

# Introducción

## Más allá del mercado: el futuro de los servicios públicos

Daniel Chavez

La reforma de los servicios públicos es un tema recurrente en el discurso y la práctica de gobiernos, movimientos sociales, instituciones financieras internacionales y otras organizaciones involucradas en la planificación y la ejecución de políticas de desarrollo. Las definiciones de los conceptos de 'calidad', 'equidad' y 'responsabilidad' aplicadas a los servicios públicos son múltiples y contrastantes, como también lo son las propuestas de reestructura del sector público.

Cinco años después del amanecer de un nuevo siglo, las organizaciones comunitarias, los sindicatos y un amplio abanico de movimientos sociales están movilizados contra la ofensiva global de la privatización y la desregulación. Los gobiernos de todo el mundo están entregando al mejor postor escuelas, hospitales, empresas de agua y electricidad, telecomunicaciones, guarderías y otros servicios vitales, erosionando las conquistas sociales de generaciones precedentes.

En el lenguaje académico, técnico y político de los abogados del mercado, las *reformas* son generalmente presentadas como una transición positiva e indispensable en la provisión de servicios, abandonando las políticas obsoletas de décadas previas como condición indispensable hacia el crecimiento económico y el desarrollo social. Voces críticas, sin embargo, han argumentado que las reformas orientadas al mercado no producen beneficios sociales o económicos para la vasta mayoría de la población, particularmente en el Sur Global.

Esta publicación se propone aportar un muy necesario análisis con base en evidencias empíricas a este debate tan cargado de prejuicios. Cuando los líderes de negocios y los analistas conservadores desarrollan su argumentación, ellos pueden citar una larga y creciente

literatura académica sobre las supuestas ventajas de la privatización y la desregulación. Más allá de cuestionar la credibilidad de las fuentes y el rigor de las investigaciones que supuestamente sustentan tales argumentos, no es suficiente con señalar las bases ideológicas del aparato teórico sobre el cual la reestructura neoliberal del sector público ha sido construida. La única opción progresista para enfrentar la política y la economía del neoliberalismo es oponer un corpus de evidencia coherente, amplia y objetiva, sobre los resultados de las reformas de los servicios públicos. También es indispensable presentar alternativas viables para la reestructura del sector público, cimentadas en un conjunto contrahegemónico de valores, principios e instituciones.

Precisamente esa es la meta de este proyecto editorial: exponer las limitaciones de las reformas orientadas al mercado y proponer nuevas ideas para la reinención democrática, participativa, eficiente y responsable de los servicios públicos. El *Anuario de Servicios Públicos* (ASP) pretende convertirse en una fuente útil e internacionalmente respetada de información y análisis sobre la evolución de los servicios públicos en distintas regiones y sectores temáticos. En lugar de insistir en la defensa puramente ideológica del Estado –lo cual daría lugar a un

enfoque tan subjetivo y sesgado como la defensa ciega del mercado tan típica del discurso neoliberal— el ASP se basa en la rigurosidad y la profundidad de las ciencias sociales y el periodismo de investigación para documentar reformas en múltiples contextos sectoriales y geográficos.

## Contenidos del Anuario

El *Informe Mundial del Desarrollo 2004*, publicado con el título *Haciendo que los servicios funcionen para los pobres* (World Bank: 2004), argumenta que en esencia no hay diferencias entre la venta de servicios públicos a *clientes* interesados (ya no se habla de *usuarios* o *beneficiarios*) y la venta de sándwiches en una feria callejera. El ASP cuestiona este punto de vista tan obtuso, desde el cual las instituciones del ‘Consenso de Washington’ han tradicionalmente abordado el debate sobre políticas públicas. Por el contrario, el problema de la reestructura del sector público es considerado aquí desde un ángulo político e institucional. Los diversos capítulos de este libro no sólo se refieren al contenido de las reformas, o a sus efectos sobre indicadores sociales y económicos fundamentales, sino también al proceso de discusión, aprobación y ejecución de las reformas. La compleja interacción entre diversos agentes sociales, económicos y políticos involucrados en la reforma de un servicio público está siempre influenciada por la tradición política e institucional de cada país. En consecuencia, el ASP combina una variedad de estudios de caso nacionales y sectoriales, escritos desde un arco iris de perspectivas personales y profesionales.

El *Anuario de Servicios Públicos* constituye una mirada holística al estado de los servicios públicos alrededor del mundo. Cubre cambios acontecidos a escala nacional, regional y mundial desde enero a diciembre de 2005, así como análisis de la historia reciente conducente a la presente situación y prognosis para el futuro a corto y mediano plazo. El ASP está estructurado en torno a cuatro secciones independientes pero estrechamente interrelacionadas. La primera parte, centrada en conceptos teóricos y transformaciones políticas relevantes, presenta discusiones en curso sobre la naturaleza y los significados del concepto de servicio público. La segunda parte está constituida por informes actualizados sobre cuatro servicios básicos: salud, educación, electricidad, y agua y saneamiento. La tercera parte discute recientes acontecimientos y los desafíos para el futuro en diversas regiones,

a través de la evaluación del estado de los servicios públicos en 12 países, del Norte y del Sur. La cuarta parte consiste de dos capítulos producidos por la Unidad de Investigación de la Internacional de Servicios Públicos (PSIRU), centrados en los actores sociales y económicos que protagonizan el debate y los conflictos sobre el futuro de los servicios públicos.

El capítulo uno, de David McDonald (Queens University) y Greg Ruiters (Municipal Services Project), presenta una perspectiva teórica crítica sobre la privatización. Hasta hace unos pocos años la privatización significaba la venta directa de bienes públicos al sector privado. En la actualidad, existen muchas otras formas más sutiles de privatización. Uno de los arreglos más frecuentes, al cual varios de los capítulos del ASP hacen referencia, es la *asociación público-privada* (también conocida como PPP o P3s a partir del significado original del concepto en inglés: *public private partnership*). Este concepto alude a una amplia variedad de actividades privatizadoras. Típicamente, la asociación público-privada incluye la operación, la gestión y el mantenimiento a cargo de actores privados. También puede incluir el financiamiento para proyectos de infraestructura y cesiones de uso a largo plazo. Los contratos a largo plazo son los más preocupantes, ya que a menudo duran varias décadas y restringen el control social sobre servicios vitales. Los autores de este capítulo también diseccionan el concepto de *mercantilización*, entendido como “*un proceso inherente a la expansión capitalista y fundamental para la comercialización de todos los ámbitos de la vida cotidiana*”.

El capítulo segundo, escrito por Subdoh Wagle y Kalpana Dixit (Prayas), cuestiona el significado del concepto de *buen gobierno*, con énfasis en las políticas de participación ciudadana en la planificación y la gestión de servicios públicos. Los autores exponen la confusión ideológica interna evidente en el discurso del Banco Mundial (BM) y otras agencias ortodoxas de desarrollo. Es de conocimiento público que durante muchos años el BM, en particular, ha favorecido la provisión por actores privados de servicios de infraestructura como agua y energía, a pesar de los impactos sociales potencialmente negativos. Más recientemente, cuando se trata de servicios sociales (particularmente la atención de la salud y la educación), el Banco Mundial ha cuestionado el rol del sector privado. Wagle y Dixit sugieren un marco de análisis alternativo, basado en el anagrama *p-TRAP*, conformado por cuatro principios básicos a ser considerados para la reinención de los servicios públicos desde una



perspectiva progresista. La ‘p’ minúscula significa que los servicios deben estar orientados hacia las *personas* y no hacia el mercado, como sucede en la propuesta del Banco. La ‘T’ se refiere a la *transparencia*, la ‘R’ a la *responsabilidad*, la ‘A’ a la *autonomía*, y la ‘P’ a la *participación*. Los autores sostienen que sólo la participación ciudadana real y efectiva permite la expresión de los intereses y las expectativas de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Una mujer sindicalista e investigadora social, Jane Stinson (Canadian Union of Public Employees), es la autora del tercer capítulo, el que ofrece una perspectiva de género. Stinson argumenta, con datos de Canadá y Sudáfrica, que los intereses corporativos están devorando empleos y afectando la calidad de vida de los trabajadores. Los efectos de las reformas impuestas al sector público se extienden mucho más allá del lugar de trabajo. Cuando el costo de la cobertura sanitaria o educativa se dispara más allá del alcance del presupuesto familiar, cuando las madres trabajadoras no pueden obtener un lugar para sus hijos en una guardería, cuando los pacientes son enviados a su casa antes de tiempo, la mujer es obligada a volver al espacio del que ha tratado de emanciparse: el ámbito recluso y no-remunerado del hogar.

El capítulo cuatro, redactado por John Lister (London Health Emergency), discute la agenda global de reforma de la salud. A partir de la revisión de estudios producidos en los países más ricos y en los países más pobres del mundo, Lister afirma que no existe una masa crítica de conocimiento suficiente que pruebe que los mecanismos de mercado, o la expansión del rol del sector privado, reduzca costos o aumente la eficiencia. Por el contrario, las reformas orientadas al mercado aumentan las desigualdades en el acceso a los servicios de salud. Como alternativa, Lister sugiere avanzar hacia nuevos modelos de gestión *“basados en la distribución más amplia posible del riesgo, la financiación colectiva y el gravamen progresivo para financiar servicios motivados por la necesidad y no por el lucro”*.

El capítulo quinto es de autoría compartida por Adriana Marrero (Universidad de la República) y Francesc Hernández (Universidad de Valencia). Los autores comienzan por advertir que con menos de una década disponible para completar el plazo establecido por Naciones Unidas para alcanzar los *Objetivos del Milenio*, aún existen 800 millones de personas analfabetas en el mundo, la mayoría de ellas en África. Al ritmo de la evolución actual, se puede concebir que región afri-

cana al sur del Sahara tardaría más de un siglo en alcanzar la meta de educación primaria universal (United Nations, 2005). Marrero y Hernández ponen al descubierto los defectos de las reformas promovidas por las instituciones financieras internacionales y los gobiernos neoliberales, los cuales fomentan la transición desde un modelo centrado en la formación para la ciudadanía, y con el Estado como proveedor principal, a un modelo más individualista de educación para el mercado, donde los consumidores pueden elegir entre varias ofertas educativas.

Una transición similar es descrita por Sharon Beder (University of Wollongong) en el capítulo seis. La desregulación y la privatización de la electricidad es con frecuencia presentada como *liberalización* por los adalides de la reforma neoliberal, quienes usan este término para disfrazar lo que en esencia es una masiva cesión de propiedad y control de la energía desde el Estado a manos privadas. Beder argumenta que la ‘liberalización’ ha demostrado cómo la meta de provisión de un servicio en forma accesible, barata y confiable ha sido reemplazada *“por el ideal mercantil de la competencia, el mito de la capacidad de elección del consumidor, y la prioridad de la eficiencia económica, medida en función de los beneficios o de la tasa de rendimiento de las inversiones”*.

El capítulo siete muestra que, con frecuencia, la resistencia efectiva se basa en la capacidad de generación de propuestas alternativas. Tal es precisamente la preocupación de comunidades afectadas por la privatización y por gobiernos locales de varios países, los que están ocupados en la generación de propuestas de provisión de servicios sustentadas en las ideas de democracia, participación y eficiencia, sin estar dependiente del incremento del margen de ganancia o la expansión del mercado. El capítulo de Olivier Hoedeman (Corporate Europe Observatory) y Satoko Kishimoto (Transnational Institute) sobre alternativas a la privatización en los sectores del agua y la energía ilustra que la iniciativa ciudadana es ciertamente un buen punto de partida.

El enfoque optimista es también compartido por Osvaldo Calle (BolPress) y María Lohman (Somos Sur), los autores del capítulo ocho, dedicado a Bolivia. Inspirados por el resultado de la reciente elección presidencial de diciembre de 2005, Calle y Lohman sostienen que *“la nueva coyuntura política marca el inicio de un tiempo de cambios”*. No obstante, después de compendiar la historia reciente de Bolivia –en particular las llamadas *guerra del gas* y *guerras del agua*– y exhibir la profunda

brecha existente entre los intereses de las grandes empresas transnacionales y las empobrecidas comunidades del campo y la ciudad, los autores moderan su entusiasmo inicial. SEMAPA, la mundialmente famosa empresa municipal de agua potable de Cochabamba reconstruida a partir de la expulsión de la corporación extranjera que se había apropiado del servicio, como resultado de la movilización popular, es un buen ejemplo de las dificultades enfrentadas por una empresa recuperada. Los autores señalan que la meta de reconstrucción de SEMAPA como una empresa de gestión social transparente y eficiente, con base en la participación ciudadana y la justicia social, no ha sido alcanzada en su totalidad. El caso boliviano resalta problemas comunes de organizaciones comunitarias y gobiernos locales en el Sur Global, tales como la carencia de recursos financieros, la interferencia de agencias de gobierno aliadas con las transnacionales, la corrupción y la presión constante impuesta por las instituciones financieras internacionales y las poderosas corporaciones transnacionales.

El análisis de los servicios públicos en el país más extenso de América Latina, Brasil, sigue en el capítulo nueve, escrito por Diego Azzi (Universidad de Sao Paulo) y Gonzalo Berrón (Central Única dos Trabalhadores). El proceso brasileño ha generado la atención de investigadores, activistas y gestores de políticas públicas de todo el mundo. El título del capítulo, *Entre el neoliberalismo y las reformas progresistas*, captura acertadamente la esencia de la actual situación de los servicios públicos en el país. El capítulo comienza con una revisión de los cambios institucionales implementados por el gobierno federal en la segunda mitad de los noventa, cuando la ola privatizadora alcanzó a la mayoría de los servicios públicos. A continuación, el texto describe la situación actual de cuatro servicios básicos: agua, energía, salud y telecomunicaciones. Finalmente, los autores analizan el llamado 'enfoque mixto' del actual gobierno, destacando las contradicciones internas entre un ala ortodoxa que fomenta las reformas de mercado y un ala desarrollista orientada a construir un modelo brasileño de Estado de bienestar. El análisis está centrado en el actual debate sobre la reforma de la educación universitaria y la introducción de asociaciones público-privadas.

Zsolt Boda (Hungarian Academy of Sciences) y Gábor Scheiring (Védegyelet) analizan el presente y el futuro de los servicios públicos en un contexto político diferente: el de la transición desde un régimen comunista a una economía de mercado con activa participación

de corporaciones transnacionales. A partir del estudio de un sector en particular, agua y saneamiento, el capítulo diez muestra como la fábula de la privatización como la puerta hacia una economía moderna, con empresas privadas eficientes responsables de la provisión de servicios de calidad y creación de buenos empleos, nunca se materializó. Por otro lado, Boda y Scheiring se refieren a casos exitosos de empresas municipales que muestran que la buena gestión y la eficiencia pueden ser alcanzadas sin depender de mecanismos de mercado.

El capítulo once está centrado en la privatización de la electricidad en India. Prayas Energy Group (un centro de investigación social de la ciudad de Pune) presenta una visión general de recientes cambios en el sector de la energía, particularmente en torno a decisiones políticas que tendrán un impacto significativo no sólo en este sector específico, sino sobre la economía y la sociedad en su conjunto. Dos temas cruciales son destacados en el análisis: (a) la nueva Ley Eléctrica y sus implicancias institucionales, sociales y económicas; y (b) la prolongada controversia sobre el proyecto Dabhol de la tristemente famosa empresa Enron, el que podría ser resucitado en el contexto de oscuras negociaciones entre representantes gubernamentales e inversores privados. Prayas cuestiona los supuestos beneficios de la Ley Eléctrica y la reaparición del proyecto Dabhol, argumentando que estas iniciativas convertirían al sector eléctrico en la presa de corporaciones extranjeras que no dan cuenta a ninguna institución democrática.

El capítulo doce, escrito por Diana Siller (Colegio de México) está focalizado en el debate sobre la universalización y la democratización de los servicios públicos en México. Siller resume brevemente la historia de los servicios públicos en el país y luego analiza con mayor detalle las propuestas de reforma impulsadas por el actual gobierno. En particular, el análisis considera cambios que ya se están implementando en el área de la salud, basados en la extensión de asociaciones público-privadas. El capítulo concluye con una exposición de las perspectivas desarrolladas por la sociedad civil para el mejoramiento y la expansión de los servicios públicos como estrategias de democratización simultánea del Estado y de la sociedad.

El capítulo trece, escrito en conjunto por Elâabdila Chbihna Maaelaynine (Office National de L'Eau Potable) y Massimiliano Di Tota (Cooperazione Internazionale Sud-Sud), también se refiere al problema de la democratización. Los autores argumentan que dada la falta de un proyecto para la modernización democrática del Estado,



Marruecos está atrapado entre el liberalismo económico y el estancamiento político. En este marco, la calidad y la extensión de los servicios públicos no satisface las necesidades básicas de la población. Recientes reformas centradas en el mercado han agravado la crisis social y política, evidente en el aumento de la corrupción, el clientelismo, la deuda externa, la impunidad y el fundamentalismo religioso. Maaelaynine y Di Tota perciben que pese a que la sociedad civil de Marruecos actualmente exhibe cierto dinamismo, aún no existen acciones estructuradas contra la privatización, ni propuestas alternativas. Los autores sostienen que la única salida para el mejoramiento de los servicios públicos y la democratización del Estado en su conjunto es una sacudida radical del *Makhzen*, el sistema de gobierno corrupto y autoritario que gira en torno a la monarquía.

El capítulo catorce está dedicado a Sudáfrica. Greg Ruiters (Municipal Services Project) observa que pese a que el gobierno sudafricano parecería alejarse de la anterior promoción acrítica de la gestión pública de corte neoliberal, aún fomenta reformas orientadas al mercado. El gobierno ha tratado de usar la provisión de servicios para ganar apoyo político, pero en general tal estrategia ha fracasado. Ruiters asume que existe una creciente convicción de que las carencias e inequidades actuales en el acceso a los servicios públicos ya no pueden ser atribuidas al legado del *apartheid*.

El capítulo quince está centrado en dos países que han estado muy interrelacionados durante muchos años: Siria y Líbano. Alessandra Galié y Bernhard Hack (Transnational Institute) desarrollan un estudio comparativo de las nociones de ‘público’ y ‘privado’ en la provisión de servicios públicos. Con énfasis en los sectores del agua y la electricidad, el capítulo destaca como organismos internacionales y acuerdos regionales de liberalización comercial influyen las políticas nacionales de acuerdo al modelo hegemónico de promoción del mecanismos de mercado.

Catherine Needham (Queen Mary, University of London) escribe sobre la reciente evolución de los servicios públicos en el lugar de origen de muchas de las ideas actualmente predominantes en la agenda mundial de la privatización y la desregulación: el Reino Unido. El capítulo dieciséis comienza con una somera revisión del período de gobiernos conservadores, entre 1979 y 1997, los cuales impulsaron una ‘nueva gestión pública’ (*new public management*) centrada en la privatización y la desregulación de los servicios públicos, el uso de criterios de

competencia, la evaluación por objetivos en base a la metodología utilizada por el sector privado, y un mayor control de los gastos del Estado. El análisis pasa después a considerar el período de gobierno del ‘nuevo laborismo’ (*New Labour*), durante el cual los impulsores de la ‘tercera vía’ reversionaron muy poco de la agenda privatizadora, al asumir como propio el paradigma neoliberal desarrollado por Margaret Thatcher. Needham concluye que el actual gobierno “*sigue confiando en las reglas de mercado y la elección individual como únicos motores del cambio, al tiempo que se niega a debatir sobre las visibles carencias en torno a la responsabilidad política y la equidad de los servicios del Estado*”.

El capítulo diecisiete, redactado por Ben Manski (Liberty Tree Foundation) y John Peck (Family Farm Defenders) está referido a los servicios públicos en Estados Unidos. Los autores afirman que cuando se trata de describir el proceso de transferencia de un servicio público a una corporación privada en este país, el concepto de *corporatización* es más adecuado que el de privatización. Al presente, es casi imposible identificar una servicio o una función pública en Estados Unidos que esté libre de la corporatización. Manski y Peck brindan múltiples ejemplos de servicios públicos sometidos a las presiones del mercado, incluyendo la gestión de emergencias, la educación, el sistema penitenciario, la vivienda social, la salud y el bienestar social, la energía, el agua potable y la policía. A pesar de tan deprimente imagen –que se hizo evidente después del paso del Huracán Katrina– el capítulo finaliza con una visión optimista, con referencias a ejemplos concretos de esfuerzos orientados a la democratización de la gestión pública iniciados por un amplio abanico de organizaciones cívicas.

El último informe nacional está dedicado a Uruguay, un país peculiar del Cono Sur, donde la mayoría de sus ciudadanos muestran un alto grado de preferencia por servicios gestionados directamente por el Estado y una clara antipatía a la privatización. Uruguay apareció en los titulares de noticias internacionales por primera vez en 1992, cuando se constituyó en el primer país en rechazar la privatización de empresas públicas por la vía del referéndum. Y por segunda vez en el año 2005, cuando en otro referéndum que coincidió con la elección presidencial los ciudadanos uruguayos aprobaron una enmienda constitucional que establece que el agua es un recurso esencial para la vida y un derecho humano, y que la gestión de los servicios de agua y saneamiento es competencia exclusiva del Estado. El autor del capítulo dieciocho,

Andrés Prieto (Universidad de la República), concluye que es de esperar que el nuevo gobierno ‘progresista’ amplíe la calidad y la extensión de los servicios públicos hacia los sectores más vulnerables. Sin embargo, Prieto cita declaraciones de miembros del nuevo gobierno que proponen cambios en la tradicional relación Estado-sociedad, generando dudas sobre el futuro de los servicios públicos en Uruguay.

Los últimos dos capítulos están escritos por investigadores de la Unidad de Investigación de la Internacional de Servicios Públicos (PSIRU, University of Greenwich). En el capítulo diecinueve, David Hall analiza la identidad y el rol de los actores corporativos en el escenario mundial, a través de una mirada general a las empresas transnacionales en los sectores del agua y la energía. El capítulo

lo aporta una descripción detallada de las principales corporaciones activas en estos sectores, sus actividades en distintas regiones, y los cambios en las pautas tradicionales de expansión del mercado. Por su parte, el capítulo veinte, escrito por David Hall, Emanuele Lobina y Robin de la Motte, analiza el rol de la sociedad civil en demorar, anular o revertir la privatización del agua o de la electricidad. Los autores presentan una vasta cantidad de datos sobre los actores más relevantes, los temas en conflicto, y los resultados de la movilización ciudadana. Hall, Lobina y de la Motte demuestran que la sociedad civil puede desplegar una muy efectiva acción política, incluso cuando confronta actores tan poderosos como los bancos regionales de ‘desarrollo’ y las empresas transnacionales, y que el éxito de la oposición civil genera profundos desafíos

## Tejiendo la otra red

### Roberto Elissalde (\*)

Para un reducido equipo de profesionales del Sur asumir la coordinación editorial de un proyecto como el Anuario de Servicios Públicos es un desafío enorme. Por lo que implica en términos de logística, de coordinación y de creación de un flujo de trabajo adecuado, pero especialmente por lo difícil que resulta en la vida cotidiana saber qué está sucediendo en otros países del propio Sur.

La excelente relación de trabajo con el Transnational Institute en Ámsterdam permitió usar sus redes –los ojos y oídos amigos en todas partes del mundo– para tejer una nueva serie de relaciones entre el Norte y el Sur, pero también entre quienes vivimos y trabajamos en el Sur.

Toda nueva construcción es difícil, aun cuando la distancia dejó de ser –tecnología mediante– un factor importante y el cemento es la certeza de estar buscando soluciones de bien común. Este Anuario se apoya en esfuerzos similares en diferentes áreas de actividad y, sin pretender ser original, sí intenta lograr que la heterogeneidad sea una virtud. Ciudadanas y ciudadanos de diferentes partes del mundo brindan sus puntos de vista académicos, políticos, vivenciales, teóricos y prácticos, desde una óptica del interés común pero tomando en cuenta la perspectiva de género y la diversidad de nuestras culturas y desarrollos sociales. Donde podía estar la gran debilidad de esta publicación, creemos que se encuentra su principal virtud.

Respecto a este enfoque, me permito recomendarles una lectura completa del libro. Sólo así se podrá tener una perspectiva global de los procesos de enajenación de bienes y decisiones públicas y su deriva hacia manos privadas. Estos procesos han sido concebidos desde el interés privado y en su diseño han participado empresarios, banqueros, consultores, economistas, políticos, publicistas y especialistas en mercadeo. El rastro de cómo cada uno de ellos fue concebido no se conoce públicamente, pero sí sus resultados. Y es por eso que el Anuario puede ser utilizado también para hacer una ‘ingeniería inversa’ de las privatizaciones: vista a través de ojos académicos se puede desentrañar su funcionamiento; a través del punto de vista de quienes tienen una visión política o periodística se puede reconstruir cómo fueron impuestos en gobiernos débiles, poco creativos o ideológicamente permeables; quienes han participado en campañas contra ellas pueden contarnos de qué manera fueron presentadas como “la única solución”.

Estamos convencidos de que esta primera experiencia de trabajo conjunto ha sido muy provechosa, pero estamos más convencidos aun de haber iniciado el tejido de una nueva red de relaciones y de intercambio de experiencias que le permita a quienes viven al sur o al norte del Ecuador trabajar de forma más eficiente por el más legítimo interés público.

*\* Roberto Elissalde, periodista e investigador social uruguayo, es el coordinador editorial del Anuario de Servicios Públicos.*



para repensar las prácticas de las instituciones financieras internacionales, gobiernos, ONG, y otros movimientos sociales.

En paralelo al lanzamiento del ASP, el Transnational Institute está trabajando en la producción de una base de datos electrónica con información actualizada sobre la calidad de los servicios públicos y el impacto de los mismos sobre diversos indicadores sociales y económicos en la mayoría de los países del mundo. La base de datos estará disponible a partir de abril de este año en el sitio web del TNI.

### El futuro de los servicios públicos

Más allá de los muchos y diversos problemas enfrentados a escala nacional, claramente identificados en los estudios de caso incluidos en este libro, el futuro de los servicios públicos también está amenazado por negociaciones regionales y globales, tales como el Acuerdo General de Comercio en Servicios (ACGS) negociado en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Si se profundiza la liberalización del sector de los servicios los Estados perderán la mayor parte de su autoridad sobre la identidad, el origen, el número y las actividades de los proveedores privados. En consecuencia, los gobiernos nacionales y regionales ya no serán capaces de gestionar políticas orientadas a la redistribución de recursos de forma más equitativa.

En el caso del sector de la salud, por ejemplo, el AGCS podría prohibir la aplicación de medidas de control de la responsabilidad empresarial esenciales para asegurar el acceso a la salud como un derecho humano. Asimismo, en el sector de la educación, al tiempo que los límites entre lo público y lo privado en el espacio educativo pasa a ser cada día más borroso en muchos países, se corre el riesgo de que acuerdos que rigen el sector privado condicionen el desarrollo de la educación pública. En esencia, el AGCS está en conflicto con los derechos humanos, pese a que en su concepción original es entendido simplemente como 'otro' acuerdo internacional con el objetivo de aumentar las oportunidades de inversión privada a escala mundial. Los servicios públicos, por definición, sirven al 'interés público' y no pueden ser tratados como simples mercancías sujetas a acuerdos comerciales.

El reciente acuerdo firmado en la reciente cumbre ministerial de la OMC en Hong Kong (diciembre de 2005) compromete a los Estados a avanzar en las negociaciones para facilitar nuevas oportunidades de nego-

cios para las empresas transnacionales. A cambio de un muy poco apetitoso y superficial menú de liberalización del sector agrícola, el texto acordado en Hong Kong sanciona el inicio de negociaciones sectoriales en profundidad en el sector servicios, las cuales forzarán a todos los países a otorgar a las empresas transnacionales el mismo tratamiento garantizado a las empresas nacionales, públicas y privadas. Hasta ahora los gobiernos podían escoger los servicios a incluir en las negociaciones, y la mayoría había excluido sectores esenciales como el agua, la educación, la salud, el transporte público, las telecomunicaciones y los servicios postales. Bajo las nuevas reglas de la OMC cualquier iniciativa legislativa o acto de gobierno en el área de los servicios puede ser denunciada por otros Estados como 'barreras al comercio internacional'.

La reforma de los servicios públicos también es promovida por los capítulos que regulan la inversión en el contexto de acuerdos de liberalización del comercio a escala regional, o por los más de 2.000 acuerdos binacionales que protegen la inversión privada y regulan concesiones, licencias, reglas contractuales y permisos garantizados a corporaciones extranjeras. Por ejemplo, como resultado de la protección garantizada por este tipo de acuerdos a empresas activas en el sector del agua, Argentina enfrenta actualmente varias demandas por valor de varios miles de millones de dólares, en juicios iniciados por consorcios transnacionales liderados por Suez y Veolia, mientras Bolivia se enfrenta a acciones legales similares a ser resueltas en el marco del Centro Internacional para la Resolución de Disputas de Inversión con sede en el Banco Mundial.

Incluso la muy rica y 'desarrollada' Europa se enfrenta a la ofensiva neoliberal. Una iniciativa conocida como la Directiva Bolkestein (en honor a su autor, Frits Bolkestein, el ex-comisionado holandés de la Comisión Europea) ha sido ya semi-aprobada por el Consejo de la Unión Europea. Su objetivo es liberalizar el sector de servicios en el ámbito regional, aunque signifique demoler normativas laborales, sanitarias y ambientales constituirían la esencial del 'modelo social europeo'. La Directiva Bolkestein aún no ha sido aprobada por el Parlamento Europeo, pero la tendencia ya es evidente después de una resolución aprobada en noviembre de 2005 por el comité parlamentario de regulación del mercado interno que mantiene el principio de 'país de origen', abriendo la puerta a la igualación por la baja de salarios y beneficios de seguridad social en el sector de los servicios entre todos los países de la unión.

Como coordinador del Proyecto de Servicios Públicos del Transnational Institute, –la organización responsable junto a PSIRU por esta publicación– tengo el placer de presentar este Anuario, el cual pretendemos que sea el primero de una larga serie. Todos los autores que aportaron a este libro tuvieron la más plena libertad para exponer sus propias ideas, y aunque los contenidos de cada capítulo no necesariamente reflejan la visión del TNI, sí reflejan el desafiante y pluralista ambiente intelectual

que siempre ha caracterizado al instituto. Todos nosotros, editores e investigadores, así como el conjunto de quienes integramos TNI confiamos que sindicalistas, activistas políticos y sociales, miembros de ONG, investigadores, estudiantes y ciudadanos en general, encuentren en este primer Anuario incentivos e insumos para seguir impulsando propuestas para que los servicios públicos sean más equitativos, democráticos, responsables y eficientes.

## Referencias

**United Nations** (2005) *The Millennium Development Goals Report*. Nueva York: United Nations.

**World Bank** (2003) *World Development Report 2004: Making Services Work For Poor People*. Nueva York: World Bank y Oxford University Press.