

Bolivia



Las mayorías ante el desafío del cambio

J. Osvaldo Calle y María Lohman

Las experiencias recientes de privatización han profundizado la ya endémica crisis social y política de Bolivia. Las perspectivas de recuperación y extensión de los servicios públicos están profundamente condicionadas por los resultados políticos de las elecciones de diciembre de 2005 y por la iniciativa de los movimientos sociales del campo y la ciudad. Los partidos conservadores que controlaron el país durante tanto tiempo han quedado profundamente desprestigiados. La nueva coyuntura política marca el inicio de un tiempo de cambios.

Dos décadas después del inicio del ciclo neoliberal en Bolivia –caracterizado por la privatización de las empresas estatales y de los servicios públicos, la liberalización comercial y el achicamiento generalizado del Estado– aun no se observan mejoras significativas en las condiciones de vida de la mayoría de sus habitantes. Sin embargo, ya ha comenzado el tiempo de las reformas a la reforma neoliberal ya ejecutada. El discurso nacionalizador de los recursos naturales, de las empresas estatales y de los servicios públicos tiene cada vez más fuerza, aunque todavía es resistido por los mecanismos legales creados y las transnacionales que ahora sienten amenazados sus intereses.

Bolivia sigue sin poder traducir su evidente riqueza en recursos naturales en políticas redistributivas coherentes y sostenidas. Tal como lo sostiene un reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “*subsiste en el país una dificultad estructural para redistribuir esta riqueza, generando empleo e ingresos para la mayoría de la población*”. El mismo informe argumenta que tal dificultad podría clasificarse como un rasgo típico de una economía “*basada en la explotación de recursos naturales y materias primas, en la que perdura un divorcio entre los actores y sectores que generan ingre-*

sos y los actores y sectores que generan empleos” (PNUD, 2005:31).

En forma previa al análisis específico del estado actual y las perspectivas de los servicios públicos, el capítulo presenta una breve revisión a la historia reciente de Bolivia. Sin repasar la evolución de la economía, la política y la sociedad durante las décadas pasadas no sería posible entender los objetivos y la dirección de las reformas actualmente en curso.

Bolivia: la historia reciente

El estado actual de la economía, la política y la sociedad bolivianas es el resultado de varios años de políticas equivocadas (véase Antelo y Jemio, 2000). La reforma neoliberal fue aplicada después de que entre 1982 y 1985 Bolivia sufriera las consecuencias del agotamiento del modelo estatista heredado de la revolución nacional de 1952. El declive social y económico fue agravado por la crisis de la deuda externa y por un proceso de inflación que llegó hasta el 24.000 por ciento anual. El gobierno de ese periodo, de la Unidad Democrática y Popular, había llegado con apoyo popular, pero su accionar fue bloqueado por el Parlamento controlado por la derecha.

“*Bolivia se nos muere*” clamaba por entonces Víctor Paz Estensoro, el líder político que presionado por las movilizaciones populares en 1952 había firmado los decretos de nacionalización de las minas. Pero en 1985 Paz Estensoro ya era un neoliberal converso. El decreto 21060 abriría una etapa en la que los gobiernos pasarían a competir en destrozarse el aparato institucional y las empresas del Estado.

Bajo la batuta del economista norteamericano Jeffrey Sachs, el gobierno derechista de Paz Estensoro y el ex-dictador Hugo Banzer aplicó una *terapia de shock* en la economía. Tal terapia permitió controlar la inflación, pero con un elevadísimo costo social. El desempleo aumentó dramáticamente, se paralizaron varias empresas estatales y los municipios fueron obligados a deshacerse del control de los servicios públicos. Abiertas las fronteras para el ingreso de productos, medida que terminó con la incipiente industria nacional, el país comenzó a importar hasta las cajetillas de fósforos, mientras que la administración gubernamental hacía esfuerzos por mostrar como ineficientes a las empresas que todavía operaban en manos del Estado.

El gobierno de Jaime Paz Zamora, un ex-izquierdista que asumió la presidencia en 1989 con apoyo del ex-dictador Hugo Banzer, profundizó las reformas y, con la aprobación de una nueva Ley de Inversiones, generó las condiciones para que las transnacionales ingresen a operar en Bolivia. Paz Zamora no se atrevió a privatizar las grandes empresas estatales, a pesar que en ese momento –cuando el muro de Berlín se desplomaba y la Unión Soviética se desintegraba– el neoliberalismo avanzaba ideológicamente y era crecientemente aceptado como la única salida para la economía boliviana.

En la campaña electoral de 1993, el entonces candidato presidencial Gonzalo Sánchez de Lozada afirmaba que Bolivia había perdido el tren de las reformas. Como salida planteaba la necesidad de aplicar un nuevo programa de reformas que preveía transferir el 50 por ciento del control de las principales empresas estatales a las transnacionales para, según él, permitir que Bolivia alcanzara un crecimiento de 8,1 por ciento anual, eliminar el déficit fiscal, generar medio millón de empleos y desarrollar una profunda reforma educativa. Con el 35 por ciento de los votos Sánchez de Lozada ganó las elecciones y aplicó la llamada *capitalización* de las empresas estatales, un proceso de privatización diseñado para asegurar que los inversionistas se quedarán con el control de la empresa, además de la chequera de control de los recursos supues-

tamente aportados (Baldivia, 1998).

Durante ese proceso –que fue complementado con la reforma de la seguridad social– el Estado fue alejado del control de las empresas de servicios públicos y se convirtió en un regulador a través del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), una instancia que se define como ‘árbitro’ entre los intereses de las empresas y los actores locales. Para justificar esas privatizaciones, las autoridades nacionales afirmaban que los recursos que ya no se gastarían en financiar a empresas públicas deficitarias serían destinados al campo social. El gobierno, en consecuencia, aplicó la reforma educativa al tiempo que puso en marcha un plan de descentralización de las competencias del Estado a través de la llamada participación popular, pero sin potenciar instancias para que la participación ciudadana se hiciera efectiva más allá de la retórica en la gestión de los servicios públicos y sin liberar recursos financieros.

La reforma neoliberal introdujo cambios en la lógica de gestión pública para hacerla compatible con la intención de ‘achicar el Estado’. Sin embargo, los sectores sociales no recibieron los recursos necesarios para hacer frente a la pobreza, sino que, por el contrario, la mayor parte de los gastos pasaron a ser destinados a la amortización de la deuda (externa e interna) generada para promover dicho proceso de transformaciones institucionales. Las reformas fueron aplicadas cuando los indicadores macroeconómicos mostraban un envidiable comportamiento de la economía boliviana, pero la salud macroeconómica no se reflejaba en los bolsillos de los ciudadanos. Se puso en marcha un modelo que obligó a los bolivianos pagar tarifas indexadas al dólar, aunque sus salarios se veían cada vez más afectados como resultado de la inflación. Para el Estado, las reformas aplicadas le significaron una dramática caída de sus ingresos y aumento en los niveles de la deuda pública, a la par que se le asignaban mayores obligaciones, generando un sustancial aumento de los niveles de déficit fiscal. En síntesis, la aplicación de las reformas benefició sólo a las transnacionales y a un minúsculo grupo de funcionarios de las empresas privatizadas.

En agosto de 1997 el ex-dictador Hugo Banzer tomó posesión como presidente democrático. Banzer había llegado a la primera magistratura con un discurso que defendía las empresas estatales, particularmente la petrolera YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos). No obstante, una vez en el gobierno, no sólo promovió la continuidad de la política neoliberal, sino que la profun-



dizó entregando mayores ventajas para las transnacionales que operaban en el país.

Sin embargo, con Banzer en el gobierno el modelo ya no podía contar con el beneficio de la duda que había dejado el camino libre para las reformas. En abril de 2000, una rebelión popular en Cochabamba en contra del incremento tarifario del servicio de agua potable, una movilización campesina en el altiplano, y un motín policial en La Paz marcaron el inicio de movilizaciones sociales que cuestionaban el resultado de las reformas económicas.

En agosto de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada volvió al poder al frente de una alianza con el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria, que pese a su nombre es un partido convencido de las virtudes del libre mercado) de Jaime Paz Zamora, dejando de lado las acusaciones mutuas de *corruptos* y *vendepatrias*. La nueva alianza, formada con el patrocinio de la Embajada de Estados Unidos en Bolivia, era una medida ‘desesperada’ para mantener en el gobierno a los leales adalides del neoliberalismo.

En su segunda administración, Sánchez de Lozada intentó resolver el agobiante problema del déficit fiscal, aplicando con asesoramiento técnico del Fondo Monetario Internacional (FMI) un impuesto a los salarios que llegaría hasta el 25 por ciento. La propuesta gubernamental fue respondida por un motín del Grupo Especial de Seguridad, el cuerpo de élite de la Policía, y una posterior revuelta popular que dejó el saldo de al menos 30 muertos en enfrentamientos armados entre policías y militares.

Aunque Sánchez de Lozada superó su primera crisis política, el gobierno pasó a tener su legitimidad cuestionada y su autoridad debilitada, razón por la cual los grupos de poder económico presionaron para la formación de una alianza gubernamental en la que se sumarían todos los partidos neoliberales con representación parlamentaria. La formación de esta alianza tenía el objetivo de dar vía libre a un proyecto, impulsado por la alianza petrolera de las empresas europeas Repsol y BP, para la exportación de gas natural boliviano a Chile (supuestamente “a Estados Unidos por puertos chilenos”). La nueva posibilidad de exportación fue vigorosamente rechazada por la mayoría de la población, debido a la negativa popular al suministro de gas natural a Chile mientras ese país no devolviera a Bolivia el acceso soberano a las costas del océano Pacífico. La mayoría de la población exigía también que los recursos energéticos fueran industrializados

en el país y no fueran exportados como materia prima, tal como sucedió durante décadas con el caso de la plata y el estaño.

En setiembre de 2003 una movilización campesina que demandaba la industrialización del gas natural fue reprimida por militares con el saldo de ocho muertos. Pero la represión no aplacó la protesta, sino que la profundizó y se extendió a la ciudad de El Alto, donde los vecinos organizados en la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) protagonizaron un prolongado paro y un bloqueo a la ciudad de La Paz. Esas movilizaciones fueron repetidamente reprimidas dejando el saldo de al menos 60 muertos y centenares de heridos. La protesta, extendida a otros sectores –incluida la clase media que organizó una masiva huelga de hambre– obligó a Sánchez de Lozada renunciar a la presidencia y casi de inmediato huir a Estados Unidos.

La rebelión popular dejó al sistema político neoliberal en una profunda crisis y dejó la llamada “*agenda de octubre*”, un conjunto de tres tareas en las que se encontraba la realización de un referéndum para definir el destino del gas, la aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos y la realización de una Asamblea Constituyente. Las mencionadas iniciativas fueron encargadas a Carlos Mesa, el periodista que durante años fuera el mejor propagandista neoliberal en Bolivia, y que, en su condición de vicepresidente, pasaría a ser el sucesor de Sánchez de Lozada.

En su primera etapa en el gobierno, Mesa desarrolló un discurso en el que aparentaba haber abandonado su tradicional postura neoliberal, pasando a contar con un índice de aprobación cercano al 80 por ciento de la población. Al mismo tiempo el Banco Mundial anunciaba que la viabilidad de la economía boliviana dependía de las acciones que Mesa podría adoptar con el respaldo de su alta popularidad. No obstante, la popularidad presidencial sólo sirvió para intentar rearticular el sistema político y generar espacios para que la oligarquía boliviana, asentada en Santa Cruz, impulsara otras medidas para mediatizar las demandas, cada vez más fuertes, por la nacionalización de las empresas estatales y los servicios públicos. Mesa impulsó un referéndum con financiamiento de las transnacionales, designó en cargos claves a funcionarios que recibían dinero de ellas y, con el argumento de proteger la inversión extranjera, defendió a las cuestionadas transnacionales que operaban servicios públicos en Bolivia.

Fue este último tema el que articuló una nueva movi-

lización popular, otra vez en la ciudad de El Alto (en la periferia de la ciudad capital), orientada a la expulsión de la filial de una transnacional que operaba el servicio del agua potable. Enfrentado a la creciente movilización popular Mesa prefirió renunciar antes que instruir la intervención exigida. En un ambiente social convulsionado, los presidentes de la Cámara de Senadores y de Diputados fueron obligados a renunciar a la sucesión prevista en la Constitución y la presidencia recayó, de manera interina, en el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez.

En forma simultánea al ingreso de este libro a la imprenta se publican los resultados de elecciones nacionales que estarían significando el fin del ciclo de privatizaciones. Desde mediados de 2005 Bolivia estuvo inmersa en un proceso político complejo y conflictivo, que culminó con las elecciones del 18 de diciembre. Las elecciones estuvieron precedidas por varias semanas de incertidumbre sobre las condiciones en las que se realizaría la justa electoral y la distribución de los escaños en el Parlamento. La polarización entre dos propuestas bien diferenciadas fue una de las características salientes de las elecciones (véase Lohman y García, 2005). Las preferencias del electorado se dividieron mayoritariamente entre Evo Morales, candidato del Movimiento al Socialismo (MAS), y Jorge Quiroga Ramírez, ex-presidente y vicepresidente durante el gobierno del ex-dictador Hugo Banzer, candidato del movimiento Poder Democrático y Social (Podemos). Los resultados preliminares indican el triunfo por mayoría absoluta de Morales, el candidato de la izquierda, quien durante la campaña se había comprometido a “*enterrar el modelo neoliberal*”.

Las ‘guerras’ del agua y del gas

La ‘guerra del gas’

La historia de Bolivia registra que en dos ocasiones las movilizaciones populares obligaron a la nacionalización de los hidrocarburos: en 1937, cuando se formó la estatal YPF, y en 1969, cuando se nacionalizaron las propiedades de Gulf Oil & Co. Con el fin del aparato minero estatal, desde 1985 YPF se convirtió en la principal fuente de ingresos para el fisco, a pesar que los gobiernos sucesivos han limitado su accionar y su desarrollo.

La reforma en el sector comenzó en 1990, cuando se aprobó la Ley de Inversiones, la que permite la propiedad extranjera de hasta el 100 por ciento y elimina las restricciones para el ingreso y salida de capitales del país. La

aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos, en 1991, permitió el ingreso específico de las transnacionales en el negocio hidrocarburífero.

En 1996, YPF fue incluida en los planes de ‘capitalización’ de las empresas estatales y se aprobó una nueva ley de hidrocarburos, la que dio fin a la era estatal del petróleo y gas en Bolivia, rebajó las obligaciones tributarias de las petroleras del 50 al 18 por ciento, les entregó la propiedad de los hidrocarburos y obligó a los bolivianos a comprar carburantes producidos en el país como si estos fuesen importados desde Kuwait. YPF, que hasta ese entonces tenía el monopolio petrolero en Bolivia, fue segmentada y las actividades de exploración, explotación y transporte fueron entregadas a transnacionales, más concretamente al eje conformado por Enron y Shell, en un proceso caracterizado por el tráfico de influencias (véase Calle, 2001). A continuación, las presiones del FMI obligaron a la privatización de las dos refinerías nacionales, quitando al Estado toda posibilidad de regular el abastecimiento de gas y petróleo. De esta manera Bolivia, el segundo país gasífero de Sudamérica, pasó por varios periodos de escasez en la provisión de Gas Licuado de Petróleo, a la par que el gas natural en Bolivia se comercializa a precio muy elevado en relación al gas de exportación.

La subida de los precios internacionales del petróleo y la consiguiente elevación del precio de los carburantes en el mercado interno provocaron en un principio un generalizado malestar entre la población, el que poco a poco pasó a convertirse en protesta. En octubre del 2003 un proyecto antinacional de exportación de gas se convirtió en un detonante que influyó en la correlación de fuerzas que desde 1985 beneficiaba a la derecha.

El gobierno de Carlos Mesa impulsó la realización de un referéndum que, financiado por las petroleras, contribuyó a distraer y desmovilizar a la población, encubriendo un total continuismo en la política de saqueo de los recursos hidrocarburíferos (véase CEDIB, 2004). La nueva ley aprobada en mayo de 2005 intentó ser una contrarreforma, pero no recuperó el control del Estado sobre toda la cadena de exploración, explotación, producción y comercialización de los hidrocarburos. Por el contrario, en los últimos dos años se triplicó el volumen de exportación de gas en condiciones totalmente desfavorables, dejando apenas un 10 por ciento del negocio para el país. Aún así, las transnacionales consideran a la nueva ley como confiscatoria y amenazaron con llevar al país a tribunales de arbitraje. En la línea del interés de las petrole-



ras, los sectores económicos hegemónicos propusieron también una reforma institucional promotora de la autonomía de las regiones, procurando adquirir el control de las zonas con importantes recursos naturales y mantener así condiciones favorables para las operaciones de las transnacionales.

La contrarreforma en el sector de Hidrocarburos no terminó. Al momento existen varios proyectos de ley para la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos en Bolivia, propuestas que están condicionadas a la capacidad de movilización de los sectores sociales, a los resultados de las recientes elecciones generales (Morales ha anunciado que re-nacionalizará los hidrocarburos), y a la Asamblea Constituyente prevista para mediados de 2006.

Las 'guerras del agua'

Los servicios de agua potable y alcantarillado en Bolivia son operados por organizaciones sociales, cooperativas y empresas municipales. La reforma del sector comenzó en 1997, cuando en el marco del plan de capitalización de las empresas y los servicios públicos se concesionó el servicio de agua potable y alcantarillado en las ciudades de La Paz y El Alto a Aguas del Illimani S.A. (AISA), una filial de la transnacional Suez, con sede en Francia.

Aplicando la misma política privatizadora, en septiembre de 1999 el gobierno de Banzer concesionó el servicio de Cochabamba a favor del consorcio Aguas del Tunari, integrado por Internacional Water Limited, propiedad de Edison SpA de Italia y Bechtel de EEUU, Abengoa de España, y cuatro inversionistas bolivianos. Al mismo tiempo el gobierno impulsaba la aprobación de una ley para la privatización de todos los servicios de agua potable, los cursos y las fuentes de agua. Bajo la gestión de Aguas del Tunari las tarifas fueron elevadas en hasta el 300 por ciento.

En respuesta al incremento tarifario, y en oposición a la pretendida ley de aguas se extendió la protesta popular ciudadana y la movilización social campesina. La protesta en Cochabamba fue reprimida con violencia –incluida la participación de francotiradores–. Pese a la represión y a las presiones internacionales, la movilización popular se impuso y logró expulsar a la transnacional y anular la privatización del agua. Después de ser expulsada de Cochabamba la empresa demandó al Estado boliviano para resarcirse de supuestos daños y perjuicios derivados del incumplimiento de contrato. El caso aun está pendiente de resolución definitiva.

Una vez anulada la privatización, el objetivo propues-

to por la coalición social que había coordinado la movilización popular era reconstruir la empresa municipal de agua de Cochabamba, SEMAPA (Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado) como empresa pública gestionada en forma transparente y eficiente, basada en la participación ciudadana y la justicia social. Los resultados, sin embargo, no han sido los esperados: la construcción de un nuevo modelo de gestión y participación ha sido muy compleja y ha estado plagado de problemas. De acuerdo a un estudio recientemente publicado:

La falta de financiación, la injerencia por parte de las instituciones estatales, las políticas partidistas, la corrupción y las condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales (IFI) son sólo alguno de los obstáculos a los que se debe enfrentar el nuevo SEMAPA. A causa de ello, las mejoras en el acceso al agua y el saneamiento han avanzado con lentitud. En estos momentos, el principal problema del SEMAPA consiste en fortalecerse como asociación pública y popular, y proporcionar las mejoras que las personas desean y necesitan (Sánchez Gómez y Terhorst, 2005:131-132).

En el caso de Aguas del Illimani, en La Paz y El Alto, desde 1997 los vecinos denunciaron un constante deterioro en la calidad del servicio atribuido a los recortes de personal producidos para rebajar los costos, una permanente elevación de las facturas, fallas en la calidad del servicio por falta de mantenimiento, aumento en los costos de conexión, mientras que con el argumento de falta de capacidad de pago eran rechazados los pedidos de instalación hechos por los pobladores de varias zonas, aunque según los vecinos, AISA reportó como inversiones propias recursos que llegaron como donación.

Estos hechos hicieron que se articularan protestas de la Federación de Juntas Vecinales de El Alto (FEJUVE), organización que durante el año 2004 había primero solicitado la revisión del contrato con AISA y luego su expulsión. El gobierno de Carlos Mesa desoyó el pedido y en enero de 2005 los vecinos de El Alto organizaron una movilización que sólo fue suspendida después que Mesa firmara un decreto de suspensión negociada del contrato.

Sin embargo, presiones de organizaciones internacionales –entre las que destaca la agencia de cooperación técnica alemana GTZ (responsable de canalizar financiamientos para proyectos de agua potable), que amenazó con retirar su apoyo a los programas de lucha contra la

pobreza si se expulsaba a AISA– motivaron que el gobierno de Mesa incumpliera su compromiso. Este hecho, sumado a la defensa que el presidente boliviano hacía de los intereses de las transnacionales petroleras, reavivaron las movilizaciones sociales, las que otra vez fueron lideradas por FEJUVE. Las protestas paralizaron a la ciudad de El Alto y cercaron a la ciudad de La Paz. Ante la movilización en aumento Carlos Mesa renunció a la presidencia.

Presionado por las movilizaciones sociales, el nuevo gobierno de Eduardo Rodríguez dispuso la realización de una auditoría integral de AISA para verificar el nivel de inversiones y la calidad del servicio. FEJUVE planteó la formación de una empresa pública social para reemplazar a la cuestionada filial de Suez.

A pesar de la negativa experiencia de la privatización del servicio en La Paz y Cochabamba, la estrategia del gobierno todavía promueve la adopción de modelos de gestión con la participación del sector privado en la gestión y el financiamiento de los servicios. Esta política tiene el pleno apoyo de los organismos internacionales.

Otras reformas fallidas del sector público

El desmantelamiento de la Empresa Nacional de Electricidad

Hasta 1995, el 50 por ciento de la electricidad producida en el país estaba generada por la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y el restante por la transnacional Bolivian Power Company, además de cooperativas organizadas para atender el servicio. ENDE fue ‘capitalizada’ –es decir transferida a capitales privados después de haber sido aprobada una ley que dividió a las empresas del sector en generación, distribución y transmisión– y las tres unidades de generación que resultaron –Valle Hermoso, Corani y Guaracachi– generan actualmente el 51,5 por ciento de la electricidad en Bolivia. La unidad de transmisión fue transferida al consorcio español Transportadora de Electricidad (TDE), que controla 10.000 kilómetros. de líneas de alta y mediana tensión.

Con la reforma del sector las tarifas fueron indexadas al dólar y se observaron alzas y cobros injustificados. Desde la desintegración de ENDE se observa una actitud pasiva de parte de la Superintendencia de Electricidad. Por citar un ejemplo, en Trinidad, una ciudad del oriente de Bolivia, un proyecto de electrificación fue descartado porque para TDE no era rentable. Este tipo de actitudes motivó la protesta vecinal, la más importante de las cuales ha sido la protagonizada por la FEJUVE en la ciudad

de El Alto. En un intento por atenuar las protestas contra el alza de las tarifas, particularmente en El Alto, el gobierno de Carlos Mesa aprobó un decreto que puso en vigencia la llamada ‘tarifa solidaria’, según la cual 220 mil familias pasarían a pagar sólo 10 bolivianos (poco más de 1 dólar estadounidense) por el consumo mensual de electricidad, siempre y cuando su consumo no fuera mayor a 50 kilovatios por mes. Sin embargo, los costos de esta medida no serían pagados por las empresas, sino por los consumidores de las clases medias que consumieran más de 300 kilovatios. En respuesta, otros sectores se sumaron a la oposición, incluidos los empresarios, obligado al gobierno a estudiar cambios en la propuesta original.

Los reclamos de FEJUVE El Alto obligaron a que en agosto de 2005 la Superintendencia de Electricidad instruyera a la empresa ELECTROPAZ proceder a la devolución de 22.644.336 bolivianos (2.915.417 dólares) a favor de los municipios de La Paz, El Alto, Viacha, Achacachi y Achocalla, por los importes cobrados en exceso por la electricidad consumida en el alumbrado público. En los últimos días de setiembre de 2005 cinco ciudades sufrieron cortes en el servicio eléctrico, situación que fue atribuida a las deficiencias en la provisión de gas natural. Las autoridades no hicieron referencia a que en Bolivia la oferta de energía es superior a la demanda. En general, los problemas en el servicio eléctrico se producen más entre las empresas administradas por transnacionales –aquellas que operan en las principales ciudades del país– que en las cooperativas o empresas comunales que se encargan del servicio en las ciudades pequeñas.

Transnacionales y cooperativas en el sector telefónico

El mercado de la telefonía local está en manos de cooperativas telefónicas que unidas serían tan fuertes como ENTEL, la privatizada empresa nacional de comunicaciones. Las cooperativas tienen a sus mismos usuarios como socios y en esa condición son ellos mismos quienes las gobiernan. En los últimos años, las cooperativas telefónicas se convirtieron en un apetecible menú para políticos interesados en ellas como fuentes de réditos políticos y económicos, por lo que han pasado a ser frecuentes las denuncias de corrupción en su administración. Los defensores del neoliberalismo plantearon su privatización como un remedio contra la corrupción, aunque sus propuestas no tuvieron éxito debido a que, al ser formadas por aportes de socios individuales, ya son consideradas empresas privadas aunque sin fines de lucro.



Hasta 1995 la telefonía internacional era un servicio provisto por la empresa estatal ENTEL, pero esa empresa también fue incorporada al plan de capitalización y como tal transferida a manos extranjeras, fundamentalmente Telecom Italia. Una ley aprobada específicamente para dicha transferencia le dio a ENTEL el monopolio para la explotación del servicio de telefonía de larga distancia, medida que hizo que Bolivia tenga actualmente las tarifas más altas de la región y convierta el servicio en prohibitivo para los sectores de menores ingresos. La apertura del sector a la competencia, en 2001, permitió la rebaja en las tarifas y los costos de conexión, aunque no en la misma proporción que en otros países.

En el marco de competencia mercantil las empresas propician agresivas campañas de publicidad para captar clientes, aunque son frecuentes las sanciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones por 'publicidad engañosa'. ENTEL, la empresa más grande del sector, es la que más sanciones recibió por ese concepto. Las regulaciones del sector están elaboradas para favorecer a las empresas en perjuicio de los usuarios, quienes no pueden acceder a las nuevas tecnologías. Esto es lo que ocurre con el sistema de *Voice-Over-Internet Protocol*, actualmente difundido alrededor del mundo como la alternativa más usada para abaratar los costos de llamadas telefónicas de larga distancia a través de Internet. En Bolivia se sanciona a quienes, sin pertenecer a las grandes operadoras de telecomunicaciones, se atreven a ofrecer servicios que utilizan tecnologías alternativas a precios más baratos.

Durante los últimos meses una alianza de cooperativas telefónicas bolivianas ha intentado infructuosamente comprar la participación accionaria de ENTEL que actualmente está en manos de la transnacional de matriz italiana Stet. Para justificar esta operación, sus propulsores afirmaron que se hacía parte de un esfuerzo por evitar que el excedente económico generado por las empresas bolivianas sea transferido al exterior. Tiempo atrás, una investigación oficial determinó que los capitalizadores de ENTEL se llevaron de manera irregular 100 millones de dólares de Bolivia y se negaron a la fiscalización de sus inversiones. ENTEL, con un presupuesto de 4 millones de dólares para la publicidad, ha silenciado todas las voces críticas en los medios de comunicación.

Una reforma educativa neoliberal

Hasta 1995 el sector educativo estaba regido por el Código de Educación aprobado en 1955 en el contexto de

la 'revolución nacional'. En 1992 los gobiernos neoliberales iniciaron un proceso de reforma que intentó reorientar el sector y subordinarlo a las directrices de la política económica. Acorde a las recomendaciones de organismos internacionales, la reforma prioriza la educación primaria, dejando la educación secundaria y la superior en manos de la iniciativa privada. Esta decisión motiva periódicas movilizaciones de maestros y estudiantes, tanto de los colegios como de las universidades, que reclaman mayores asignaciones presupuestarias por parte del gobierno boliviano.

La reforma educativa, considerada por los sindicatos como un intento de 'neoliberalización' de la educación, intenta promover un proceso de descentralización del servicio. En el proceso ya se han gastado 300 millones de dólares, pero aparte de burocracias bien pagadas no se observan resultados que satisfagan a la sociedad, mientras que los sindicatos de maestros se oponen en base a argumentos de índole económica, social y pedagógica. En el ámbito económico, los sindicatos reclaman mayor asignación de recursos para mejorar el salario de los maestros (que en promedio reciben 100 dólares por mes) y mejorar las condiciones de la infraestructura educativa. En el ámbito social, los maestros rechazan la concepción neoliberal del Estado que no garantiza el derecho a la educación de todos los ciudadanos, mientras que en el ámbito pedagógico los maestros han rechazado de principio la Ley de Reforma Educativa por subordinar la enseñanza a objetivos mercantiles.

Las estadísticas oficiales sólo registran los servicios de educación pública, pero desde la aplicación de las reformas neoliberales las escuelas, colegios y universidades privadas aumentaron en proporción al descuido que el gobierno hace de la educación. Esta razón ha obligado a que las familias con ingresos relativos más altos matriculen a sus hijos en los sistemas de educación privados. El magisterio es uno de los pocos sectores sociales que se mantuvo organizado y sus organizaciones sindicales exhiben una fuerte presencia de partidos políticos considerados como de 'extrema izquierda'. Las organizaciones de maestros cuentan con el apoyo de las organizaciones de padres de familia, con quienes protagonizan periódicas protestas en demanda de mejores condiciones para la educación.

La salud y la seguridad social

Los servicios de salud se van convirtiendo en un lujo para la población, debido a que la informalización de la eco-

nomía ha hecho que las familias pierdan la cobertura otorgada por los seguros laborales. En la actualidad, sólo el 23 por ciento de la población goza de un seguro de salud. Para la mayoría de la población, los servicios de salud se reducen a la asistencia médica básica.

La estrategia gubernamental apunta a la descentralización de los servicios de salud; es decir a la distribución de las responsabilidades del gobierno sin distribuir recursos financieros. En este esquema, el Tesoro General de la Nación financia a través de las prefecturas al personal médico y auxiliar de salud, aunque los gobiernos Municipales son ya responsables de las postas sanitarias, los centros de salud y los hospitales de apoyo de segundo y tercer nivel.

Esta transferencia de competencias es cuestionada por las organizaciones sociales, aunque cada vez se registran mayores avances en relación a este tema. En setiembre de 2005 los municipios aceptaron asumir mayores responsabilidades en la atención de los servicios de salud cuando recibieron los beneficios de la distribución de un nuevo impuesto a los hidrocarburos. La reforma del sector es resistida por los trabajadores que consideran que los municipios carecen de recursos y capacidad para administrar de manera eficiente el servicio.

En relación a la seguridad social, hasta 1997 el sistema de pensiones boliviano estaba basado en los principios de solidaridad. Sin embargo, los resultados del proceso de reformas neoliberales aplicadas desde 1985 debilitaron al sistema dejándolo casi sin reservas para hacer frente al pago de rentas a los jubilados, debido a que al aumentar el desempleo disminuyó el número de cotizantes. La reforma del sistema de pensiones fue ejecutada siguiendo los lineamientos establecidos por el FMI y el BM. Desde 1997 está vigente en el país un sistema de pensiones basado en la capitalización individual. Pero la reforma descuidó el financiamiento para el viejo sistema y hoy en día se ha convertido en una de las principales causas del déficit fiscal, al extremo que los datos oficiales muestran que el déficit generado en el pago de pensiones llega a 5,5 por ciento del PIB.

¿El fin de las reformas?

Las experiencias de transferencia de los servicios públicos a capitales privados ha resultado desastrosa para los bolivianos y les ha obligado a reorganizarse para recuperar el control de las empresas y propiciar profundos cambios políticos. Los partidos conservadores, los mismos

que han controlado el país en los últimos 20 años, han quedado profundamente desprestigiados. Dijeron que las reformas estaban orientadas a “*achicar al estado para agrandar la Nación*”, pero 20 años después el Estado es casi inexistente y esta sujeto a una permanente crisis política, mientras que los sectores socio-económicos dominantes y las transnacionales no descartan incluso la desintegración del país.

Los resultados de las reformas de los servicios públicos y de las privatizaciones, sumado al descontento generado por la entrega de las reservas hidrocarburíferas a empresas transnacionales, han aumentado el descontento popular y han creado una *bomba social* que ya expulsó del poder a dos presidentes –Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa– identificados con la defensa del interés de las transnacionales.

En la actualidad, Bolivia está dividida entre un minúsculo grupo que se benefició de las reformas como extensión del poder de las transnacionales, y una mayoría de la población que impulsa el desarrollo de nuevos procesos sociales y políticos para el país. No obstante, al presente no es posible hacer proyecciones políticas de largo plazo, así como es difícil prever el futuro de los servicios públicos. Las perspectivas de recuperación y extensión de los servicios públicos están profundamente condicionadas por los resultados políticos de las elecciones de diciembre de 2005 y por la fortaleza de los movimientos sociales, particularmente en las ciudades más pobres del país.

Ante el triunfo de la candidatura de Evo Morales es previsible que los sectores sociales inicien una acelerada movilización para nacionalizar el control de los recursos naturales y recuperar el control de las empresas de servicios públicos. En base a experiencias anteriores, se puede anticipar que tales acciones podrían llegar a provocar un bloqueo económico de parte de organismos internacionales y/o gobiernos extranjeros, o demandas al Estado Boliviano ante tribunales internacionales, amparados todos ellos en los acuerdos firmados por los gobiernos neoliberales.

Los resultados electorales de diciembre indican que la derecha no logró su objetivo de mantenerse en el gobierno para profundizar las reformas privatizadoras. Es de esperar que en enero de 2006, cuando asuma el nuevo gobierno, se acabe la época de la defensa permanente de los intereses de las transnacionales con el argumento de que un país debe dar ‘seguridad jurídica’ para las inversiones extranjeras. Si la izquierda no hubiera alcanzado la



presidencia, el gobierno conservador habría intentado solucionar el déficit fiscal generado por las reformas a través de la aplicación de nuevos impuestos, como ya lo recomendara el director gerente del FMI, Rodrigo Rato, en una visita relámpago a La Paz en febrero de 2005. Sin embargo, el nuevo gobierno de izquierda también corre

el riesgo de ser tan inestable como todos los anteriores desde 1985 al presente, debiendo enfrentarse a la muy concreta perspectiva de presiones en paralelo, desde los movimientos sociales hacia la radicalización de los procesos de cambios, y desde la derecha política y económica para congelar los mismos cambios.

Referencias

- Antelo, E. y J.L. Jemio** (eds.) (2000) *Quince años de reformas estructurales en Bolivia. Sus impactos sobre la inversión, crecimiento y equidad*. La Paz: Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Universidad Católica Boliviana (UCB).
- Baldivia, J.** (1998) *La Capitalización en las reformas estructurales en Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio.
- Calle, J.O.** (2001) *Para entender la capitalización: El que manda aquí soy yo*. La Paz: UPS Editorial.
- CEDIB** (2004). 'El referéndum del 18 de julio. Evitemos que mesa legalice lo ilegal'. Tomado del sitio web del Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB): <<http://www.cedib.org>>.
- Lohman, M. y García, E.** (2005) *Su Banquete Democrático. Para entender las elecciones - Bolivia 2005*. La Paz: Somos Sur.
- PNUD** (2005) *Informe temático sobre desarrollo humano. La economía más allá del gas*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Sánchez Gómez, L. y Terhorst, P.** (2005) 'Cochabamba, Bolivia: asociaciones públicas y colectivas tras la guerra del agua', en B. Balanyá, B. Brennan, O. Hoedeman, S. Kishimoto y P. Terhorst (eds.) *Por un modelo público de agua. Triunfos, luchas y sueños*. Barcelona: Transnational Institute (TNI), Corporate Europe Observatory (CEO) y El Viejo Topo.