and democratic social partners in the negotiations over the shape of the state. Further, it is essential that this democratic structure in society permeate all levels of government, central, regional and local.

There are no simple answers. Experience has shown that to come to terms with the complexities of the issues involved, unions will have to spend time and energy investigating different options.

It cannot be fought by simply defending existing services, often made inadequate by government policy or by the IMF and the Bank, or by adopting defensive tactics. We must have a strategy to improve and expand public services and to act as a counter-offensive against privatisation.

It is also important to be quite clear about **what** unions believe. Are we against **all** forms of privatisation for **all** current public services and enterprises? Are there some public services where the State no longer has a legitimate role? Are there some activities in which the State is not yet active but should be? Do we believe in a "frozen" view of the State or a dynamic

State?

We must have a much better grasp of all the information which we have as well as the information which we do not yet have in order for our campaign to be well-grounded.

### Summary and conclusions

In many countries, the public sector - and especially its enterprise sector - must be redesigned to suit the needs of each nation and people. This should include the following principles, applied equally to both public and private providers of the service:

- Consulting and involving the workforce
- Democracy and accountability
- Decentralisation
- Equal opportunities and choice
- Quality employment
- Performance management which competes with the best in the private sector
- The appropriate involvement of the private sector
- Paying for public services in appropriate circumstances
- The public sector role in the economy to be optimised
- The extent and limits of public responsibility to be communicated clearly.

Achieving these objectives should help to meet the very legitimate requirement of society that its public services and enterprises be managed efficiently and effectively in the interests of all, including the interests of its workers.

## 민영화라는 전염병

페르디난드 R. 게이트 (Ferdinand R. Gaite, COURAGE 전국 의장)

\* 이 문서는 필리핀의 '민영화 반대 공공서비스 노동자 연합'(Alliance of Public Service Workers Against Privatization, ASAP)의 기본 문건(Primer)이다.

민영화는 80년대초에 시작된 전 세계적 현상이다. 이제는 전략적 기업들, 공공재들, 그리고 심지어는 기본적인 사회 서비스들마저 민영화되고 있다. 이는 라틴 아메리카, 아프리카, 아시아의 저개발국들과 이전 소련권에서뿐만 아니라 제 1세계 국가들에서도 실행되고 있다. 이들 나라중 대부분은 과잉 생산과 제국주의 자본, 해외 독점 자본가들을 위해 자신들의 기반을 텅평하고 있다. 경제는 무너지고 민중 대다수는 비참한 빈곤 상태에서 살고 있는데, 국가는 이제 단지 자본의 즐개에 불과한 형편이다.

1980년과 1992년 사이에 민영화된 정부 소유-통제 기업들의 총수는 세계적으로 6832개에 이르렀다. 이들중 대다수는 저개발 국가들에 속해 있다.

이 새로운 현상은 무엇인가? 이는 어디에 뿌리박고 있는가? 이는 어떻게 실행되고 있는가? 그 실제 결과는 무엇인가? 실제로 이득을 보고 있는 것은 누구인가? 그리고 누가 해를 입고 있는가?

우리가 입수한 정보와 통계—즉, 민영화된 기구들의 실제 경험, 노동자들과 국민들에 대한 그것의 영향—에 입각해 민영화를 연구, 분석해보자.

이 발표문의 목적은, 1) 전 세계, 그리고 특히 필리핀의 민영화와 관련해서 우리의 시각과 이해를 통합하고, 2) 만국의 민중들 사이에서 민간부문 노동자들과 공공부문의 노동자들 사이의 단결을 보다 광범하고 굳건하게 강화시키며, 3) 전 세계에서 민영화 및 이것과 밀접히 연관된 자유화, 규제완화 정책들에 반대하여 노동자들의 저항을 증대시킬 구체적 행동 계획을 개발하려는 것이다.

### 1. 민영화란 무엇인가?

민영화란 정부 자산들을 민간 기업에 팔아치우고/거나 정부 활동 및 기초 사회 서비스들을 민간 기업에 이전하는 것이다. 여기에는 정부 소유-통제 기업들(government-owned and controlled corporations, GOCC)에 의해 소유되는 부동산, 공공재들, 공공서비스 기관들(즉, 병원, 학교, 사회보장 등등), 그리고 인프라스트럭처 프로젝트들(즉, 에너지, 상수도, 도로 건설, 항만 등등)이 포함된다. 고급 행정, 일선 행정, 경찰 기능 같은 중요한 전국적, 지역적 정부 기능들도 이제는 이에 포함된다.

## 2. 민영화의 기원은 무엇인가?

80년대에 전 지구적 경제 위기가 한층 심각해지면서 국가 개입 정책(케인즈주의 정책)으로는 더 이상 독점자본주의 체제의 과잉생산 및 과잉자본 위기가 재발하는 것을 막을 수 없게 되었다. 이는 지난 50년간(1930-1970)에는 가능했던 정책이었다. 하지만 상황의 악화를 막기 위해서는 경제 정책상의 변화가 필요하다는 게 위기를 통해서 입증되었다. "자유 경쟁"(아담 스미스의 자유방임)이 18, 19세기와는 다른 현대에 새로운 신앙으로 부활했다. 이제 식민주의는 낡은 것이 되었고 기술은 급격히 발전하게 됐다.

이것의 기본 내용은 '관세 및 무역에 관한 일반 협정'(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 같은 전 지구적, 지역적 협정들 속에 포함되어 있으며, 이러한 협정들은 세계무역기구(World Trade Organization, WTO), 유럽연합(European Union, EU), 북아메리카자유무역협정(North American Free Trade, NAFTA), 아시아태평양경제협력기구(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC) 등등에 의해 관리되고 있다. 이들 협정은 수입품들에 부과되던 관세나 조세, 해외 자본 규제 같은 무역 및 금융에 대한 모든 장벽들을 제거하는 데 길을 열어주었다. 이들의 목적은, 민간 기업들에 의해 운영될 수 있는 공공서비스들 및 여타 경제활동에 대한 정부의 독점을 포함하여 경쟁을 제한하는 모든 장벽들을 제거하려는 것이다. 실제로 국영 기업들, 서비스들은 해외 독점 자본의 입장에서는 막대한 이윤을 뽑아내는 풍부한 시장이다.

현재 지구화는 경쟁 및 만국의 통합을 확대하려는 세계적 노력을 의미하는 용어이다. 지구화라는 말이 이런 지위를 차지하게 된 것은 선진국의 초국적 기업들(TNCs)이 이제 전 세계를 지배하고 있기 때문이다. 현재 이들 초국적 기업들은 엄청난 이윤을 뽑아내기 위해 '자유 경쟁'의 기치하에 모든 장벽을 철폐하면서 자신들의 과잉 생산, 자본을 처분하는 과정에서 대혼란을 낳고 있다.

그러나 이러한 종류의 경쟁에서 승리가 보장된 이들은 초국적 기업들이 근거를 두고 있고 세계 무역을 통제하고 있는 선진 산업 국가들뿐이다. 특히 자본주의의 세 중심, 즉 미국, 일본, 유럽연합 말이다. 필리핀 같이 이전에 식민종주국들에 의해 후진화된 전(前) 식민지들은 수출 지향적이고 수입 의존적이며 외채 주도적인 경제로는 결코 공평히 경쟁할 수 없다.

지역적, 국제적 무역 협정들은 IMF-WB(World Bank, 세계은행) 같은 다자간 채권 은행들이 신자유주의의 교조를 수행하는 과정에서 훌륭한 도구가 되어준다. 이들 채권 은행은 위기로부터 회생하는 것을 돕는다는 미명 아래 이러한 협정들을 채무국들과 구조조정 프로그램(Structural Adjustment Programs, SAPs)하의 나라들의 필수 이행조항으로 만들며 또한 이들 나라가 새로이 빛지는 것을 보장하기 위해서도 이를 활용한다. 구조조정 프로그램은 채무국들이 정부 지출의 삭감과 정부 자산 및 활동의 민영화에 의한 수입 창출을 통해 외채를 상환할 수 있도록 보장해준다. 또한 구조조정 프로그램은 자유화와 규제완화를 통해 외국 상품과 자본의 유입을 가능하게 만든다.

IMF-WB에 따르면 민영화의 목적은, 1) 효율성을 강화하고, 2) 정부 기금 및 자본을 증대시키며, 3) 기업의 소유를 확대하고, 4) 자본 시장을 창조하며, 5) 정부 자체의 막대한 회생을 통해 정부의 수입을 창출하는 것이다.

하지만 이 모든 목적들은 필리핀을 포함한 전 세계 많은 나라들의 실제 민영화 경험과 사례들을 통해 쉽게 부인될 수 있다.

## 3. 필리핀에서 민영화는 어떻게 수행되고 있는가?

필리핀은 민영화를 추구한 최초의 나라들중 하나이다. IMF-WB는 필리핀 경제를 쇠약하게 만든 1983년-1985년의 위기를, 새로운 채무의 대가로 필리핀을 구조조정 프로그램하에 두는 기회로 활용했다.

전(前) 대통령 페르디난드 마르코스에 의해 반포된 대통령령 2030호를 통해 민영화 정책이 수립되었다. 그러나 민영화가 실제로 시작된 것은 코라손 아키노 대통령 때에 이르러서였다. 정부 소유-통제 기업들을 포함한 정부 자산들의 민영화를 감독하기 위해 자산민영화위탁회사(Asset Privatization Trust)와 민영화위원회(Committee on Privatization)가 출범했다(1986년 12월 9일의 포고령 50호).

첫번째로 민영화된 것은 적자 기업들이나 정부에 의해 대출을 보장받았던 마르코스 일당의 부실 자산들이었다. 이들 자산의 구입자들을 구슬리기 위해 필리핀 정부는



우선 국고로부터 돈을 충당하여 채무를 탕감해주거나 적어도 그것을 보장해주어야 했다.

1987년-1990년 사이에 총 2백5십억 필리핀 페소에 상당하는 399개의 NPAs와 백8십억 필리핀 페소에 상당하는 122개의 정부 소유-통제 기업들이 민영화의 타겟이 되었다. 기록에 따르면 실제로 230개 기관이 민영화되었다. 이중 18개는 농업 관련 기관들이었고 124개는 제조업, 9개는 광업, 27개는 서비스, 3개는 무역, 33개는 공공재, 16개는 정부 산하 회사들이었다. 이들의 매각을 통해 2백4십억 필리핀 페소가 거두어들여졌지만 정부는 민영화로 인해 초래된 6백6십억 필리핀 페소 상당의 채무를 상환해야 했기 때문에 실제로는 4백2십억 필리핀 페소를 잃었다.

다름아닌 이 정부 자산 및 기업들의 완전 매각을 통해 민간 부문이 인프라스트럭처 프로젝트들에 진출할 수 있게 되었다. 정부는 '필리핀 지원 다자간 프로그램'(Multilateral Philippine Assistance Program, PAP)에 굴종하여 공화국 법령 6957호('민간부문에 의한 인프라스트럭처 프로젝트의 재정운용, 건설, 운영, 보수 승인 및 여타의 건에 관한 법령')를 입법화했다. 이는 현재 '건설, 운영 및 이전에 관한 (Build-Operate-and-Transfer) 법'으로 불리고 있다.

라모스 행정부는 민영화를 추구하는 데 더욱 적극적이었다. 외채 상환을 촉진하려는 목적에서 정부 수입을 늘리기 위해 민영화의 범위를 확대하는 행정명령 37호가 1992년 12월에 공포되었다. 정부는 중요한 인프라스트럭처 프로그램들에 민간 기업들의 무제한적 참여를 허용했고 여기에 그외의 새로운 계획들을 더했다. '건설, 임대차 및 이전(Build-Lease-and-Transfer, BLT)에 관한 계획', '건설, 운영 및 소유(Build-Operate-and-Own, BOO)에 관한 계획', '건설, 이전 및 운영(Build-Transfer-and-Operate, BTO)에 관한 계획', '계약, 추가 및 운영(Contract-Add-and-Operate)에 관한 계획', '개발, 운영 및 이전(Develop-Operate-and-Transfer)에 관한 계획', '재건, 운영 및 이전(Rehabilitate-Operate-and-Transfer)에 관한 계획', '재건, 소유 및 운영(Rehabilitate-Own-and-Operate)에 관한 계획' 등이 그것이다. 이는 공화국 법령 7718호('공화국 법령 6975호 일부 조항의 정정에 관한 법령')를 통해 실행되었다. 이 법은 국민적 전통과 유산에 대한 모독이었다. 흑자 기업들마저 매각되었다. 이들 민영화된 기업중에는 마닐라 호텔, 보니파치오 기지(Fort Bonifacio), 알라방(Alabang) 목장, PETRON(필리핀 석유 회사) 등이 포함되어 있었다. 정부는 1994년 PETRON을 '아랍-아메리카 석유회사'(Arab-American Oil Company)에 매각하여 2백5십억 필리핀 페소를 벌어들였고 보니파치오 기지를 '메트로 패시픽 합작업체'(Metro Pacific Consortium)에 팔아 3백9십2억 필리핀 페소를 벌어들였다.

최근에 민영화된 기관들은 가장 논란의 여지가 많은 공공재들과 공공 사회서비스

들이다.

수도 마닐라의 상수도 서비스의 핵심을 이루며 아시아 최대인 '마닐라 특별시 상수도 체계'(Metro Manila Waterworks and Sewerage System, MWSS)가 새로이 민영화되었다. MWSS 민영화의 근거는 1995년 6월에 제정된 '상수도 위기에 관한 법령'(공화국 법령 8041호)였다. 이 법에 대한 정부의 정당화 근거에는 상수도 공급 위기, 상수도 서비스의 문제점들, 누수, 수도물 불법 사용 등이 포함되어 있었다. 1997년 3월에 MWSS는 영업권자들에게, 즉 각각 초국적 기업들과 손잡은 거대 상인자본가 가문인 아얄라가(Ayala's)와 로페즈가(Lopez's)에게 넘겨졌다. '건설, 운영 및 이전(BOT)에 관한 계획'으로 포장된, 정부와 '매닐라드 상수도서비스 회사'(Maynilad Water Services Inc, MWSI) 사이의 서부지역 상수도 부문 장기 임대 계약과 정부와 '마닐라 상수도회사'(Manila Water Company, MWC) 사이의 동부지역 상수도 부문 장기 임대 계약이 거래의 내역이었다. MWC사에서 아얄라 그룹의 동업자는 '노스웨스트 상수도'(Northwest Water, 영국계 기업)와 '베취텔 해외건설 회사'(Bechtel Overseas Corporation, 미국계 기업)였다. 다른 한편, 로페즈 가문의 MWSI의 벤프레스(Benpres) 지주회사에는 Lyonnaise des Eaux SA(프랑스계 기업)가 참여했다. Lyonnaise와 노스웨스트 상수도는 최근 지구 곳곳에서 민영화된 상수도 서비스 독점체들을 소유하고 있다. 다른 한편, 베취텔은 국제적으로 대규모 인프라스트럭처 사업에 참여하고 있는 초국적 기업이다.

관세국(Bureau of Customs, BOC)의 상품 계산 및 평가 같은 여타의 정부 활동도 점차 민영화되고 있다. 이는 또다른 IMF-WB 필수 이행조항인 'BOC 11 개혁 프로그램'에 따른 것이다. 이러한 구조조정을 통해 이득을 얻게 될 이들중 하나는 스위스의 제네바에 근거를 둔 초국적 기업인 Societe Generale de Surveillance(SGS)이다. SGS는 4십억 필리핀 페소를 벌어들였다. 반면 이전에 이들 서비스를 제공했던 국영 기업 노동자들은 이미 피해를 입고 있다.

라모스 행정부 후반에는 IMF-WB의 '경제 및 금융 정책 각서'(Memorandum of Economic and Financial Policy)하에 십4억 달러의 새로운 외채가 도입되었다. 이는 1997년 7월 이래 필리핀 페소화의 지속적인 평가절하를 낳았던 경제 위기 악화를 완화시키기 위해서라며 도입된 예비 신용이었다. 하지만 이 채무로 인해 자유화와 규제 완화, 민영화를 더욱 진전시키기 위한 또다른 일련의 조치들이 강제되었다. 주요 이행 조건들중 하나는 NAPOCOR의 민영화를 완수하는 것을 내용으로 하는 법('전력 위기에 관한 법령'과 함께)의 통과였다. 전력 산업 민영화는 1998년 에스트라다 행정부의 '전력 산업 전반에 관한 법령'(상원 의안 609호와 643호)에 의해 다시 보충되었다.

에스트라다 행정부는 100개 이상의 공공 기구들과 자산들의 민영화를 선언했다. 이는, 1999년도에 9백억 필리핀 페소에 달할 수도 있는 국가 예산 적자를 완화하기 위해 꼭 필요한 재정 수입을 창출하려는 주요 전략이라 한다. 그러나 이전의 아키노, 라모스 행정부에서도 똑같은 논거가 활용되었지만, 정부의 파산 상태는 요즘들어 더욱 악화되어가고만 있는 것이다.

### 보건서비스의 민영화

민영화는 피델 라모스 행정부의 "막대 구부리기 전략"하에서 주요한 역할을 했고 현 에스트라다 대통령하에서도 지속적으로 추구하고 있다. 몇 개의 다른 병원들과 함께 네 개의 정부 산하 특수 병원들, 즉 필리핀 아시아 심장 센터, 필리핀 폐 센터, 국립 신장 이식원, 필리핀 어린이 의료 센터 등을 민영화하려는 목적에서 필리핀을 동북아의 의료 중심으로 만들겠다는 환상이 고취되고 있다.

이 계획은 공공-민간 공동 운영(public-private partnership) 혹은 공동 시설소유(co-location)라는 개념 아래 은폐되었는데, 왜냐하면 최근 대통령이 병원의 민영화 계획에 대해 부정적인 견해를 제시해왔기 때문이다. 소위 공공-민간 공동 운영 아래서는 소유가 점차 민간부문으로 이전되게 되어 있다. 이는 국영 병원들의 재정운용 및 운영에 민간부문이 진출하면서 시작될 것이다. 다음 단계로 인사권이 민간부문으로 이전되면 정부는 최종적으로 소유 및 통제권을 상실하게 될 것이다.

소위 공동 시설소유의 경우에는 민간 병원이 국영 병원 구내에 자기 시설을 건설하게 되어 있다. 민간 병원은 비거나 예약이 안된 병상 같은 정부 산하 병원의 시설들을 공유하게 될 것이다. 이런 방식으로 공공 보건서비스는 계속 제한되어간다. 폐 센터에서 시작되고 있는 공동 시설소유와 BOT 계획은 말레이시아의 랜드마크 베르하드(Landmarks Berhad)사의 진출을 의도하는 것이다.

보건부문에서의 민영화의 또다른 형태는 병원 토지를 민간 기업의 상업적 목적을 용도로 완전 매각하는 것이다. 마닐라 특별시 외곽 지역인 리잘로 이전할 예정인 국립 정신 보건 센터의 경우가 이에 해당한다. 이전의 4500개 병상은 600개로 제한될 예정이다. 이로 인해서 환자들중 대다수가 완치 여부와는 상관없이 집으로 돌려보내지게 될 것이다. 이는, 역시 다른 지역으로 이전하게 되어 있는 출산 병원인 파벨라(Fabella) 의료 센터의 경우에도 마찬가지이다.

이는 한국의 사마리아 국제 재단(Samaria Foundation International)이 인수한 탈라(Tala) 나요양원의 최근 상황이기도 하다. 나병으로 고통받는 환자들에게 할당된 130 헥타르의 부동산은 "양도가 가능하며 처분가능하다"고 선언된 바 있다. 환자들은 이

전에 지급받던 식량 배급, 의료 서비스, 약 등 대신에 10000 필리핀 페소(약 250 달러)를 지불받고 있다. 결국에 가서 나요양원은 나환자 특수 병원으로 바뀌고 요양원 기능 자체는 폐지될 것이다.

1997년의 필리핀 종합병원(PGH) 현대화 법령하에서 국영 병원은 재정적, 행정적 감독을 받게 될 것이다. 이는 병원 기금과 보조금의 축소를 낳게 될 것이다. 이들 병원은 현재 자급자족하면서 동시에 병원 지출의 모든 비용을 포괄하도록 요구받고 있다. 그 결과, 생존하는 병원들도 가난한 이들에게 감당할 수 없는 요금을 물리고 무료 시약 관행을 중단하지 않을 수 없게 될 것이다.

간호사 및 실험실 인력의 서비스들을 외주화하는 관행으로 인해 비용 절감이 이루어지기 시작했다. 1996년 7월 이래 필리핀 종합병원에서는 최소 228명의 보건 노동자들이 계약직 노동자로 바뀌었다.

전국적인 국영 병원들의 지방 정부로의 이양 혹은 이전을 통해 이들 병원의 민영화 추진되었다. 지방 정부측의 예산 지원 미비로 말미암아 이들 병원의 민영화의 정당성이 강화되었던 것이다. 이것이 바로 누에바 에치하(Nueva Ecija)의 산 안토니오 지역 병원에 생긴 일이었다. 탈락(Tarlac) 주립 병원은 그 주의 다른 세 병원들과 함께 병원 기금의 실질적 결핍으로 인해 고통받았다. 바탕가스(Batangas)에서도 재원의 부족으로 인해 10개의 병원들이 문을 닫았다고 보고되었다.

### 교육의 민영화

교육 재정 부족에 대한 정부의 대답은 교육의 민영화이다.

'필리핀 2000'(Philippines 2000)이라는 이름을 내건 라모스 행정부의 교육 프로그램하에서 교육의 최우선 목표는 외국인 투자자들을 유혹할 값싸고 고분고분한 노동력을 창출하는 것이었다. 이로 인해서 교육의 강조점은 대학의 공식 교육이 아니라 단기간의 직업 혹은 기술 과정들, 그리고 노동력 가치를 염두에 둔(values) 교육들에 두어졌다. 학생들에게는 영어를 읽고 쓰며 이해하고 말하는 것, 그리고 노동력 가치를 위해 적절한 것들을 배우는 것만이 중요하게 되었다. 이들에게는 국립 훈련 기관인 '기술교육 및 숙련개발국'(Technical Education and Skill Development Authority, TESDA)에 의해 제공되는 류의 일부 기술을 배우는 것으로 충분한 것이다. 이러한 교육과정들은 민간 산업에 긴밀히 통합되어 있다. 이런 방식으로 정부는 기금을 절감하고 노동자들은 보다 높은 임금을 얻으리라는 기대를 포기하게 되는 것이다. 그리고 이들은 자신들이 지닌 양질의 노동력 가치[즉, 교육을 통해 얻은 순응주의] 덕분에 초국적 기업들에게 불평을 늘어놓지 않게 될 것이고 따라서 아무 문제도

야기하지 않게 될 것이다.

정부는 또한 국립 단과대학 및 종합대학들(SCUs)의 '재정 자율성' 정책을 통해 예산을 절감하게 될 것이다. 이들 기구는 자신들의 활동을 보조하기 위해 스스로 수입원을 찾아 살림을 꾸려가도록 방치되고 있다. 그 사례들은 다음과 같다. '수업료의 사회화'라는 미명 아래 수업료가 연중 내내 인상되었던 것, 학교 부동산을 민간부문에 임대한 것(구체적 사례는 제 일 국립 종합대학인 필리핀 대학의 '단체 자산 개발 프로그램'[Commonwealth Property Development Program]의 계획이다), 학생식당, 기숙사 같은 학교 시설들에 대한 보조금이 철폐되고 그것이 민간 영업권자로 이전된 것, 초국적 기업들이 국립 대학들이 수행하는 연구 서비스들로부터 이득을 얻고 대학에 대한 지원금을 대가로 학부생 신분의 공장 실습생들과 훈련생들을 활용할 수 있도록 허용하는 것 등등.

"국립 대학들을 합리화한다"는 계획 아래, '지구화된' 경제에 조응하지 않는 과목들과 과정들, 다른 말로 하면 해외 독점 자본의 이해에 봉사하지 않는 과목들과 과정들은 폐지되게 되어 있다. 구체적인 사례는 또다른 국립 대학인 필리핀 종합기술대학에서의 사회과학 및 예술 학부의 폐지이다.

'재정적 자율성'이라는 말 안에는 또한 재정 지출의 긴축도 포함되어 있다. 청소 및 경비 서비스의 민간 외주하청이 이미 민영화의 또하나의 방식으로 활용되고 있다. 심지어는 교사들의 서비스조차도 보건서비스 노동자들의 경우와 마찬가지로 계약직화되어가고 있다.

금융, 보험, 사회보장, 전략적 산업들, 사회적 서비스들의, 그리고 심지어는 국민적 유산이라고 간주되고 있는 부문들의 또다른 정부 기관들조차도 현재 고가의 민간 입찰자들에게 개방되고 있다. 에스트라다 행정부는 기회 있을 때마다 라모스 정권에 의해 제기된 "모든 과업들을 존중"할 것이라고 천명하곤 했다. 여기에는 민영화 정책의 연속화도 포함되어 있다. 현 정부는 지금까지 즐곤, 필리핀 항공, Petron, 마닐라 전력회사, 필리핀 국립은행 등등 같은 국가 통제 기업들의 정부 보유 주식의 처분을 완결할 것이라고 천명해왔다. IMF-WB가 제시한 조건을 충족시키기 위해 정부는 NAPOCOR의 민영화를 제기했는데, 이것의 입법화는 1998년말까지는 끝나기로 예정되어 있다.

현 정권에게 민영화는, 다른 아시아 나라들과 함께 필리핀을 엄습하고 있는 최근의 위기에 대한 단기적 해결책이다. 정부는 선행자들의 오류로부터 분명히 아무것도 배우지 못한 것이다.

따라서 이것이, 소위 "현대화", "발전", "위기", 그리고 "재정적 자율성" 등을 주장하는 법안들과 훈령안들에 대해 정확한 분석을 가하고 투쟁하는 데 중요한 지점이다.

경험에 의거해보건대, 이러한 '해결책들'은 노동자들과 민중들에게는 더 커다란 위기를 낳을 뿐이며 새로운 혹은 현대적인 얼굴을 한 해외 독점 자본과 국가의 착취를 의미할 뿐이다. 실제로 이것들은 독점자본가들과 그들의 파트너인 관료자본가들에게만 "발전"을 의미하며, '[재정적] 자율성' 역시 실제로는 민중들 대다수를 더욱 빈곤화시키는 자유를 의미할 뿐이다.

#### 4. 민영화의 결과는 무엇인가?

##### 누가 얻는가?

##### A. 외국의 독점자본가들

민영화의 최대의 수혜자는 외국 독점자본가들이다. 그들은 정부가 민영화한 자산을 통해 거대한 이익을 손쉽게 획득한다. 이전 라모스 정권은 IMF-WB와 여타 다자간 대출기관들(수입을 올리려고 필사의 노력을 다하는)의 명령에 극단적으로 추종하는 가운데 심지어 수익이 나는 국영기업들마저도 손해를 보면서 팔아버렸다. Petron, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, Manila Hotel 그리고 마닐라만 간척지(이제는 악명높은 필리핀 토지관련 기관인 PEA-Amari의 땅 사기로 유명해진) 등이 이에 포함된다. 심지어 일본 도쿄에 있는 정부재산마저도 거의 매각대상에 포함되었다.

초국적기업들로 대표되는 독점자본은 새로운 자본을 들여오지 않고서도 막대한 이익을 보장받는다. MWSS의 사례와 같이, [그들이 산] 시설들은 사기 전부터 존재하고 운영되고 있으며, 수익도 올리고 있다. 물과 같이 민중들이 기본적으로 필요로 하는 공공시설마저도 사적 독점물이 되었다. 이것은 NAPOCOR가 팔려고 내놓은 것도 마찬가지다. 현재, 이 회사는 또하나의 생활필수품인 전기의 발전과 송전을 담당하는 사기업이다.

실제로 외국 투자자들이 이 나라의 경제로 끌고 들어오는 실질적인 자본은 없다. 그들은 일반적으로 해당 지역의 은행들의 신용기관들을 이용해서 자본을 얻는다. 심지어 정부는 이러한 대출에 보증까지 서고 있는 실정이다. 이것은 또한 기반시설과 관련된 사업의 경우에도 마찬가지로 적용되는 관행이다. 그들을 그들 호주머니에서 한 푼도 꺼내지 않은 채로 이런 사업들에서 앞서서 막대한 이익을 챙기는 것이다.

“제 비계에 튀겨진다”라는 이 나라 속담이 제대로 맞아들어간다.

정부는 또한 외국자본가들에게 막대한 이익까지 보장한다. 그들에게는 자연자원과 국유재산의 이용, 대출보증, 이익의 100% 소유와 제한없는 본국송금(RA8179나 1991년 외국투자법의 수정안에 따라), 공식적인 개발원조(ODA)의 사용, 면세 등 등의 혜택들이 주어진다.

민영화 과정에서, 인간자원뿐 아니라 자연자원의 제한없는 이용은 환경파괴를 제촉하게 될 것이다.

이는 소수 외국 독점자본가들에게 부가 더 많이 집중되는 결과를 낳을 것이다. 민영화는 따라서 지구위에 군림하고 지구를 착취하는데 유용한 도구가 될 것이다.

#### B. 세계통화기금-세계은행

IMF-WB도 민영화에서 승리자이다. 그들이 매각과정을 통해 대출금의 회수를 보강받게 되었기 때문만이 아니라, 민영화가 정부로 하여금 새롭게 대출할 수 있는 기회를 열어놓았기 때문이다.(1997년 3월 기준으로 필리핀의 총외채는 426억달러이었는데, 1997년 7월이 되자 외채는 14억이나 증가하였다.) 실제로 IMF-WB는 필리핀이 외채순환의 고리를 깨뜨리기를 원치 않는다. 왜냐하면 이것이 채무국의 정치, 경제에 대해 자신들의 의지를 부과할 수 있는 하나의 주요한 길이기 때문이다. 이 이상으로 IMF-WB는 향후 우리의 경제를 독점자본에 속박시키게 될 구조조정프로그램(SAP)의 모든 처방들—즉 자유화, 규제완화 그리고 민영화—을 명령할 수 있다.

#### C. 국내의 대자본가들

민영화로 인해 또하나의 수혜자는 국내의 거대자본가들이다. 이들은 정치관료들과 함께 외국자본가들과 사업상의 협력자로 일하게 된다. 이러한 협력관계는 국내의 자본가들에게 유리한데, 왜냐하면 그들은 그러한 관계를 통해 자신들의 사업을 확장하고 팽창시킬 수 있기 때문이다. 부는 점차로 소수의 손아귀에 집중되는 반면, 가난한 이들의 삶의 질은 황폐해진다. 국내 자본가들의 정치적 지배력은 더욱더 공고해진다.

#### D. 관료와 정치인들

민영화는 또한 정부의 부패심화로 이어지는 길을 열게 된다. 특히 기반시설사업과 관련된 대규모 거래에서는 더욱 그러하다. 우선 정치인과 관료들, 그리고 심지어 그들의 친인척들은 그러한 매각과정에서 리베이트 등을 통해 이익을 챙긴다. 이것이 필리핀에서는 PETRON 매각과 PEA-Amari의 토지거래에서 구체적으로 드러났다.

부패는 민영화과정에서 훨씬 분명하게 나타난다. 그래서 심지어 Lyonnaise des Eaux사는 자국 프랑스에서도 뇌물죄에 연루되었다. 이 회사는 그레노블시의 시장에 2,100만프랑의 돈을 주었는데, 그 대가는 수도사업권을 따는 것이었다. 그리고 나서 이 회사는 6년동안 수도요금을 무려 6배나 올림으로써 “투자”비용을 고스란히 회수했다.

### 누가 잃는가?

#### A. 공무원들과 노동자들에게 가져올 결과

반대로, 민영화는 대량의 정리해고와 정부의 피고용인들과 노동자들의 고용안정성 상실을 가져온다.

영국에서는 7만명 이상의 지방정부 종사자들이 일자리를 잃었다. 아르헨티나의 정부노동조합은 약 20만명이 민영화의 결과로 해고당했다고 추산했다. 국제노동기구(ILO)에 따르면, 대략 150만명의 정부고용 노동자들이 민영화 수행 5년 안에 해고당했다. 민영화된 130개의 기업들을 대상으로 한 폴란드 정부의 통계조사에 따르면, 대상기업의 고용은 첫째해에 15% 감소했고, 이듬해에는 25%가 감소했다. 구 체코슬로바키아 정부가 572개 민영화 기업들을 조사한 결과에서도 고용수준은 극적으로 감소했다. 헝가리에서는 심지어 전기회사인 Tungsram이 미국의 제네럴 일렉트릭사에 매각되기 이전에 공무원의 절반이 해고당했다(35,000명에서 17,640명으로). 이 숫자는 다시 1993년이 되자 9,500명으로 감소하였다.

필리핀에서는 정부의 통계에서 보더라도 실업자의 수는 점차로 증가하고 있다. 그래서 1998년 7월을 기준으로 보면 실업률과 불안전취업률은 각각 13%, 25%를 기록하고 있다. 이 통계는 수치산출과정에서 사용되는 방법 때문에 대단히 과소평가된 것으로 드러났다. 그리고 이로 인해 노동자들에 대한 착취는 점차 증가하고 있다.

필리핀의 몇몇 국영병원과 국립대학(SCU)들의 운영과 관리가 현재 민영화되었다. 이전의 정규직 노동자들은 해고되지는 않았지만 이제는 민간기업의 계약직 노동자가 되었다. 심지어 간호사, 약사, 의료기사, 엑스선 기사, 물리치료사와 교사들과 같은 전문직종들조차도 급속하게 계약직화되었다.

마닐라시 상하수도체제(MWSS)도 적절한 예증의 하나이다. 이 기관의 단속부문에 오직 2백명의 직원만이 남았다. 인원감축 이전에 경영진은 2,100명의 노동자들에게 조기퇴직계획(ERP)을 부추겼다. 그들 대부분은 고위직 종사자였고, 상대적으로 임금도 높았다. 그들은 자신들의 운명을 새로운 민간 소유주들에게 맡기는 대신 정년까지의 기간 1년당 1개월치의 월급을 받는 유리한 조건을 따냈다. 처음에 자리를 유지했던 5,300명의 공무원들은 MWSI와 MWC라는 민간기업에서 6개월동안 견습지위(그들은 대개 10-20년동안 근무한 정규직 노동자였다)로 남았다. 그러나 6개월의 기간이 끝나기도 전에 수천명이 퇴직을 했다. 이들의 퇴직은 이들 민간기업이 제시한 다양한 조건과 요구사항(건강조건, 직무수행 평가와 필기시험까지)들 때문이었으며, 일부는 회사측이 낮은 임금과 어울리지 않는 지위를 제시함으로써 사실상 퇴직을 강요했다. 그러나, 인원감축은 아직 끝나지 않았다. 왜냐하면 민간사업자들이 지금도 매 세달마다 정기적인 평가를 요구하기 때문이다. 만약 우리가 Aguas Argentina의 경험을 본다면, 그들이 더 많은 일자리를 잃게 될 것이라는 사실을 예상할 수 있다.

Aguas Argentine는 아르헨티나의 부에노스 아이레스에 상수도 사업권을 따낸 콘소시엄이다. 이 콘소시엄을 주도하고 있는 것은 초국적기업의 하나로서 MWSS를 운영하고 있기도 한 Lyonnaise des Eaux이다. 20개월동안 운영하고서도 이 회사는 1994년에 무려 250만달러의 이익을 거두었다. 이것은 노동력과 인사비용의 감축의 결과이다. 대략 3,830명의 노동자—이는 전 직원의 50%정도인데—가 민간기업이 운영을 시작한지 3개월만에 해고당했다.

그러므로 MWSI와 MWC의 노동자들에게 요구하는 모든 과정은 비단 쇼에 불과할 뿐이다. 경영자들은 이러한 과정을 돕으로서 다운사이징과 임시직화가 가져올 반발을 최소화하려 하는 것이다. 그들이 이미 노동자들의 행동의 단결성과 전투성을 보아왔기 때문이다. 그들이 이제 그것을 피해가려 하는 것이다.

자본가들을 움직이게 하는 유일하고 실질적인 동기는 이윤이다. 그리고 이것은 오직 비용의 감축을 통해서만 달성될 수 있다. 노동비용은 그중에 하나이다.

MWSS에서 일어나는 것이 NAPOCOR나 국영병원, 국립대학들 그리고 민영화 일정이 잡힌 다른 기관들에서 벌어질 일과 결코 다르지 않다. 똑같은 운명이 이들 기관들의 노동자들과 직원들을 기다리고 있는 것이다.

독점자본이 지배하는 경제에서 노동조건이 형편없다는 것은 자명한 것이다. 심지어 영국에서도 병원노동자들이 집으로 가는 봉급은 50%가량 감소했다. 많은 노동자들이 이제는 임시고용된 처지가 되고 있다. 노동시간과 연차의 길이는 감소했다. 시간외근무에 대한 대가는 사라졌다. 일본에서는 간호사들에게 시간외근무를 요구하는 바람에 그들 자신의 건강상태가 악화되는 결과를 낳았다.

이윤이 민간자본의 숨겨진 동기이기 때문이 민영화된 기관들에서 노동조건이 억압적이 되리라는 것을 예상할 수 있다. 정규적인 혜택등에 대한 비용지불을 줄이고 노동자들의 조합활동을 방해하기 위해 노동에 대해서만 계약하는 것(labor-only contracting: 계약직화)이 현저히 확산되고 있다. 그러나 심지어 정규직 노동자들도 임금이 감소하고 생계비용은 증가하고 있음을 경험할 것이다(마닐라시에서는 1997년 12월 기준으로 6인가족의 하루생계비로는 적어도 447.28필리핀페소(PhP)가 필요하며, 한달 생계비로는 13,418.40PhP, 미화로는 312달러가 든다). 잔업수당이나 야간수당 등은 없어질 것이다. 노동자들의 단결권, 조합결성권, 단체교섭권은 점차 억압받을 것이다. 제한적인 노동법이나 이미 점차 무익해지고 있다. 이런 법들은 향후 노동자의 착취를 합법화하는 방향으로 변화할 것이다. 이것은 필리핀 정부가 외국투자자들에게 제공하는 부수적인 혜택인 셈이다.

## B. 민중에게 가져올 결과

민영화의 습격에 이미 민중들은 패배자이다. 필리핀의 경우에 660억 PhP에 달하는 민영화된 기업들의 대출금이 국가의 금고에서 나온 자금으로 지불되었다. 이것은 민중들의 돈이다. 그들이 내는 세금은 병원을 짓고 무료의 의료서비스를 제공하며, 교육을 위해 학교를 짓고, 도로를 내도록 쓰임으로써 정부가 외채를 빌어오거나 이러한 돈을 민간기업에게 넘겨주어서는 안된다.

기반시설사업에 대한 민간기업의 참여는 영국이나 오스트레일리아와 같은 다른 나라들에서 일어난 것처럼 서비스의 가격의 상승만을 가져올 뿐이다. 이것은 고속도로 통행료나 다른 서비스에 대한 비용 등 결국 민중들이 지불해야 하는 비용의 상승을 의미한다. 민중들의 부담만 증가하는 셈이다.

더욱이 정부는 점차 외채라는 덫에 빠져들고 있다. 왜냐하면 기반시설사업에 대한 외국 투자자들의 대출금에 상응하는 자금을 마련하거나 대출금에 보증을 서기 위해 결국 돈을 필요로 하기 때문이다. 정부의 대출금은 점차 다음 세대의 민중들에게 빚이 되고 있다.

대부분 상수도와 전력같은 공공시설의 민영화는 민중들에게 막대한 손해를 초래한다. 이런 것들은 매일매일 기본적으로 필요한 생활필수품이다. 그런데 이제 그리고 앞으로 필리핀의 이러한 시설들이 민간독점이 될 것이기 때문에, 가격 상승을 가로막는 장애물은 존재하지 않는다. MWSS가 민영화 된지 채 1년도 되지 않은 1998년 7월경 필리핀 정부는 수도요금의 30% 인상안을 승인했다.(상수도사업자가 제시한 인상의 이유는 현재의 경제위기와 엘리트현상의 영향때문이었다.)

서비스가 민영화 되면 좋아진다는 것은 사실이 아니다. 우리가 기대할 수 있는 것은 오직 더 높아진 서비스 가격일 뿐이다. 아르헨티나에서도 수도요금은 올라갔지만 서비스는 악화되었다. 아르헨티나 제 2의 도시인 로사리오에서는 소비잔류수돗물 공급 지연 때문에 고통당하고 있다. 계약위반이라는 이유로 Aguas Argentina사에 대한 소송이 제기되었다. 이 회사는 결코 운영 첫 해에 주요 수도관과 하수시설을 건설해야 한다는 요구사항을 지키지 못했다. 결국 이 회사는 단지 10만달러의 벌금을 무는데 그쳤다. 우리는 이러한 경미한 제재에 결코 놀랄 이유가 없다. 왜냐하면 Lyonnaise des Eaux라는 선도적인 초국적 기업이 이 콘소시엄에 참여하고 있기 때문이다.

병원이나 기타 다른 서비스들의 민영화에서 민중들은 고통당하고 있다. 민영화의 결과 서비스는 점차 사업지향적인 성격을 갖게 되며, 외국의 독점자본가들과 그들의 국내 파트너들을 위해 막대한 이윤을 창출하는, 방해받지 않는 원천이 되고 있다. 그 결과 의료서비스 비용은 점차 증가하고 있다. 동시에 이에 대해 대중들이 개입할 수 있는 여지는 점차 줄고 있다. 그러므로, 건강조건은 악화될 것이다. 필리핀 가구의 질병발병률과 사망률은 높아갈 것이다.

의료서비스를 민영화한 다른 나라들의 경험역시도 참담했다. 영국에서는 병원들이 하청운영되면서 위생상태가 악화되었다. 일본의 의료보장제도는 더 이상 노인이나 장기치료를 요하는 질병을 가진 이들에게 결코 유리하지 않다. 민영화된 병원에서는 이제 입원기간에 제한이 생겼다.

정부의 부동산에 대한 매각의 물결속에서(이것은 도시 빈곤층의 주거를 심각하게 파괴할 것이다), 많은 사회적 약자들은 점차 자신들의 보금자리를 잃고 있다. 그들은 이제 정부소유 주택의 높은 비용을 지불할 수 없으며, 그러면서 이 주택들도 민영화 되고 있다.

학생들과 그들의 부모들도 학교와 대학의 민영화에 영향을 받고 있다. 민영화가 수업료의 급등을 초래할 것이다. 마찬가지로, 식당과 기술사 등의 상업화로 인해 다른 서비스들도 비용은 상승하고 품질은 나빠질 것이다. 그 결과 이러한 기관들은 교육시설로서 이바지하지 못하게 될 것이다. 오히려 필리핀대학과 PUP에서 일어나는 것처럼 상업적인 기관, 아파트 등등에 교육시설로서 사람들이 몰리게 될 것이다.

이것은 필리핀 민중들에게 추가적인 부담만을 의미하는 것은 아니다. 보다 중요하게는 세계화라는 구호 아래서 약해질 기색도 없이 하나의 껍지처럼 다가오고 있는 자유화, 탈규제, 그리고 민영화라는 체제 속에서, 필리핀 경제가 외국독점자본의 통제와 착취에 완벽하게 취약해지고 있다는 것이다. 우리가 정신차리고 똑바로 대응하지 못한다면 경제는 앞으로 계속 흔들리게 될 뿐만 아니라 아예 완전하게 붕괴하는 결과를 낳을 것이다.

##### 5. 민영화문제에 대한 민중들의 대응은 어떠한가?

전세계의 민중들은 민영화에 반대하는 대열에 합류하고 있다.

푸에토리코에서는 10만명이 넘는 시민들이 푸에토리코전화회사(PRTC)를 비롯한 공기업의 민영화에 저항하기 위해 1997년 10월 1일 24시간 동안의 전국적인 파업에 동참했다.

캐나다 공공노조(CUPE)가 민영화와 탈규제에 반대하면서 벌인 투쟁역시 계속되고 있다. 또한 오스트레일리아의 지역 및 공공부문 노동조합(CPSU)도 투쟁에 결합했다.

남아프리카공화국에서는 남아프리카 시공무원노련(SAMWU)가 이끄는 1만 5천명에 달하는 공공부문 노동자들이 민영화에 반대하는 파업을 벌였다.

필리핀에서는 MWSS 민영화에 반대하는 노동자 민중조직들의 결의에 찬 투쟁들을 목격했다. 이 파업은 며칠간 지속되었다. 우리는 또한 정부의 강경전술과 다른 여러 가지의 탄압을 통해 정부가 얼마나 필사적인지 보게 되었다.

한편, 행진, 피켓팅, 심지어 파업 등의 여러 가지 대중행동이 국립대학들, 병원들, 전력회사들의 노동자들에 의해 수행되었다. 이 대열에는 Tala leprosarium, 필리핀 폐센터, UP-PGH, 국립 정신건강센터, UP Diliman, NAPOCOR 등도 포함되었다. 정부에 고용된 노동자들 뿐만 아니라, 이러한 대중행동에는 환자, 학생, 교사, 여성 그리고 다른 부문의 조직들까지 함께 참여했다.

## 6. 우리는 무엇을 해야 하는가?

우리는 집단적으로 이 문제를 연구하고 분석해서 민영화정책이 가진 반노동자적 성격과 그 근원에는 외국독점자본의 신자유주의가 도사리고 있음을 이해하고 올바른 관점에 따라 우리의 대열을 단결시켜야 한다.

우리의 조직들의 폭을 넓히고, 우리의 대열을 강화함으로써 민영화와 그것에 수반하는 대량 정리해고, 임금삭감, 고용불안, 노동조합 권리에 대한 탄압에 반대하는 보다 더 큰 운동과 전투적인 행동을 시작할 수 있어야 한다.

민영화의 문제가 다른 사회의 병폐들과 분리될 수 없기 때문에, 우리는 우리의 대열을 대다수의 민중들과 맞출 필요가 있다. 마찬가지로 착취받는 민간기업의 노동자들, 땅을 빼앗긴 농민들, 진정한 공공 서비스와 존엄한 삶에 대한 자신들의 권리를 유린당한 다른 모든 민중들이 바로 그들이다. 우리모두는 US-Estrada체제의 민영화, 탈규제, 그리고 자유화라는 반민중적 정책의 희생자들이다.

그리고 민영화가 세계적인 차원의 문제이기 때문에, 우리는 민영화에 영향을 받는 전세계의 민중들과 어깨를 걸 필요가 있다. 우리는 집단적으로 우리의 권리와 복지에 대한 우리의 투쟁을 발전시켜 나아가야 한다. 동시에 우리는 외국 독점자본의 신자유주의적 정책을 무너뜨려야 할 것이다.

## 참고문헌

1. People's Policy and Advocacy Studies Special Release. IBON Phils., Inc. July 1997.
2. IBON Facts and Figures. IBON Phils. Inc, April 30, 1991; May 31, 1996, Oct. 30, 1997.
3. Pulso ng Bayan. Official Publication of Health Alliance for Democracy (HEAD), January March 1998.
4. Analysis on Privatization. COURAGE Position Paper.
5. International Trade Agreements and Trade Unions, Briefing Notes on Public Sector Issues. Public Services International.
6. The Roots of Privatization, Briefing Notes for Current Debates on Public Sector Issues. Public Services International.
7. Privatization in Transition Economies, Briefing Notes for Current Debates on Public Sector Issues. Public Services International.
8. Mga Tanong at Sagot Hinggil sa Pribatisasyon. February 1998.
9. IBON Year End Economic and Political Briefing. "The Economy in 1997: The Final Crunch?" IBON Bird Talk, January 1997. \_
10. Praymer sa Debalwasyon. Institute for Political Economy, July 1997.
11. Praymer Hinggil sa Panibagong Pagsambulat ng Krisis sa Pilipinas. Institute for Political Economy, January 1997.
12. "The Privatization of the Utilities Sector." Freedom From Debt Coalition, PSLinkages, July September 1997.
13. "People's Right to Health Care," Letter to the Editor, Phil. Daily Inquirer. February 10, 1998.
14. Workers News. The Magazine of the South African Municipal Workers union (SAMWU), SAMWU Media Cape Town, South Africa, September 1997.
15. "Puerto Ricans March Against Privatization", Public Sector Update, Official Newsletter of COURAGE, Quezon City, November December 1997.
16. Praymer sa Pribatisasyon ng Serbisyong Panlipunan. Health Alliance for Democracy (HEAD), May 1997.
17. "RP Commits 4 Laws to IMF", Today. April 6, 1998.

## The Plague of Privatization

(A paper delivered by Ferdinand R. Gaité, National President of COURAGE Philippines, to the People's International Conference from Sept. 9-12, 1998, Seoul, Korea. This is a translation of the Primer for the Alliance of Public Service Workers Against Privatization or ASAP.)

**P**rivatization is a worldwide phenomenon that started in the early 80s. Strategic corporations, public utilities and even basic social services are now being privatized. This is being implemented not only in undeveloped countries in Latin America, Africa, Asia, and former Soviet states but also in first world countries. Most of these countries are dumping grounds for excess production and capital of imperialists or foreign monopoly capitalists. These are client states now with failing economies and with the majority of its people living in abject poverty.

From 1980-1992, the total number of privatized government-owned and controlled corporations had reached 6,832 in the world. A large portion of these were from the undeveloped states.

What is this new phenomenon? Where is it rooted? How is this implemented? What are its real effects? Who actually benefits? And who become disadvantaged?

Let us study and analyze privatization based on: the information and statistics we have gathered; actual experiences of privatized institutions; and its effects on the workers and the people of these countries.

The aim of this presentation is: 1) to unify our views and understanding

regarding privatization in the world and the Philippines, in particular; 2) to consolidate the broadest and strongest unity of workers both in the public and private sector, including the peoples of all nations; and 3) to develop a concrete action plan to address the increasing challenge of protesting workers and peoples in the whole world against privatization together with its umbilically-connected policies of liberalization and deregulation.

### 1. What is Privatization?

Privatization is the selling-off of government assets and/or transfer of its operations and basic social services to private businesses.

This includes the real estate owned by government-owned and controlled corporations (GOCCs), public utilities, institutions for public services (i.e., hospitals, schools, social security, etc.), and infrastructure projects (i.e., energy, water, road construction, ports, etc.). Critical functions of the national and local government, such as in the administrative, executive and police functions are now even included.

### 2. What are the Roots of Privatization?

During the escalation of the global economic crisis in the 80s, the policy of state intervention (Keynesian policy) could not anymore support the recurring crisis of overproduction and excess capital of the monopoly capitalist system. This was possible for 5 decades (1930-70s). However, the crisis had proven that a change in economic policies were in order to prevent the worsening of the situation. There was a return of "free competition" (Adam Smith's *laissez faire*) with a new face in a different time. In this age colonialism has become outmoded and technology had greatly advanced.



This is essentially contained in the global and regional agreements on capital, trade and finance such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) which is administered by the world Trade Organization (WTO), the European Union (EU), the North American Free Trade (NAFTA), and the Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) to name a few. These agreements paved the way for the removal of all forms of barriers to trade and finance such as tariffs or taxes imposed on imported products and regulation on foreign capital. Their objective is to abolish all obstacles for unrestricted competition, including government monopoly on public services and other operations which can be run by private businesses. In reality, state corporations and services are expansive markets to reap gargantuan profit for foreign monopoly capital.

Globalization is now the term to refer to the world effort to expand competition and integration of all countries. Globalization, which is apt, since the transnational corporations (TNCs) of industrialized states now dominate the entire world. The same TNCs which are now creating havoc by disposing of their excess production and capital without any restriction in the spirit of 'free competition' and to reap super profits.

But in this kind of competition, the only sure winners are the advanced and industrialized nations where the TNCs are based and who control world trade specifically the three centers of capitalism: the United States (US), Japan, and the European Union (EU). Former colonies made backward by the former colonizers, such as the Philippines, with export-oriented, imported-dependent and foreign debt-driven economies cannot fairly compete.

The regional and international trade agreements are instrumental for multilateral creditor banks such as the IMF-WB in implementing the neo-liberal doctrine. These creditor banks make these as requisites for

indebted client states and those under **Structural Adjustment Programs (SAPs)** to allegedly help them survive the crisis and also as a guarantee for fresh loans. The SAPs ensure that the debtor countries are able to service their debts through the reduction of government expenditures and generation of revenue through the privatization of government assets and operations. The SAPs also allow the entry of foreign goods and capital through liberalization and deregulation.

According to the IMF-WB, the objectives of privatization are to: 1) enhance efficiency; 2) increase funds or capital; 3) broaden the ownership of the enterprise; 4) create capital markets; and 5) generate revenue for the government for its primary expenses.

However, all these objectives can be easily refuted by the actual experiences and events on privatization in many countries in the world, including the Philippines.

### 3. How is Privatization Implemented in the Philippines?

The Philippines is one of the first countries which pursued privatization. The IMF-WB took advantage of the debilitating economic crisis from 1983-85 to place the Philippines under the SAP, in exchange for new loans.

Presidential Decree No. 2030, issued by the former dictator Ferdinand Marcos, set the policy of privatization. But it was only during President Corazon Aquino's term that privatization was actually started. The Asset Privatization Trust (APT) and the Committee on Privatization (COP) was created (under Proclamation No. 50 in December 9, 1986) to oversee the privatization of the assets of governments including GOCCs.

The first to be privatized were the failing corporations or non-performing assets (NPAs) of the Marcos cronies whose loans were guaranteed by the government. To entice buyers, the Philippine government first had to pay off or assume the loans using funds from the national coffers.

There were 399 NPAs, with a total worth of PhP25 B, and 122 GOCCs, worth PhP18 B that were targeted for privatization from 1987-90. The record shows that 230 agencies were actually privatized: 18 in agriculture, 124 in manufacturing, 9 in mining, 27 in services, 3 in trading, 33 in utilities, and 16 government firms. Despite the PhP24 B that was collected, the government actually lost PhP 42 B since it had to pay off incurred loans in the amount of PhP 66 B.

Other than the outright sale of the assets and corporations of government, the private sector has been allowed to enter infrastructure projects. In compliance to the Multilateral Philippine Assistance Program (PAP), Republic Act 6957 was made into law (An Act Authorizing the Financing, Construction, Operation, and Maintenance of Infrastructure Projects by the Private Sector and other Purposes) which is now known as the Build-Operate-and-Transfer (BOT) Law.

The Ramos Administration was more active in pursuing privatization. To increase revenues to service maturing foreign debts, the scope of privatization was widened through Executive Order No 37, in December 1992. The government allowed unrestricted participation of private businesses in important infrastructure programs and added other new schemes: Build-Lease-and-Transfer (BLT), Build-Operate-and-Own (BOO), Build-Transfer-and-Operate (BTO), Contract-Add-and-Operate (CAO), Develop-Operate-and-Transfer (DOT), Rehabilitate-Operate-and-Transfer (ROT) and Rehabilitate-Own-and-Operate (ROO). This was implemented through RA 7718 (An Act Amending Certain Sections

of RA 6975). This law disregarded the national heritage and patrimony. Earning corporations were also sold. Some of those privatized were the Manila Hotel, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, and the PETRON (Philippine oil company). The government collected PhP 25B for the sale of PETRON to Arab-American Oil Company (ARAMCO) in 1994 and PhP39.2B for Fort Bonifacio to Metro Pacific Consortium.

The recently privatized agencies are the most troubling the public utilities and public social services.

Newly privatized was the premier water service in the capital and the largest in Asia the Metro Manila Waterworks and Sewerage System (MWSS). The basis for privatizing the MWSS was the Water Crisis Act (RA 8041) enacted on June 1995. The government's justification for this law included the water crisis, poor water services, wastage and pilferage. On March 1997, the MWSS was turned over to the concessionaires, namely, the big merchant capitalist families of the Ayala's and the Lopez's together with their TNC partners. The transaction was a long-term lease packaged as a BOT between the government and the Maynilad Water Services Inc. (MWSI) for the western service sector and the Manila Water Company (MWC) in the east sector. The Ayala Corporation's business partner in the MWC were the Northwest Water (a British Corporation) and Bechtel Overseas Corporation (a US corporation). On the other hand, the Benpres Holding Corporation of the Lopez's MWSI had Lyonnaise des Eaux SA (a French corporation). Lyonnaise and Northwest Water currently have monopolies of privatized water services in different parts of the globe. Bechtel, meanwhile, is a TNC with large infrastructure interests internationally.

Slowly, other operations are being privatized such as the appraisal and valuation of goods by the Bureau of Customs (BOC). This is according to the

BOC 11 Reform Program, another IMF-WB requisite. One of those who will benefit from this arrangement is the *Societe Generale de Surveillance (SGS)*, a TNC based in Geneva, Switzerland. The SGS is paid PhP4 B. Meanwhile, the state workers who formerly provided these services have already been affected.

Towards the end of the Ramos Administration, a new loan of US\$1.4 was signed under the with the IMF-WB under the Memorandum of Economic and Financial Policy. This was a standby credit supposedly to ease the worsening economic crisis which caused the continuing devaluation of the Philippine Peso since July 1997. However, this loan clinched another set of measures to further liberalize, deregulate and privatize. One main condition was the passing of the law (aside from the Electric Power Crisis Act), that would complete the privatization of the NAPOCOR. The Omnibus Electric Power Industry Act of 1998 (Senate Bills 609 and 643) were re-filed under the Estrada Administration.

The Estrada Administration has declared the privatization of more than 100 public institutions and assets. It is being considered a major strategy to generate the much needed revenue in order to ease the national budget deficit which can run to PhP90 B in 1999. However, the same reasoning was used by the previous administration of Aquino and Ramos, yet the government is currently in a worse state of bankruptcy.

#### Privatization of Health Services

Privatization played a major role under the "pole vaulting strategy" of the Fidel Ramos Administration and is still being persistently pursued under the incumbent Joseph Estrada presidency. Together with promoting the illusion to make the Philippines as the medical center in East Asia is the order to privatize the four specialty government hospitals the Philippine Heart Center

for Asia, Lung Center of the Philippines, National Kidney and Transplant Institute and the Philippine Children's Medical Center, along with several others.

This scheme is being concealed under the concept of public-private partnership or co-location more so that the recent presidential pronouncements indicate a negative view for their privatization. In public-private partnership, ownership is slowly transferred to the private sector. It will be started with the entry of the private sector in financing and managing of the state hospitals. Next will be the personnel until the government finally loses ownership and control.

In co-location, the private hospital will construct facilities within the premises of the state hospital. The private hospital will share with the facilities of the government hospital, such as the vacant or unoccupied beds, etc. In this manner, public health services are further constricted. Co-location and BOT schemes are being started at the Lung Center which is aiming for the entry of the Landmarks Berhad of Malaysia.

Another form of privatization in the health sector is the outright sale of the hospital lands to be used for commercial purposes by the private businesses. This is the case of the National Center for Mental Health which will be transferred to Rizal, an outlying province outside Metro Manila. The former 4,500-bed capacity will be reduced to 600. Because of this most of the patients, cured or uncured, will be sent home. This will also happen to the Fabella Medical Center, a childbirth hospital which is also targeted for transfer to another site.

This is also the current state of the Tala Leprosarium which the Samaria Foundation International of South Korea is taking over. The 130-hectare

property, allocated for patients suffering from leprosy, has been declared "alienable and disposable". Patients are being paid PhP10,000 (approximately US\$250) in exchange for their rationed food, medical services, medicines and others. Eventually, the leprosarium will be phased out as a special hospital for lepers.

Under the 1997 Philippine General Hospital (PGH) Modernization Act, this state-run hospital will have fiscal and administrative authority. This will result to the decrease in funds and subsidy to this institution. They will now be required to be self-sufficient and at the same time cover all expensed for operating the hospital. Therefore, the hospital to survive will be forced to exact unaffordable fees and stop the practice of giving away free medicine to the needy.

The practice of contracting out the services of nurses and laboratory personnel has been started to reduce costs. Since July 1996, at least 228 health workers at the PGH have become contractual employees at the PGH.

The devolution or the transfer of nation state hospitals to the local government hastened their privatization. Due to the lack of budgetary support from the local governments, the justification for their privatization was strengthened. This occurred to the San Antonio District Hospital in Nueva Ecija. The Tarlac Provincial Hospital including three others from this province suffered acute lack of funds. In Batangas, there was a report of the closure of 10 hospitals also due to insufficient resources.

#### Privatization of Education

The government's answer to the lack of money is privatization of education.

Under the Ramos Administration's education program under the Philippines 2000, the primary aim of education is to create cheap and docile labor force to entice foreign investments. Because of this, emphasis was given not to formal education in college but short vocational or technical courses together with values education. It only becomes important for the students to learn how to read, write, count, speak English and proper values. This is enough for them to be taught some skills such as that offered by the Technical Education and Skills Development Authority (TESDA), a state training institute. Their courses are closely integrated to the private industry. In this manner, the government saves on funds and the labor force will not get high ambitions to obtain higher wages. And because of good values, they will not cause problems for the TNCs because they will not complain.

The government will also save on its budget through the policy of 'fiscal autonomy' for state colleges and universities (SCUs). These institutions are left to fend for themselves to look for sources of income to support their operations. An example is the perennial raising of tuition fees which is hidden under the pretext of 'socialized tuition fees'; rent out the real estate property of the schools to private sector (a concrete example is the planned Commonwealth Property Development Program of the University of the Philippines, a premier state university); removal of subsidies for the school facilities such as canteens, dormitories, and its transfer to private concessionaires; allow the entry of TNCs to take advantage of the research services conducted by the SCUs and to exploit apprentices and in-plant trainees from the studentry in exchange for grants to the universities.

Under the plan to "rationalize the SCUs", there will be a phasing out of subjects and courses not in line with 'globalized' economy or in other words, those which do not serve the interest of the foreign monopoly capital. A

concrete example is the phasing-out of social science and arts at another state university, the Polytechnic University of the Philippines.

'Fiscal autonomy' also includes the scrimping on expenses. The sub-contracting of janitorial and security services from private agencies is already one manner. Even the services of teachers are becoming contractual in nature similar to the workers in the health services.

Other government agencies in finance, insurance, social security, strategic industries, social services and even those considered as the national patrimony are now being offered to the highest private bidder. The Estrada administration has time and again stated that they will "honor all commitments" made by Ramos.. This includes the perpetuation of the policy of privatization. It has so far declared to complete the unloading of government shares in partially controlled enterprises such as the Philippine Airlines, Petron, Manila Electric Corporation, Philippine National Bank to name a few. As a conditionality of the IMF-WB, it has made the privatization of NAPOCOR a priority legislation targeted to be finished by the end of 1998.

To the current regime, privatization is a quick solution for the current crisis besetting the Philippines as well as other Asian countries. It has definitely not learned from the mistakes of its predecessor.

It is essential therefore, for correct analysis and militance in guarding these proposed laws and directives which allegedly address "modernization", "development", "crisis" and "fiscal autonomy". Based on experience, these 'solutions' result to greater crisis to the workers and the people new or modern faces of exploitation of foreign monopoly capital and the state. These are actually "development" for the monopoly capitalists and their counterpart bureaucrat capitalists, while "autonomy" is actually freedom to further

impoverish the greater majority of the people.

#### 4. What are the Effects of Privatization?

##### Who wins?

##### A. Foreign Monopoly Capitalists

The primary beneficiaries of privatization are the foreign monopoly capitalists. Large profits are easily obtained from the privatized assets of the government. In the extreme subservience to comply with the dictates of the IMF-WB and other multilateral lending agencies (including the desperation to raise revenues) the former Ramos Administration sold at a loss earning state corporations. These include the Petron, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, Manila Hotel and the reclamation site at Manila Bay (which has now become known as the infamous Philippine Estates Authority-Amari land scam). Even government properties in Tokyo were almost included.

Monopoly capital, represented by the TNCs, are assured of super profits even if no fresh capital is introduced. As in the case of the MWSS, the facilities are already existing, operating and earning. A public utility which is a basic need of the people such as water has now become a private monopoly. This is also what is in store for the NAPOCOR. Currently, this is a public owned enterprise in the generation and transmission of electricity, another basic need.

Actually, there is no real capital infused into the local economy by the foreign investors. They normally utilize the credit facilities of the local banks to obtain capital. The government even goes to the extent of guaranteeing these loans. This has also been the practice in infrastructure projects. They

virtually profit from these projects with little or no funds coming from their own pockets. There is truism in the local saying that "we are being fried in our own lard".

The government also assures the foreign capitalists of gargantuan profits. They are provided incentives such as the exploitation of the natural resources and national patrimony, loan guarantees, 100% ownership and unrestricted repatriation of profits (RA8179 or the Amendments to the 1991 Foreign Investment Act), the use of the official Development Assistance (ODA), tax exemptions, etc.

In privatization, the denigration of the environment will be hastened with the unrestricted exploitation of the natural as well as human resources.

This will also lead to the higher concentration of wealth of the few foreign monopoly capitalists. Privatization will become an effective tool in reigning over and in exploiting the globe.

#### B. IMF-WB

The IMF-WB is also a winner in privatization. Not only because they are assured of the repayment of loans from the proceeds of the sale, but this also opens the opportunity for the government to obtain new loans. (On March 1997, the Philippine foreign debt totaled US\$42.6B. An additional US\$1.4B was added on July 1997.) In reality, the IMF-WB does not want the Philippines to break away from the debt cycle, since this is one effective way of imposing their will on the politics and economics of an indebted country. More than this, the IMF-WB is able to dictate all prescriptions of the SAP that further bind our economy to monopoly capital, namely: liberalization, deregulation and privatization.

#### C. Big Local Capitalists

Another beneficiary of privatization is the big local capitalist, together with some political bureaucrats who serve as the partners in business with the foreign capitalists. This partnership is advantageous for the local capitalists since they are able to easily increase and expand their business in such an arrangement. Wealth is further concentrated into the hands of a few while the quality of life of the poor continues to deteriorate. The political stranglehold of local capitalists becomes more established.

Even the Marcos crony capitalists benefit from privatization. After the government retires the loans of the government institutions by using public funds, these cronies are able to cheaply buy back these assets.

#### D. Bureaucrats and Politicians

Privatization also paves the way for further corruption in government, especially in large transactions involving infrastructure projects. Primarily, politicians and bureaucrats and their relatives benefit through kickbacks and payoffs in the sale. This was the concrete experience of the Philippines in the sale of PETRON and the PEA-Amari land deal.

Corruption is much evident in privatization that even in its own country of France, the Lyonnaise des Eaux was involved in the crime of bribery. This company paid the Mayor of Grenoble City 21M francs in exchange for obtaining the contract for the sale of its water services. The same company recovered this "investment" by increasing the price of water three times within a span of 6 years.

*Who loses?*

### A. Effects on the Employees and Workers

On the other hand, privatization has led to the mass lay-off and loss of security of tenure of government employees and workers.

In the United Kingdom, more than 70,000 local government employees lost their jobs. The government union in Argentina estimated that 200,000 were terminated as a result of privatization. According to the International Labor organization (ILO), approximately 1.5 million workers in government enterprises were retrenched within 5 years of the implementation of privatization. Based on government surveys in Poland, of the 130 privatized corporations, employment was reduced by 15% in the first year and 25% on the next. Employment was also drastically reduced in the former Czechoslovakia, according to government studies in 572 privatized companies. In Hungary, even before the sale of Tungsram, its electric company, to General Electric the state employees were cut in half (from 35,000 to 17,640). Again, this was reduced in 1993 to a mere 9,500 workers.

In the Philippines, the total number of the unemployed according to the government is continuously rising 13% and 25% unemployment and underemployment rate, respectively, as of July 1998. This statistic has been exposed as extremely understated due to methods used in computation. And also because of this, exploitation of the workers is increasing.

In some state hospitals and SCUs in the Philippines, operations and maintenance are now privatized. Former regular employees, if not removed, are now becoming contractual workers of private agencies. Even professionals such as nurses, pharmacists, medical and x-ray technicians, physical therapists and teachers are fast becoming contractuales.

The MWSS is also a case in point. Only 200 employees were retained under the regulatory body of the agency. Before the retrenchment, management enticed 2,100 workers to avail of the early retirement plan (EREP). Most of them occupied high level positions and received relatively high salaries. They grabbed the incentive to receive 1-monthly salary for every year of service instead of risking their fate to the new private owners. The 5,300 employees who were initially retained underwent a 6-month probationary status (most were regular workers for 10-20 years) in the private MWSI and MWC. But before the end of the 6-month period, thousands were separated from service. These were due to various conditions or requirements set by the private concessionaires (health conditions, performance evaluations and written examinations) or some were forced to resign due to the low wages and positions offered. The retrenchment is still not finished since the concessionaires now require regular 3-month evaluations. If we will look at the experience of Aguas Argentina, we can expect more to lose their jobs.

The Aguas Argentina is a consortium which was able to get the water service contract for Buenos Aires, Argentina. This was led by Lyonnaise des Eaux, one of the TNCs operating the MWSS. Within only 20 months of operation, this company profited by \$25M in 1994. This was a result of the reduction of the workforce and personnel costs. About 3,830 workers or 50% of the total personnel were removed in the first 3 months of its operations.

All the processes being required on the workers and employees of the MWSI and MWC are simply for show. The management is using this to minimize the adverse effects of downsizing and contractualization. They have already seen the unity and militancy of action of the workers. They are now trying to avoid this.

The real and only motive of capitalists is profit. And this can only be

achieved by reduction of costs labor costs is one of these.

What has happened to the MWSS shall not be far from what will happen to the NAPOCOR, to the government hospitals, SCUs and other state agencies scheduled for privatization. The same fate awaits the employees and workers of these agencies.

In an economy dominated by monopoly capital, the sorry working conditions is always evident. Even in the United Kingdom, the take home pay of health workers has gone down by 50%. Many workers are now casual employees. The length of working hours and yearly vacations has been reduced. Overtime work is now uncompensated. In Japan, nurses are required to render overtime which is causing the deterioration of their own health conditions.

Since profit is the ulterior motive of private capital, it is expected that there will be oppressive conditions of works in the privatized agencies. Labor-only contracting shall become predominant to avoid paying regular benefits and also to thwart unionism by the workers. But even the regular workers will experience lowering of wages and salaries, while the cost of living increases (in Metro Manila as of December 1997, a family of six requires at least PhP447.28 a day or PhP13,418.40 a month or US\$312). Overtime pay, night differential and benefits will now disappear. The right to organize, unionize and collective bargaining will be further oppressed. Already restrictive labor laws will become more inutile. These laws will be changed to further legalize the exploitation of workers. This is an additional benefits offered by the government to foreign investors.

#### B. Effects on the People

At the onset of privatization, the people are already losers. In the case of the Philippines, the loans of the privatized corporations amounting to PhP66B was first paid through funds from the national coffers. This is the people's money. Taxes paid by them which should have been used for their benefit for the construction of hospitals, free medicines and health services, for building schools for education, paving of roads so that the government does not have to take out foreign loans or pass this on to the private sector.

The participation of the private sector in infrastructure projects is only causing the increase in prices of these services, as what is also happening to other countries such as the UK and Australia. Their fees also increase as in the toll fees in highways and other services. The people have to increase their burden.

Moreover, the government further sinks in the debt trap due to increasing counterpart funds and guarantees on loans of the foreign investors for the infrastructure projects. The loan of government becomes the debt of the people for generations to come.

Mostly, privatization of public utilities such as water and electricity is a great loss to the people. This is a basic daily requirement. And since there is now or will be a private monopoly in these utilities in the Philippines, there will be no hindrance in raising its prices. Around July 1998, less than a year since the MWSS was privatized, the government had approved a 30% water rate increase. (The reasons made by the water concessionaires were the current economic crisis and the effects of the El Nio phenomenon.)

It is not true that privatized services are better. We can only expect higher rates for these services. In Argentina, the water rates increased but services deteriorated. In Rosario, Argentina, the second largest city, the consumers



suffered from prolonged water service interruptions. A case was also filed against Aguas Argentina, SA for contract violations. It did not comply with the requirement to construct the major pipes and sewerage in the first year of operations. Eventually, it was only fined a mere \$0.1M. We should not be surprised with the light penalty. Lyonnaise des Eaux is one of the lead TNCs in this consortium.

In the privatization of hospitals or some of their services, the people suffer. In privatization, services become business-oriented and a source of unbridled super profits for foreign monopoly capitalists and their local counterparts. Health service expenses will therefore increase. The more this will become unreachable for the masses. Health conditions will thus worsen. Illnesses and deaths in Filipino families will increase.

The experiences of other countries in the privatization of health services has also been dismal. In the UK, the sanitation of hospitals have deteriorated when these were contracted out. In Japan, the health care system is not anymore favorable to the elderly and those with lingering illnesses. In privatized hospitals, there is now a limit for an in-patient's stay.

In the rush for the sale of government real estate (which has led to bloody demolitions of urban poor dwellings), many of the underprivileged are further displaced. They are unable to afford the high cost of government housing, more so that these are now privatized housing programs.

Students and their parents are also affected by privatization of schools and universities. This will lead to the hike of tuition fees. Correspondingly, other services will increase in cost and deteriorate in quality due to commercialization of canteens, dormitories, etc. These institutions will not anymore be conducive for learning since commercial establishments,

condominiums and others will crowd out the education facilities, as what is happening to the University of the Philippines and the PUP.

These will not only be the additional burden to the Filipino people. Most important, in the regime of unabated liberalization, deregulation and privatization packaged under globalization, the Philippine economy becomes totally vulnerable to the control and exploitation of foreign monopoly capital. The economy will not only be stunted further but also result to its complete collapse that is if we are not conscientized and fail to act.

#### 5. What is the Answer of the People on the Issue of Privatization?

Peoples of the world have rallied against privatization.

In Puerto Rico, more than 100,000 citizens joined the 24-hour national work stoppage on October 1, 1997, to protest the privatization of the Puerto Rico Telephone Company (PRTC) and other operations of government.

A continuous struggle is being waged by the Canadian Union of Public Employees (CUPE) against privatization and deregulation. Similarly, the Community and Public Sector Unions (CPSU) of Australia is engaged in battle.

In South Africa, public sector workers numbering about 15, 000 led by the South African Municipal Workers Union (SAMWU), staged a strike against privatization.

In the Philippines, we saw the resolute struggle of workers and people's organizations against the privatization of the MWSS. The strike lasted for

several days. We also saw how hell-bent the government was by using strong-arm tactics and other forms of repression.

Meanwhile, several mass actions such as rallies, pickets and even strikes have been conducted by workers in SCUs, hospitals and power generation corporations. Some of these agencies include the Tala leprosarium, Lung Center of the Philippines, UP-PGH, National Center for Mental Health, UP Diliman and the NAPOCOR. Other than government workers, participants to these mass actions included patients, students, teachers, women and other sectoral organizations.

#### 6. What Do We Have to Do?

We have to collectively study and analyze the issues to unify our ranks on the correct views and understanding on the anti-worker policy of privatization and its roots, that is the doctrine of neo-liberalism of the foreign monopoly capital.

Broaden our organizations and strengthen our ranks to be able to launch greater campaigns and militant actions against privatization and its concomitant effects of mass lay-off, lower wages, no security of tenure, and repression of union rights for the workers who were retained.

Since the issue of privatization cannot be separated from the ills of society, we need to align ourselves with the greater majority: with the private workers who are similarly exploited; to the peasants whose lands were grabbed; and all other peoples whose rights for genuine public service and decent living are trampled upon. We are

all victims of the anti-people policies of privatization, deregulation and liberalization of the US-Estrada regime.

And since privatization is a world-wide problem, we need to link arms with all affected peoples of the world. We must collectively advance our struggle for our rights and welfare. Together, we shall topple the neo-liberal policies of foreign monopoly capital, namely: liberalization, deregulation and privatization.