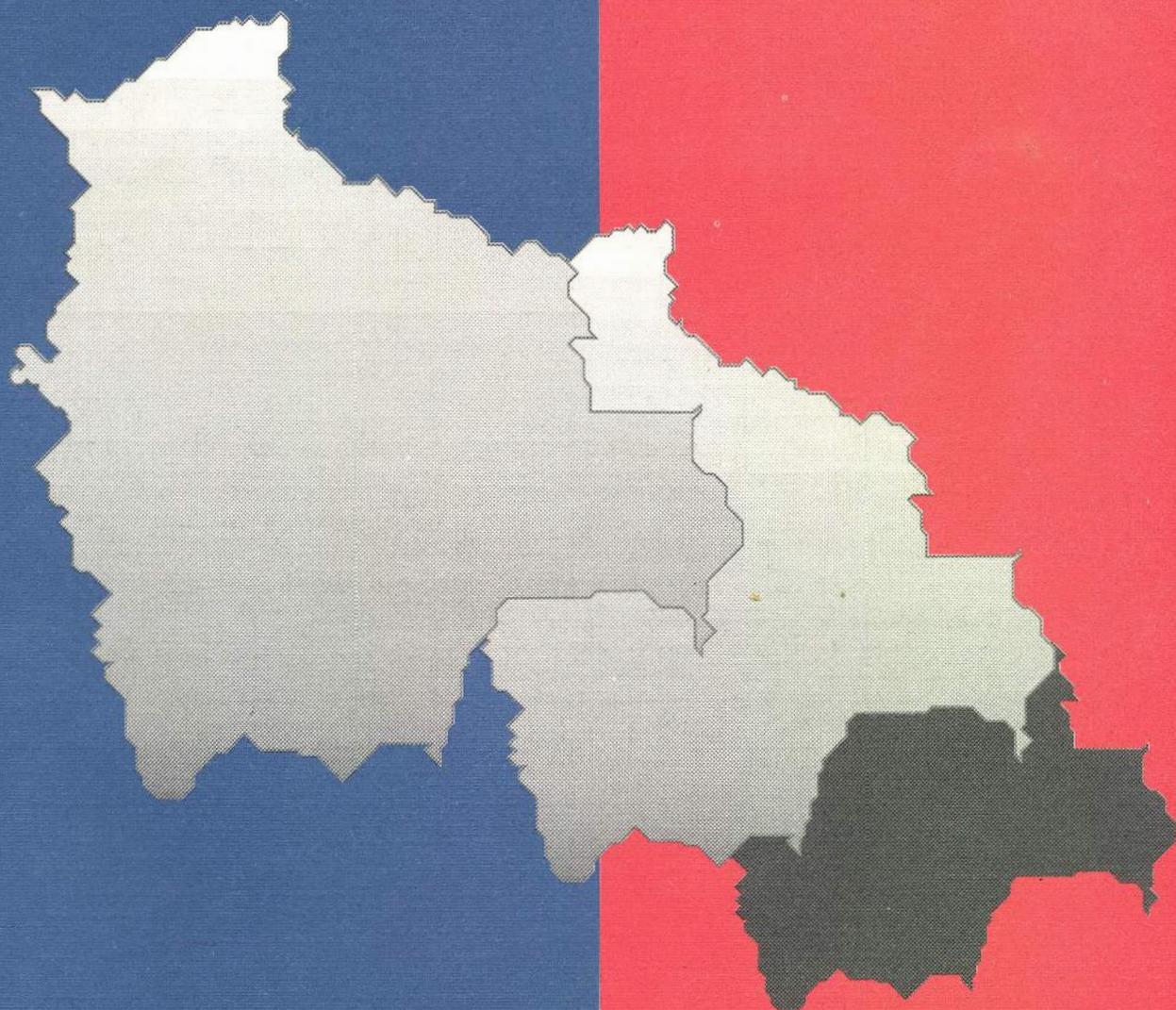


M-2255

CENTRO DE DOCUMENTACION
CEDLA

**CAPITALIZACION DE YPFB
REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS**



M-2255

CENTRO DE DOCUMENTACION
CEDLA

**CAPITALIZACION DE YPFB
REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS**

**SEMINARIO:
PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB;
LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y USO DE LOS
RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS**

La Paz, 18 -19 de Enero de 1996

CEDLA

1996

Cajías de la Vega, Huáscar; Mariaca Bilbao, Enrique; Villegas Quiroga, Carlos y otros.
Propuestas para la capitalización de YPFB, la Reforma de la Seguridad Social y el Uso de los Recursos de los Bolivianos.
/ por Huáscar Cajías de la Vega, Enrique Mariaca Bilbao, Carlos Villegas Quiroga y otros. —
La Paz : CEDLA, 1996
228 p.

I. t

DESCRIPTORES:

<AJUSTE ESTRUCTURAL> <CAPITALIZACION> <SEGURIDAD SOCIAL>
<REFORMA SOCIAL> <POLITICA SOCIAL> <RECURSOS ECONOMICOS>
<DISTRIBUCION DEL INGRESO>

DESCRIPTOR GEOGRAFICO:

<BOLIVIA>

Depósito Legal No. 4-1- 400-96

© CEDLA

Primera edición abril de 1996

CEDLA

Crespo 2532, esquina Rosendo Gutiérrez

Teléfonos 412429 - 413175 - 413223

Fax 414625 - Casilla 8630

E-Mail CEDLA @ UMBOL.BO

Edición:

CESFINYD S.R.L.

Ballivián 1323, Piso 3, Of. 3-B

Tel/Fax 310252, Casilla 5607

E-Mail ECO_CESFINYD @ MegaLink.Com

Editor:

Adalid Contreras B.

Diagramación y Portada:

Oscar Espejo L.

Corrector:

Alonso Denis Contreras

Impresión:

OFAVIM

Ocobaya No. 374 - Teléfono 210964

Fax 213102 - Casilla 12936

Impreso en La Paz, Bolivia

Esta publicación fue posible gracias al aporte de ICCO, CEBEMO, NOVIB de Holanda, DIAKONIA de Suecia y CHRISTIAN AID de Inglaterra

Indice

Inauguración del Seminario Lic. Silvia Escóbar de Pabón, Directora CEDLA	1
CAPITULO 1:	
PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB	3
La Capitalización de YPFB. ¿Por qué?, ¿Para qué? y ¿Cómo? Ing. Carlos Miranda, Asesor del Ministerio de Capitalización	5
YPFB Como baluarte de soberanía y desarrollo Ing. Enrique Mariaca Bilbao	25
PANEL SOBRE LAS PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB	61
La transformación de YPFB y el futuro de los hidrocarburos debe ser fruto del consenso David Coultard Pantoja, Secretario Ejecutivo de la Federación de Trabajadores de YPFB	63
La Capitalización de YPFB responde al desafío de incorporarse competitivamente al mercado internacional Lic. Oscar Aguilar, Vicepresidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia	65
La Capitalización de YPFB no es la única alternativa para el desarrollo del sector, Lic. Oscar Azeñas, Presidente del Colegio de Economistas de Bolivia	69
CAPITULO 2:	
LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL	73
La Ampliación del Sistema de Pensiones Dr. Alfonso Peña Rueda, Secretario Nacional de Pensiones	75
Aproximaciones a una propuesta de Reforma Integral del Sistema Boliviano de Seguridad Social Lic. Huáscar J. Cajías	103

PANEL SOBRE LAS PROPUESTAS PARA LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL	129
Una reforma de la seguridad social como patrimonio de la sociedad H. Luis Fernández Fajalde, Presidente de la Comisión Social de la Cámara de Diputados	131
La propuesta del gobierno o la reforma neoliberal de la Seguridad Social Lic. Pablo Ramos Sánchez, Rector de la Universidad Mayor de San Andrés	135
Seguridad social colectiva, no capitalización individual David Olivares, Secretario de Seguridad Social de la Central Obrera Boliviana	139
CAPITULO 3:	
CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS	145
La organización estatal de la inversión de los recursos Lic. José Valdez Novillo, Subsecretario de Inversión del Ministerio de Capitalización	147
Capitalización de empresas públicas y uso de los recursos de los bolivianos Lic. Carlos Villegas Quiroga, Director Departamento de Investigación del CEDLA	155
CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS	181
La pequeña empresa tiene que incorporarse al desarrollo Lic. Rolando Mendoza, Asociación Departamental de la Pequeña Industria y Artesanía	183
Capitalización igual a privatización de los recursos de los bolivianos Lic. Hugo Vaca, Instituto de Investigaciones Económicas de la UMSA	187
CONCLUSIONES DEL SEMINARIO	
Lic. Adalid Contreras B., Coordinador General del Seminario	191
Clausura	
Lic. Guido Pizarroso, Presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz	203
ANEXOS	205
1. Programa	207
2. Participantes	211

Presentación

El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP) y el Colegio de Economistas de Bolivia (CEB), reconociendo la necesidad de generar espacios para el intercambio de ideas y propuestas entre el gobierno y las instituciones representativas de la sociedad civil, auspiciamos y organizamos un seminario sobre la **“Capitalización de YPFB, la Reforma de la Seguridad Social y el Uso de los Recursos de los Bolivianos”**. El espíritu del encuentro fue el de discutir temas trascendentales que hacen a las reformas estructurales que el gobierno, presidido por el Lic. Gonzalo Sanchez de Lozada, decidió profundizar desde el inicio de su gestión en 1993.

La identificación de los temas del seminario, más allá de la coyuntura, fue realizada en atención a su relevancia económica y social para el desarrollo nacional en el mediano y largo plazo. En la propuesta gubernamental con la Capitalización de las empresas públicas, en particular YPFB, el Estado hace dejación definitiva de las actividades económicas; por otra, con la Reforma de la Seguridad Social el gobierno busca impulsar la capitalización individual y, en consecuencia, fortalecer el sistema financiero a través de imprimirle un nuevo impulso a la bolsa de valores para que canalice con mayor dinamismo el ahorro interno a las inversiones nacionales y, por último, destinar el 50% de los recursos de la capitalización, propiedad de los bolivianos, a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, quienes entregarán un alivio de vejez a la población boliviana una vez cumplan con la edad de jubilación, como si ésta fuese la única posibilidad de usar estos recursos.

En consecuencia, por la importancia de estos temas en la agenda de las reformas y sus efectos previsibles, las entidades que auspiciamos el evento consideramos la pertinencia de presentar a la sociedad civil y al gobierno, planteamientos alternativos que congenien los imperiosos cambios que requiere la sociedad boliviana con las expectativas económicas y sociales de la sociedad civil. En esta dirección, CEDLA coordinó la elaboración de tres propuestas sobre los temas señalados para cotejar y discutir con los planteamientos del gobierno y así aportar en la búsqueda de opciones cuya característica sea la de crear condiciones para la concertación.

Los resultados fueron auspiciosos en términos de arribar, entre las instituciones de la sociedad civil, a un conjunto de conclusiones sobre los tres temas tratados. La exigencia es clara en el sentido de continuar con la reflexión al interior de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil desde una perspectiva que permita trazar un camino de diálogo fructífero con el gobierno nacional.

Tenemos la esperanza que actividades de esta naturaleza contribuyan a iniciar un proceso basado en nuevas formas de relacionamiento entre el gobierno y la sociedad civil, mas aún cuando se trata de medidas de política económica que afectan el curso futuro de la sociedad y el bienestar de su población.

Inauguración del Seminario

Lic. Silvia Escóbar de Pabón
DIRECTORA CEDLA

En primer término, tengo el agrado de dar a todos ustedes una cordial bienvenida. Al mismo tiempo, saludar la presencia de los representantes de las instituciones que junto a CEDLA coauspician este seminario, al Ing. Justo Zapata, representante de la UMSA; al Lic. Guido Pizarroso, Presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz; al Lic. Oscar Azeñas, Presidente del Colegio de Economistas de Bolivia; y al Lic. Adalid Contreras, Coordinador General del Seminario.

Comienzo señalando que en el marco de un proceso de globalización que comprende a la economía mundial, los bloques económicos y las economías nacionales, nuestro país ha iniciado un proceso de transformaciones estructurales, buscando las condiciones para insertarse al nuevo escenario que presenta la economía internacional. Estamos pues, en un momento de cambios trascendentales que no solamente afectan a las economías nacionales sino que afectan a la economía mundial en su conjunto.

El modelo de desarrollo que sustenta las reformas impulsadas en el país por los distintos gobiernos desde 1985, sigue de cerca a los lineamientos de los Programas de Ajuste Estructural prescriptos por los organismos internacionales, que exigen la apertura de las economías nacionales, el libre comercio y la libre circulación del capital. En otros términos, un modelo que determina el libre juego del mercado en todos los ámbitos posibles y el repliegue del Estado a funciones casi exclusivamente normadoras y reguladoras.

En las condiciones estructurales del país, la adopción de estos lineamientos en las políticas estatales, ha llevado a resultados que no se compatibilizan con los retos de una estabilidad genuina y de un crecimiento económico sostenible. Menos aún con el desafío de una mayor equidad e integración social, es decir con el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Tanto la orientación de las políticas donde se advierte la ausencia de una clara articulación de las dimensiones económica y social, como las modalidades de su aplicación van dejando también como saldo enormes costos sociales de difícil resolución. Las experiencias en otros países latinoamericanos son también elocuentes al respecto, poniendo en cuestión la validez de un modelo de desarrollo que no considera la realidad particular de la economía y la sociedad en cada país.

A la luz de estos resultados, que también están presentes en países con mejores condiciones de partida y que han profundizado las reformas al punto de lograr dinámicas importantes de inserción en la economía mundial, es necesario reflexionar sobre el carácter estratégico que reviste pensar en enfoques alternativos para que las reformas posibiliten revertir procesos críticos de polarización y dualidad que exhibe nuestra sociedad.

Estos procesos de mayor exclusión y discriminación que son cada vez más profundos y visibles en nuestra sociedad, exigen no solamente articular armónicamente las dimensiones económica y social en los procesos de desarrollo sino también promover una mayor participación ciudadana para una integración social creciente. Esto hace referencia a la adopción de nuevos enfoques basados en la conjunción entre desarrollo y democracia.

En este marco se inscribe el presente evento, cuyo objetivo fundamental es el de acercar a las organizaciones sociales, empresariales, cívicas, políticas, a las instituciones de desarrollo y del ámbito científico académico, con los poderes Ejecutivo y Legislativo para promover un diálogo franco y fecundo sobre temas centrales contemplados en la agenda de las reformas como son: la capitalización de YPF, la reforma de la seguridad social y el uso de los recursos de los bolivianos.

Se trata de un diálogo que permita conocer el pensamiento del gobierno y de todos los actores que están presentes en este seminario. Pero, al mismo tiempo, un diálogo que permita debatir propuestas avanzando hacia nuevas prácticas sociales orientadas a generar bases para la concertación y a romper con la cultura de la negación del otro que siempre ha estado presente en la práctica política. Es decir, pretendemos debatir y confrontar propuestas en una forma amplia y abierta, para llegar a síntesis que permitan incidir positivamente en el proceso de implementación de estas reformas.

Considerando los temas de la agenda de este seminario, es importante reflexionar sobre el hecho de que estamos frente a decisiones trascendentales que van a afectar nuestro futuro como país y el de la sociedad en su conjunto. Por ello, debemos reflexionar también en torno a que el momento político no debe llevar a decisiones apresuradas y faltas de consenso. Las instituciones auspiciadoras consideramos que anteponer el diálogo, el debate y la concertación, al cumplimiento de los plazos de la agenda política-electoral, constituye un camino más auspicioso para evitar que las tensiones y el conflicto se traduzcan en situaciones de resistencia social y en un escenario de ingobernabilidad que dificulten aún más el curso de las reformas que requiere encarar nuestro país.

Es por eso que a tiempo de inaugurar este seminario, queremos pedir a todas las instituciones y organizaciones que se han sumado con su presencia a esta iniciativa, que el diálogo que vamos a desarrollar estos dos días, tenga como rasgo un carácter reflexivo y propositivo. En segundo lugar, que se oriente a identificar aspectos que en las distintas propuestas puedan aportar a un desarrollo sostenible y basados en principios de equidad económica, social y política. En tercer lugar buscamos que el diálogo se oriente a identificar aspectos que requieren mayor profundización, para abrir nuevos espacios de debate y de concertación de propuestas entre los actores sociales, políticos y el gobierno.

Finalmente, para lograr que este espacio continúe y se potencie en el futuro inmediato, hacemos un llamado a las entidades participantes para ejercitar sus derechos democráticos, mediante una participación comprometida y responsable en el seguimiento de los acuerdos y conclusiones que deriven de este seminario.

Estamos convencidos que solamente a través de la confrontación de propuestas y de síntesis concertadas en foros políticos, será posible contribuir a decisiones que benefician al país y redunden en mejores días para todos los bolivianos.

A tiempo de inaugurar este seminario, queremos agradecer a la Fundación Mario Mercado Vaca Guzmán en la persona de su director ejecutivo Don Mariano Baptista, por su valioso aporte a la realización del evento; a los representantes del Poder Ejecutivo por su voluntad de diálogo con las entidades representativas de la sociedad civil. Agradecer también a las personas, organizaciones e instituciones que se han sumado al evento en calidad de expositores y panelistas y a los representantes de las instituciones y organizaciones asistentes, por su presencia.

Bienvenidos todos. Dejamos en sus manos el éxito del seminario.

Capítulo

1

**PROPUESTAS PARA LA
CAPITALIZACION
DE YPFB**

PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB

**LA CAPITALIZACION
DE YPFB.
¿POR QUE ?,
¿PARA QUE ? Y
¿COMO ?**

Ing. Carlos Miranda
Asesor del Ministerio de Capitalización

La Capitalización de YPF. ¿Por qué?, ¿Para qué? y ¿Cómo?

Ing. Carlos Miranda
Asesor del Ministerio de Capitalización

Antes de entrar en materia, a guisa de introducción, me voy a permitir hacer unas pequeñas reflexiones y darles el sentido general de lo que vamos a decir. Se me ha encomendado el alto honor de representar al poder Ejecutivo, por estar involucrado en el proceso desde mi función oficial anterior de Secretario de Energía y actual de Asesor.

Me he permitido llamar a esta presentación "La Capitalización de YPF. ¿Por qué?, ¿Para qué? y ¿Cómo?", porque creo que tratando de contestar esas tres interrogantes vamos a poder tener una idea más clara del proceso y de la estrategia de capitalización que se está llevando adelante.

Es por todos sabido que la economía mundial en todos sus renglones está sufriendo transformaciones fundamentales. Una de las primeras señas que se tiene es que la economía de mercado es la que está imponiendo las reglas de juego. Pero como bien se anotaba en la inauguración del seminario, la economía de mercado tiene que ser acompañada de un proceso de distribución social con equidad, ya que caso contrario estaríamos a merced de la inmisericorde mano invisible del mercado que a veces -efectivamente- es un puño de hierro envuelto en un guante de seda. Es por eso que nosotros creemos que la estrategia de capitalización que está llevando adelante el Poder Ejecutivo es una respuesta bastante creativa, definida como una reforma estructural acompañada de una reforma social en beneficio de todos los habitantes del país.

Actuar con realismo y con urgencia

Debemos observar nuestros problemas con una gran dosis de realismo, que de ninguna manera es derrotismo o pesimismo. Todo lo contrario, realismo es poder aquilatar las oportunidades que se le brindan a un país o a una sociedad en un momento histórico dado, y eso es lo que pretendemos hacer con la capitalización de YPF.

El tema de la energía está siendo debatido a nivel mundial; energía es un tema de gran importancia en todas las economías, al margen de si son desarrolladas o subdesarrolladas, es por eso que me voy a permitir como decía -a guisa de introducción- citar unos párrafos de las conclusiones del Congreso

Mundial de la Energía que se ha celebrado en Tokio en octubre del pasado año de 1995.

El Congreso Mundial de la Energía es una agrupación en la cual participan 95 países de todo el globo; es una agrupación no gubernamental y multidisciplinaria representada no solamente por energéticos, sino también por profesionales de diversas ramas, obedeciendo a que la energía es como un fluido que se inserta en todas las actividades de la humanidad. Por tanto, el Congreso Mundial de la Energía es, sin lugar a dudas, uno de los foros más autorizados en el mundo para hablar sobre el tema energético.

Y cuando decía que debemos dotarnos de una dosis de realismo, es porque hemos entrado en un mundo de economía globalizada. Consecuentemente no somos actores aislados, sino parte de un conjunto en el cual tenemos que responder a una serie de fuerzas de otras regiones del mundo, de otras instituciones y de otro tipo de magnitud de la que nosotros manejamos. En este contexto tenemos que ver la manera de a dónde y a quién podemos acomodar nuestro actual accionar, con realismo, pero teniendo siempre en mente que somos parte de un gran escenario en el cual nos estamos moviendo.

Es así que una de las recomendaciones del Congreso Mundial de la Energía, dice que la aplicación de reformas estructurales en los países en desarrollo ha provisto condiciones para que haya un flujo de capitales y de tecnología para el sector de la energía.

El número de proyectos ahora es considerable, pero el financiamiento multilateral para el sector de energía está en completa declinación. Esto hace urgente la necesidad de expandir el financiamiento privado conjuntamente con los cambios institucionales necesarios. Es impostergable que se hagan arreglos especiales en los países más pobres del mundo, incluyendo aquellos con grandes deudas externas, para poder entrar en un proceso de desarrollo sostenible como bien se ha anotado.

Por otro lado, el Congreso Mundial de Energía, convoca a que se busquen y se hallen nuevas formas de asociación y cooperación entre los gobiernos y los consumidores de la industria, con una gran dosis de realismo y de urgencia, para dinamizar el desarrollo del sector dentro de una economía de mercado y bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio, a fin de que tengamos la habilidad de poder hacer los cambios necesarios para el beneficio de nuestro mundo.

No voy a extenderme en más consideraciones macro de esa naturaleza, lo que quiero señalar es que estamos viviendo en un ambiente mundial, en el cual la primera conclusión es, que el sector energético es altamente intensivo en uso de capital; que los fondos multilaterales para los países empobrecidos como el nuestro están en franca declinación; y que las necesidades sociales son de tal urgencia y magnitud, que hacen necesario que países como el nuestro empiecen a buscar caminos en los cuales se pueda lograr mayor inversión.

Nuestra economía requiere de mayor inversión. La mayor inversión en una sociedad está dada por la inversión del ahorro interno y por la inversión extranjera. Todos sabemos muy bien el escaso ahorro interno que hemos podido generar hasta el presente. Consecuentemente la capitalización va, como primera instancia, a buscar el promover la inversión externa y, como decía anteriormente, ya los fondos concesionales están en franca declinación, y en muchos casos han desaparecido.

Pero ahí no para el efecto de la capitalización. La inversión privada a su vez va a generar un incremento del ahorro interno en nuestro país a través de la distribución de las acciones y de los fondos de pensiones, que permitirán retroalimentar el modelo de desarrollo y consecuentemente, de acá a unos cuantos años, podremos tener un ahorro interno y una bolsa de valores vigorosos, donde podamos transar acciones y promover un desarrollo más acelerado y, por supuesto, sostenible para nuestra economía.

Eso, a guisa de introducción, ratificando que cuando el mundo ha tomado su camino y los vientos están soplando, no podemos tratar de permanecer como una isla.

1. ¿Por qué y para qué capitalizar?

Necesitamos de una visión actual de nuestro país, y dentro de ella sobre el sector energético. Debemos movernos con una visión de la Bolivia del Siglo XXI. Es éste precisamente el marco de referencia del modelo capitalizador.

En el país existen 8 grandes regiones que tienen potencialmente contenido de hidrocarburos, en un par de ellas ya totalmente probado pero no totalmente desarrollado; y en otras que todavía no están desarrollados ni tocados siquiera.

Haciendo un rápido recuento del recorrido histórico de YPFB, tenemos que en 1960 ingresa el capital privado a través del sistema de concesiones; poco después -a través del código Davenport- se hacen importantes descubrimientos, los cuales todavía estamos aprovechándolos; en 1969 se nacionaliza la Bolivian Gulf Company; y el año 1972 se produce la gran crisis energética, afectando los factores que motivaron la nacionalización.

La nacionalización apuntó fundamentalmente a afectar la exportación de gas a la Argentina, que mediante un contrato había fijado un precio de 22 centavos y medio por millar de pies cúbicos como un precio fijo de 20 años, que lo pudimos reformar afortunadamente acompañando la evolución de los precios. Eso nos arrojó un resultado altamente positivo. Es así que la indemnización a la Gulf que se había programado pagar entre 15 a 20 años, se terminó pagando en 7 años.

Una de las premisas fundamentales que se planteó al nacionalizar y discutir la indemnización, fue enunciada en términos un poco pedestres pero de un gran contenido: "del mismo cuero van a salir las correas". Después de haber certificado claramente con auditores independientes el monto de las inversiones de Bolivian Gulf, se entró a un sistema de pagos que estaba supeditado a un porcentaje de las exportaciones de gas natural y de petróleo de los campos nacionalizados. De ahí viene la expresión "del mismo cuero van a salir las correas".

Hubieron incidentes en el camino. Se nos expuso a una reacción lógica del capital privado: el bloqueo de mercados y de suministros, especialmente para el gasoducto. Esta medida se había sufrido ya el año 1937 cuando se afecta a la primera empresa mundial, que era la Standard Oil.

Se propuso en primera instancia una empresa española para que se haga cargo de los campos nacionalizados, cobrando una jugosa comisión por ello. Eso no lo aceptamos. Después se nos planteó que el Estado nacional suscriba un pagaré por el monto total y que la obligación de la capitalización sea cubierta por el Banco, y que el Estado asuma la responsabilidad de pagar al Banco. Tampoco lo aceptamos porque obviamente volvimos al razonamiento base "del mismo cuero van a salir las correas". Afortunadamente hemos logrado una operación muy exitosa: se logró reconstituir el esquema financiero.

Por efecto de la paralización se tuvo que contratar un crédito adicional con el BID. Pero la operación en sí ha sido un espectacular éxito, la exportación de gas a la Argentina hasta 1972 ha generado casi 4.900 millones de dólares de ingreso al país.

Este recuento, nos sirve para buscar que nuestro accionar se acomode a los momentos históricos precisos. La nacionalización del 69 se da en un contexto de grandes reivindicaciones en todo el mundo, cuando el Medio Oriente recupera el manejo estatal de los hidrocarburos y motiva la estatización del petróleo en diferentes países.

Con la crisis energética del 72 se promulga la Ley General de Hidrocarburos, con la que se admite nuevamente la apertura hacia el capital privado, dándose un tipo de funcionamiento en el cual el gran actor es el Estado y, es también a la vez, el empresario.

En este momento en el que la economía mundial está cambiando, en el que se están formando los

grandes bloques regionales - fundamentalmente por razones geopolíticas y de proximidad- es que Bolivia tiene que lanzarse con todo vigor para lograr la visión del Siglo XXI que estamos buscando: convertirnos en un centro de distribución y de transporte de gas para el Cono Sur.

¿Por qué?. Primero, porque la naturaleza de nuestros yacimientos han mostrado que Bolivia es fundamentalmente un productor de gas húmedo -lo llamamos condensado- pero cuando decimos condensado, estamos hablando de grandes cantidades de gas acompañadas de pequeñas producciones de petróleo. Esa es una primera base.

La segunda base es que, con toda la preocupación mundial sobre la conservación del medio ambiente, el gas se ha vuelto el combustible fósil privilegiado para el Siglo XXI, porque haciendo una pequeña disgregación aclaratoria, el mundo en general, la energía del mundo, se mueve fundamentalmente en base a hidrocarburos y no se prevé que hayan mutaciones a corto plazo; los patrones de consumo están demasiado enraizados.

Por otro lado, el petróleo que es el fundamental energético del mundo, tiene una carta de ciudadanía global, uno puede comprar petróleo de cualquier parte del mundo en cualquier momento. Los supertanqueros han sido los que le han dado una carta de ciudadanía global.

Pero, el sentido estratégico del petróleo se va perdiendo cada vez más, con la desaparición del mundo bipolar donde los dos grandes bloques estaban enfrentados y tenían que asegurarse fuentes energéticas permanentes, el concepto estratégico también ha disminuido sustancialmente, estamos entrando a un concepto de interdependencia general.

En respuesta, el reacomodo general de la economía en bloques importantes que son la única manera -sobre todo para países como el nuestro- de poder insertarse efectivamente en la economía mundial, está dándonos las condiciones para que podamos utilizar nuestros recursos naturales para poder convertirnos en un centro de distribución y de abastecimiento de gas natural.

Nuestro objetivo de esta visión del Siglo XXI -estoy hablando en términos estrictamente del sector- es el de convertir a Bolivia en el nudo regional de abastecimiento y transporte de gas natural y también hacer de Bolivia un país proveedor de electricidad a los mercados vecinos.

La localización de los grandes centros de consumo está fundamentalmente en las zonas costeras. La posición geográfica de Bolivia hace que, en este mundo de mercado global, de intercambio y de interdependencia, ya no puede ser ignorada y considerada como una zona marginalizada. Los mercados han crecido y se han aproximado. Los países están haciendo la conquista del desarrollo de sus territorios internos; consecuentemente al hacer eso y al tratar de comunicarse Este con Oeste o Norte con Sur, inevitablemente deben pasar por Bolivia.

Es por eso que el secreto para nosotros es que debemos tener la suficiente flexibilidad y realismo para acomodarnos a los cambios históricos que están sucediendo. América Latina se va aproximando hacia el centro y dentro esa aproximación sus requerimientos energéticos van creciendo, pero también el gran problema de la conservación del medio ambiente se va haciendo cada vez más patente en las grandes metrópolis costeras. Si identificáramos las áreas más contaminadas del Continente, veríamos que tendríamos una mancha, como una llaga, alrededor de San Pablo, otra en Santiago y la otra en el Distrito Federal de México. Esas son señas que nosotros no debemos ni podemos ignorar.

Si miramos también al Continente y partimos de esa base que no es equivocada, que el gas es el combustible del futuro, el combustible del Siglo XXI, veamos cómo se está aprovechando el gas en América del Sur. El único país que realmente está aprovechando el gas es Argentina, y en la red de gasoductos nosotros somos una parte pequeña. Esto nos da otra indicación importante.

Consecuentemente los mercados potenciales del Cono Sur están dados fundamentalmente por el mercado argentino, que consume al momento 2.400

millones de pies cúbicos por día y con una tasa de crecimiento del 3 por ciento, que es bastante modesta para la Argentina, porque incidentalmente la Argentina es el tercer país más gasificado del mundo, el 40 por ciento de su energía depende de gas. De manera que con una tasa muy modesta de 3 por ciento, la Argentina va a estar consumiendo 3.600 millones de pies cúbicos por día para el año 2005.

Recorriendo la Costa Occidental, Chile casi no tiene consumo de gas, pese a ser la zona más contaminada del sur. Se prevé unos 200 millones de pies cúbicos por día para el año 2005 en el norte chileno. Hay un nicho de consumo de gas, hasta el momento en que podamos lograr un equilibrio entre el precio que se nos oferta y el precio que deberíamos pretender como bolivianos y que Chile empiece a sentir el peso de la contaminación ambiental. La contaminación está siendo ocasionada por el consumo de carbón para termoelectricidad. Este nicho está ahí esperando, en el orden de por lo menos 180 millones de pies cúbicos de gas por día.

El Perú al momento casi no utiliza gas, pero se estima que puede llegar alrededor de unos 500 millones de pies cúbicos de gas por día. En el mercado de Bolivia, estamos al momento consumiendo 80 millones de pies cúbicos de gas por día, un crecimiento razonable nos va a arrojar para el año 2005 de 180 a 200 millones de pies cúbicos de gas por día como consumo energético.

Vamos de abajo para arriba y nos encontramos en la costa del Atlántico. El Uruguay es un mercado potencial de por lo menos 160 millones de pies cúbicos por día; el Paraguay es otro consumidor potencial de 80 millones de pies cúbicos por día.

Al lado tenemos el gran gigante que es el Brasil, que al momento está consumiendo 120 millones de pies cúbicos por día; estimaciones realizadas por innumerables fuentes nos muestran que el Brasil para el año 2005 puede consumir 2300 millones de pies cúbicos por día.

Entonces, tenemos una oportunidad histórica importante. El gas es el combustible del futuro y estamos rodeados de mercados importantes.

Pero veamos desde el otro punto de vista: cómo es la oferta actual y como sería la oferta para el año 2015. La Argentina en la actualidad es potencialmente, el país productor de gas más grande del Cono Sur, pero también como mostraba antes, es el mercado más grande del Cono Sur. Consecuentemente la Argentina, que sumadas todas sus cuencas tiene al momento más de 5 veces de nuestras reservas, va a tener problemas inclusive de abastecer su propio mercado si no se expande.

Chile, prácticamente todas sus reservas las tiene comprometidas para hacer metanol en la planta más grande del mundo ubicada en la zona austral de Tierra del Fuego. Aún en este rubro, el país trasandino tiene un potencial interesante.

El Perú, hasta donde se conoce, tiene los campos más importantes de América Latina: el campo de Camisea, con unas reservas estimadas en 4 trillones de pies cúbicos.

En Bolivia tenemos al momento 4 trillones de pies cúbicos y tenemos potenciales probables de 2 trillones. Pero eso no es todo, estimamos, si logramos un desarrollo acelerado de nuestras cuencas, llegar a 22 trillones. Contrariamente, el Brasil tiene una perspectiva bastante modesta.

Conjugando todas esas circunstancias, nuestra visión para el Siglo XXI es esta: Bolivia, el gran centro distribuidor y abastecedor de gas aprovechando los gasoductos existentes al momento; desarrollando el proyecto de gasoducto al Brasil que está en plena discusión y negociación para su implementación; y abriendo una salida al mercado del norte chileno que es un nicho que está esperando.

2. ¿ Cómo capitalizar YPFB ?

Hemos tomado el camino de la capitalización, porque queremos atraer capital privado a la inversión, queremos desarrollar la producción, necesitamos traer más tecnología, debemos entrar al terreno de la competitividad, equiparnos a las exigencias del Siglo XXI. Tenemos que monetizar nuestros recursos, porque mientras no podamos conectar nuestros grandes yacimientos de gas con mercados internacionales, no vale mucho. Cuando se vende es cuando el gas adquiere valor; el gas en el subsuelo sin mercado no tiene valor.

En términos operativos, la clave del desarrollo acelerado desde el punto de vista de mercado, está en concluir exitosamente el proyecto de exportación de gas al Brasil; y otro resultado que no debemos ignorar, es que tenemos que modernizar nuestro sistema de abastecimiento interno y de atención al consumidor.

Al comenzar mi exposición explicaba que la industria debe tomar una visión también del consumidor. Consecuentemente el modificar, el modernizar nuestro sistema de distribución y de venta es necesario en el país.

En forma paralela y como un beneficio de esta capitalización, creemos que vamos a poder potenciar la capacidad productiva de toda nuestra economía, el monto de inversiones va a dinamizar todo el desarrollo nacional. Y los trabajadores petroleros van a ser los primeros -en todo el modelo capitalizador- que van a tener acceso a acciones en las empresas hasta el monto de sus beneficios sociales.

Respecto a la capitalización de YPFB, como está dicho en la Ley de Capitalización, se trata de convertir a la empresa estatal en una sociedad anónima para que pueda emitir acciones, dándoles la primera oportunidad a sus propios empleados para que tomen acciones de la empresa hasta el monto de sus beneficios sociales. Una vez hecho eso, valorizada la empresa a su valor de libros, se emiten

un número igual de acciones, ya que ese patrimonio ha sido dado ese momento y esas acciones son puestas en licitación pública para que un socio estratégico o varios socios estratégicos concursen y ofrezcan por esas acciones.

Ahora bien, el adjudicatario de ese otro 50 por ciento de acciones no paga el dinero al Estado para que el gobierno de turno haga gastos dispendiosos con el dinero que recibe. Ese dinero, como su nombre lo indica, capitaliza a la empresa, es capital de la empresa para que siga yendo para adelante. Esa es la gran diferencia entre privatizar y capitalizar.

Consecuentemente, la capitalización de una empresa se la hace no sólo por lo que vale sino por las posibilidades que tiene. Fundamentalmente por el portafolio de inversiones que dicha empresa puede brindar.

El adjudicatario de la empresa no vive del flujo de fondos que la propia empresa ha generado, tiene que ser una inversión para generar mayor crecimiento dentro la empresa. Y mayor inversión significa mayores oportunidades de trabajo, mayor actividad dentro de nuestra economía y, por supuesto, lo que estamos buscando ya como sector: mayores reservas, mayor producción y convertirnos a lo largo de los años en el centro distribuidor y abastecedor de gas natural en el continente.

Al momento vivimos con un monopolio estatal. Consecuentemente primero podíamos haber pensado en tomar YPFB como tal y buscar los mayores ofertantes posibles, pero estaríamos pasando de un monopolio público a un monopolio privado; de por sí el hecho de ser un monopolio crea problemas y es mucho más difícil manejar un monopolio privado que un monopolio estatal y lo que no queremos, hasta donde sea posible, es un monopolio.

Por ese motivo es que se han tomado los campos existentes de YPFB, más algunas áreas

seleccionadas de exploración para conformar dos empresas de Exploración y Producción. Son empresas proyectadas de más o menos el mismo tamaño equivalente. En forma gruesa podríamos decir que hemos dividido la producción, los campos productores, las potencialidades de YPFB en ciertas áreas -no todas las áreas de exploración del país- en una forma equitativa, casi mitad a mitad. Tal es así que la Empresa de Exploración A y la Empresa de Exploración B, van a tener prácticamente casi los mismos volúmenes de producción del orden de 11 a 12 mil barriles de producción actual.

Una segunda consideración importante, es que estas empresas no sean regionalizadas, que sean empresas que estén operando en todo el país, sin entrar en fenómenos de competencia regional.

Un tercer criterio para la división de estas empresas, es que tengan acceso equilibrado a la infraestructura ya existente de transporte y refinación, para que tengan las mismas oportunidades de llegar al mercado tanto interno como externo.

Es con esa visión que se han hecho dos empresas. Si hubiéramos podido armar más empresas de producción y exploración lo hubiéramos hecho, porque en cuanto mayor competencia generemos en descubrir más reservas es más saludable. Lamentablemente el tamaño de nuestra industria no da para más. Dos empresas de alrededor de 11 a 12 mil barriles de producción por día, con reservas de petróleo del orden de unos 70 millones de barriles cada una, con reservas de gas del orden de 2 billones o trillones de pies cúbicos, como queramos llamarlo, ya es un tamaño que lo justifica. Pero atomizarla más hubiera sido totalmente negativo.

La decisión de entrar a una transformación del sector, de entrar en un proceso de capitalización como una respuesta para lograr mayor inversión, está tomada. Es una decisión nuestra, nacional, aprobada en el Congreso por la Ley de Capitalización. Pero en la forma y en el detalle cómo debe hacerse, tenemos que auscultar el mercado porque esto no es en función de voluntarismos. El secreto es vencer el reto.

La segunda unidad, dentro la estructura de la empresa capitalizada es la Unidad de Transportes. En el proyecto al Brasil, por ejemplo, YPFB dentro de su estrategia de negociación con PETROBRAS, ya tiene adquirido el compromiso del 40 por ciento de las acciones de la empresa transportadora. Entonces 40 por ciento de la empresa transportadora la tiene ENRON y dejamos 60 por ciento para capitalizar.

En el esquema de la Unidad de Transportes están todos los oleoductos y gasoductos internos, incluyendo el oleoducto Sicasica - Arica, el proyecto del gasoducto hacia la Argentina, más todas las líneas internas. Pero los socios capitalizadores de exploración y explotación van a tener el 10 por ciento de las acciones de la empresa transportadora hacia el Brasil. ¿Por qué?, porque queremos la participación de las empresas productoras como una contribución intelectual y activa en el manejo de la Unidad de Transporte y la negociación, porque los intereses de los productores deben estar resguardados.

Además creemos que las empresas productoras van a ser a su vez un acicate mayor para lograr la realización del proyecto, por una razón muy sencilla: ellas tienen para producir más gas, para eso las estamos trayendo. Esto significa que cuanto más pronto podamos entrar al proyecto, van a estar interviniendo en la Unidad de Transporte en los mayores volúmenes posibles y en las mejores condiciones posibles.

La refinación boliviana es muy pequeña, tenemos un mercado realmente pequeño. Por eso debemos hablar con realismo, no con voluntarismo. Cuando hablamos de convertirnos en un centro de distribución regional de gas, tenemos razones firmes para hacerlo. En refinación la figura es completamente diferente. Las refinerías nuestras son pequeñas, muy pequeñas en términos absolutos, pero están sobredimensionadas para nuestro mercado en cierto orden de productos. En el diésel tenemos una deficiencia que es crónica y eso no es producto de nuestras refinerías, es producto de la naturaleza de nuestro petróleo que nos da poco

diésel por barril refinado. Es todo lo contrario de lo que pasa en el resto del mundo, las refinerías fueron diseñadas para tener un crudo más pesado que iba a dar más diésel y se acomodaba a nuestro mercado interno.

Ahora bien, refiriéndonos a la realidad de la refinación, vamos a juntar todas las refinerías dentro de una sola Unidad. Pero al mismo tiempo, por su íntima ligazón, vamos a regular los precios de mercado por un tiempo, para ir entrando al juego libre de los precios de mercado paulatinamente.

La Unidad de Refinación -para poder tener un control efectivo- va a tener hasta un 30 por ciento del mercado. Se le dotará de instalaciones que le permitan acceder al 30 por ciento del mercado, y si bien es una sola Unidad, con las refinerías tampoco va a poder vender más del 30 por ciento de lo que produce.

Estamos llamando también al capital privado para su intervención en dos Unidades de Comercialización que se van a repartir el resto del mercado. El precio ex-refinerías es el mismo para todas ellas, aunque van a haber ciertas peculiaridades que debemos tomarlas en función del mercado; una de ellas tomará el manejo exclusivo del fuel para los aviones. El jet fuel tomará el suministro exclusivo del LPG, que está altamente subvencionado para Bolivia. Es por eso que vamos a entrar a un mercado desregulado en forma paulatina.

Finalmente, se ha visto que el mercado no está dispuesto a absorber una serie de otras actividades que como empresa totalmente integrada realiza Yacimientos por sí sola, tales como sus servicios de perforación, sus propios aviones, su propia sísmica. Por lo tanto, YPFB sigue existiendo. Entonces ¿cuál es el rol de YPFB dentro de esta figura que va muy acompañada con la futura Ley de Hidrocarburos?

Con el tiempo YPFB va a tener el rol de ser el ente contratante con el Brasil. YPFB va a tener una serie de servicios que prestaría a la industria. YPFB va a absorber todo el resto del personal que pudiera no

estar estrictamente ligado a estas operaciones; eventualmente YPFB, como tal, tiene como objetivo fundamental retirar paulatinamente al Estado de ser empresario.

También el YPFB que queda se va a ir deshaciendo de las operaciones de negocios vía privatización; la flotilla de aviones de YPFB se volverá una empresa en sí; también la de perforación se puede volver otra empresa en sí; la de sísmica lo mismo, y así sucesivamente hasta que YPFB sea un holding, o una empresa administradora de sus contratos.

Todo este proceso está siendo realizado utilizando consultorías externas. Hemos tomado un banco de inversiones porque es la mejor manera de operar. El aspecto legal es de vital importancia en la búsqueda de socios.

En realidad, estamos valorizando recién nuestras unidades, todavía no tenemos los datos exactos, estamos haciendo una evaluación técnica y financiera con dos grandes consultores: Arthur D. Little y Muce & Stancey. Por supuesto que estamos rescertificando nuestras reservas y valorizándolas también, no sólo haciendo una cuantificación de reservas, sino que les hemos pedido que además de decirnos cuánto tenemos, nos digan cuánto pueden valer; una opinión independiente.

Por supuesto que tenemos que realizar una auditoría ambiental. La premisa de poder o capitalizar o privatizar, es que nadie entra de socio si tiene pasivos ambientales que tiene que pagarlos.

Otro tema de gran polémica es la deuda de YPFB que la vamos a asignar a las empresas en su mayor parte. Hasta el momento, el modelo que estamos manejando empieza por un cuidadoso auditaje, estamos valorizando lo que tenemos en nuestros almacenes para ver cuánto realmente tenemos para distribuir en las diferentes Unidades de Negocio y, finalmente, cuánto va a quedar con YPFB para que podamos poner dentro de nuestros balances de apertura en cada una de nuestras empresas.

El proceso está muy avanzado. Todas las consultorías están prácticamente por terminarse, la

estrategia ya está definida, los términos de licitación ya están lanzados. Tal es así que al momento ya tenemos una lista de más de cuarenta empresas que se han presentado para capitalizar YPF en sus diferentes formas. De todas estas empresas, 21 se han calificado para postular a las empresas de Exploración y Explotación; 17 para la Empresa de Transportes; y para la Empresa de Refinación con su añadido de Comercialización, 15.

El proceso está en marcha, todas las empresas ya han sido precalificadas, salvo las de comercialización, a las que todavía se está dando plazo prudencial, sobre todo para dar oportunidad

de participar al capital nacional. Tentativamente tenemos fijado para el 2 de mayo el recibir ya las ofertas económicas; la fecha todavía puede cambiar, pero el proceso está en pleno desarrollo, es un proceso que está en plena ejecución.

Ese es el esquema capitalizador que el Ejecutivo está llevando adelante. Lo está haciendo como una opción creativa con su componente social importante. Se trata de lograr desarrollo económico con justicia social y con equidad y, sobre todo, desarrollo económico sostenible para toda nuestra nación.

ESQUEMAS SINTESIS DE LA PROPUESTA DE CAPITALIZACION

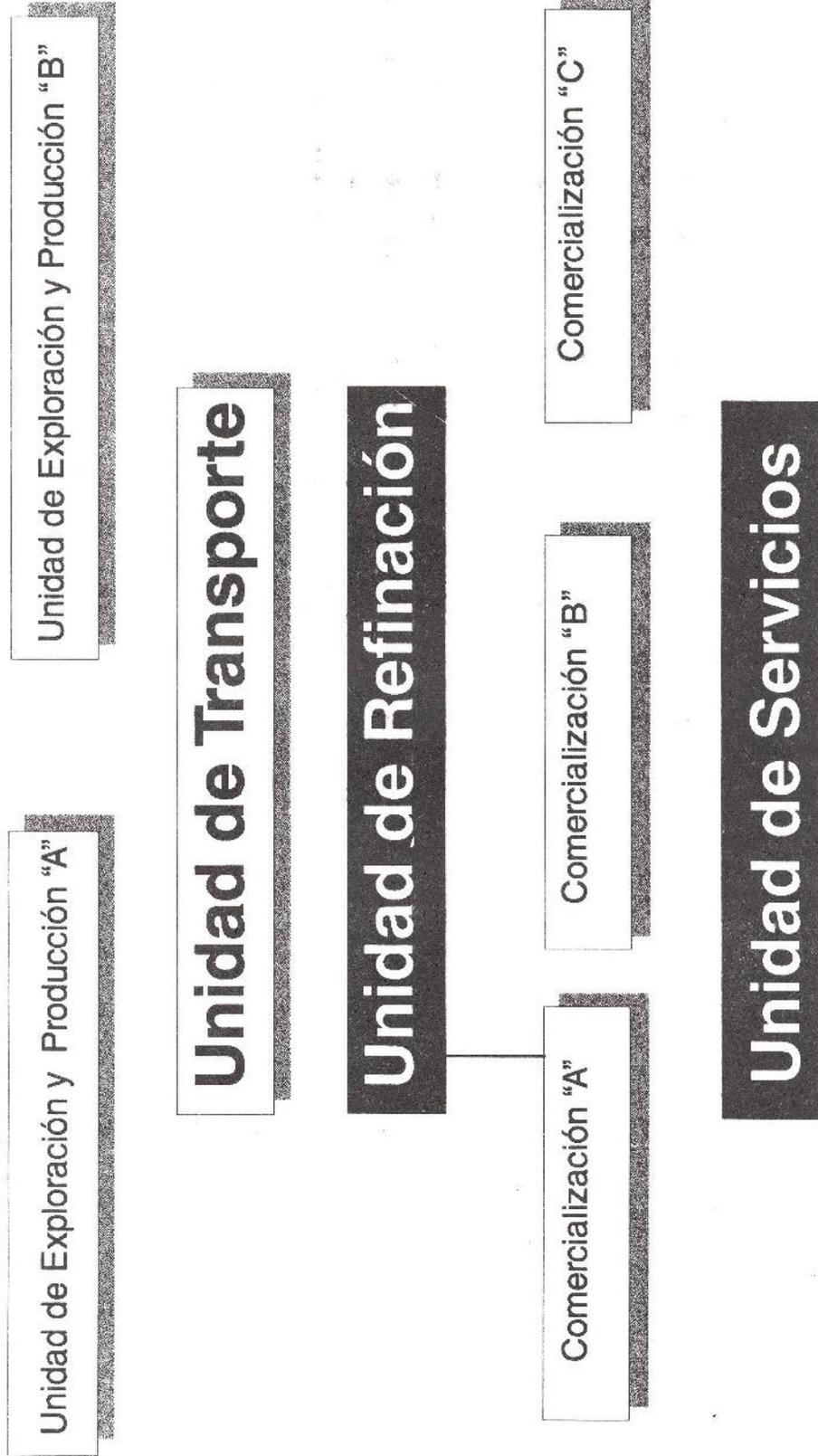
OBJETIVOS PRINCIPALES

- ◆ Atraer capital de inversión
- ◆ Desarrollar significativamente la producción
- ◆ Atraer tecnología de punta
- ◆ Aumentar la competencia
- ◆ Monetizar los recursos petroleros de Bolivia
- ◆ Introducir prácticas adecuadas para el manejo del medio ambiente
- ◆ Concluir exitosamente el Proyecto de Gas Natural con el Brasil
- ◆ Modernizar la comercialización de derivados de hidrocarburos

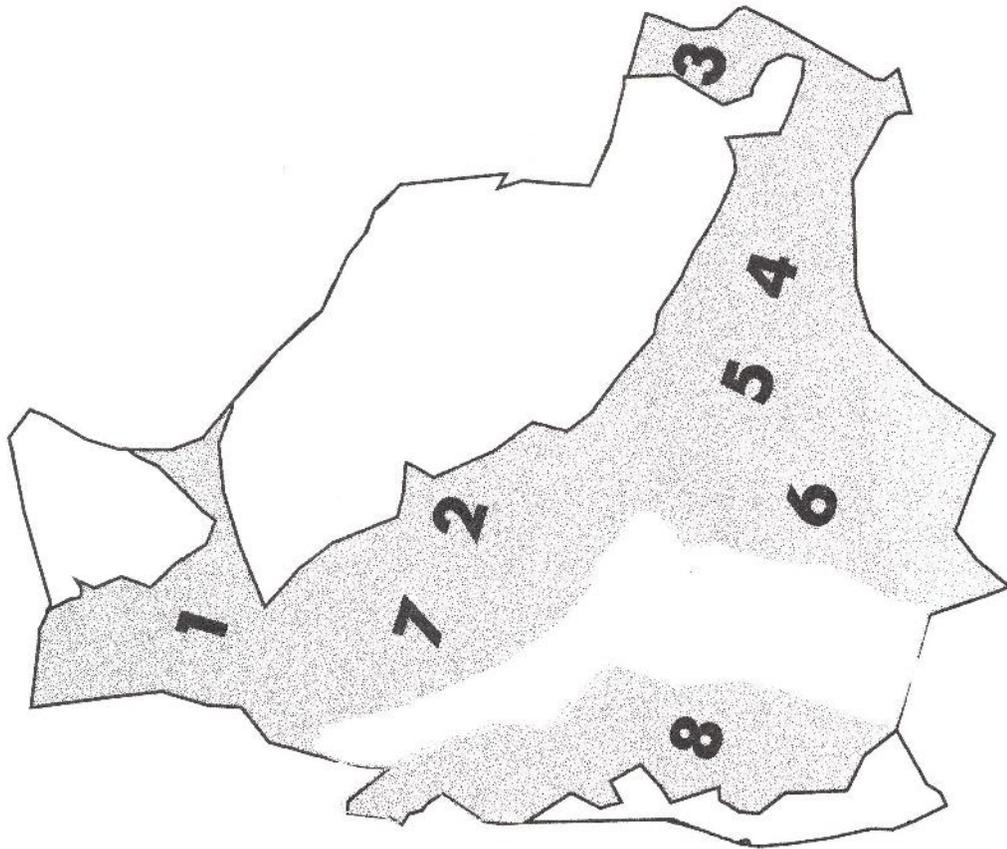
RESULTADOS PREVISTOS

- ◆ Convertirá a Bolivia en el centro de distribución de gas del Cono Sur
- ◆ Permitirá un desarrollo intenso y sostenible del sector de hidrocarburos
- ◆ Generará recursos para financiar el gasoducto, en tramo boliviano, al Brasil
- ◆ Acelerará la conversión de reservas probables y posibles a reservas probadas

ESTRATEGIA DE CAPITALIZACION



AREAS DE EXPLORACION PETROLERA



AREAS	KM ²
1 MADRE DE DIOS	85.000
2 BENI	104.000
3 CHIQUITOS	41.000
4 CHACO	119.000
5 PIE DE MONTE	36.000
6 SUBANDINO	72.000
7 SUBANDINO	44.000
8 ALTIPLANO	110.000
55% (PAIS)	611.000

EMPRESAS INTERESADAS EN LA CAPITALIZACION DE YPFB

1. PANHANDLE INTERNACIONAL DEVELOPMENT CORPORATION
2. REPSOL EXPLORATION
3. BHP PETROLEUM (BOLIVIA), Inc.
4. UNO - CAL CORPORATION
5. EXXON EXPLORATION and PRODUCTION BOLIVIA
6. ESSO BOLIVIA LIMITED
7. ESSO EXPLORATION
8. UNION TEXAS PETROLEUM
9. NOVA GAS
10. NOVA CORPORATION
11. TEXACO OVERSEAS HOLDING Inc.
12. MARATHON INTERNATIONAL OIL COMPANY
13. OCCIDENTAL INTERNACIONAL EXPLORATION and PRODUCTION
14. CHAUVCO RESOURCES Ltd.
15. TRANS CANADA PIPELINES
16. INTERNACIONAL GENERATING PIPELINE COMPANY
17. MOBIL BOLIVIANA DE PETROLEOS Inc.
18. PEPCO
19. BRIDAS S.A. PETROLERA INDUSTRIAL Y COMERCIAL
20. MURPHY EXPLORATION & PRODUCTION COMPANY
21. ENRON TRANSPORTADORA (BOLIVIA) S.A.
22. REFINOR S.A.
23. COMPAÑIA NAVIERA PEREZ COMPANC

24. AMOCO BOLIVIA PETROLEUM COMPANY
25. TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR S.A.
26. WILLIAMS INTERNATIONAL PIPELINE
COMPANY
27. TOTAL OIL and GAS EXPLORATION B.V.
28. PETROBRAS INTERNACIONAL S.A.
29. YPF SOCIEDAD ANONIMA
30. SHELL BOLIVIA S.A.
31. TECPETROL INTERNATIONAL Inc.
32. DIAMOND SHAMROCK
33. BRITISH GAS DO BRASIL Ltda.
34. ELF ACQUITAINE
35. CMS NOMEKO OIL Y GAS CO
36. ATLANTIC RICHFIELD COMPANY - ARCO
37. SONAT AMERICAS, Inc.
38. COMPAÑIA GENERAL DE COMBUSTIBLES
39. WESTCOAST ENERGY, Inc.
40. TEJAS GAS INTERNATIONAL
41. PLUSPETROL
42. TRANSPORTADORA DE GAS DEL NORTE S.A.
43. NOR AM LATIN AMERICA
44. CNG ENERGY
45. EL PASO
46. GAS DE FRANCE
47. EXXON PIPELINE BOLIVIA LIMITED

PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB

**YPFB COMO BALUARTE
DE SOBERANIA Y
DESARROLLO**

Ing. Enrique Mariaca Bilbao

Indice

	Pág.
I. Introducción	29
II. YPFB y su aporte a la economía y al desarrollo nacional. Procesos de expropiación	29
III. Curso que tomó YPFB a partir de 1985	36
IV. Plan de Todos y Ley de Capitalización	39
V. Efectos de la capitalización	39
VI. Alternativas de la capitalización	40
VII. Gasoducto al Brasil	47
VIII. Ingeniería financiera del gasoducto	49
IX. Una reflexión necesaria	50

YPFB como baluarte de soberanía y desarrollo

Ing. Enrique Mariaca Bilbao

I. Introducción

Los recursos naturales de la nación boliviana son también recursos sociales y el petróleo se destaca por su triple capacidad: como generador de riquezas, como energético esencial en el proceso productivo y como símbolo de un ideal de superación.

El petróleo boliviano emerge de la matriz de la Guerra del Chaco creando una conciencia nacional orientada a construir un país diferente y mirando al futuro. YPFB es el fruto de esa conciencia y su advenimiento en 1936 es única en el desarrollo del petróleo mundial por su carácter de empresa estatal marcando un camino inédito para salir del sistema de dominación vigente en ese momento.

La presencia de YPFB en la década de los 30 marca el inicio de una transformación económica-social histórica de la sociedad boliviana, es la forma cómo un país atrasado, pobre y desarticulado halla a través del petróleo nacionalizado, un medio para superar en parte el rezago secular que padece.

Es la piedra fundamental para construir el Estado-Nación moderno basado en la filosofía del aprovechamiento racional de nuestros recursos naturales en beneficio del pueblo.

Es el arranque para implantar el modelo de Capitalismo de Estado que jugaría un papel protagónico en el desarrollo del país dada la inexistencia de la burguesía para asumir ese rol. El modelo toma sectores claves y estratégicos y cuyo desarrollo será básico para el despegue, así sea limitado, de la economía nacional.

II. YPFB y su aporte a la economía y al desarrollo nacional

a) Procesos de expropiación

Al finalizar la Guerra del Chaco un grupo de intelectuales encabezado por Carlos Montenegro, valorando la importancia y el peso estratégico que tendría el petróleo en el futuro nacional, crea la Unión de Defensa del Petróleo. Fue el nacimiento ideológico de lo que más adelante se convertiría en la Tesis de la Recuperación y Aprovechamiento Racional de los Hidrocarburos en beneficio del pueblo boliviano. Pero para la ejecución de esa tesis la estructura política tendría que transformarse en lo que dio en llamarse el Estado Nacional. Esto es, aprender a mirar la realidad con nuestros propios ojos, hacer el esfuerzo de explotar los recursos

naturales por nosotros mismos y así generar riqueza para superar el atraso y la marginación social.

La pregunta surge: ¿por qué ese interés por el petróleo?

Sencillamente porque en el mundo era impresionante su uso cada vez más intensivo, como energético fundamental para mover el aparato productivo de los países. Estaba fresca la constatación de que la Primera Guerra Mundial fue ganada por los aliados en "olas de petróleo" y que en la contienda bélica del Chaco gracias al petróleo

boliviano y a las pequeñas refinerías que producían gasolina incluso para la aviación, fue menos crítica la defensa de aquellas lejanas áreas chaqueñas. También se conocía de que el dominio del petróleo mundial ejercido por los Rockefeller, los Roschild, los Nobel, dio lugar a un proceso de acumulación nunca antes visto debido a su crecimiento exponencial.

Por otra parte, en el Oriente del país estaba presente la poderosa Standard Oil de New Jersey ocupando más de 9 millones de hectáreas desde los años 1922-24. Si bien es cierto que esta empresa hizo un trabajo geológico exploratorio de valor y descubrió pequeños campos en Bermejo, Sanandita y Camiri, fue cierto también que incurrió en graves transgresiones de las leyes del país y del propio contrato. Los hechos concretos fueron, tender un oleoducto clandestino del campo de Bermejo hacia la Argentina e incurrir en exportación ilegal de petróleo a ese país con defraudación de regalías e impuestos; incumplió el compromiso de abastecimiento de combustibles para consumo nacional y puso de manifiesto la intención de exportar petróleo vía el río Paraguay incitando al gobierno de Salamanca a acciones de fuerza en ese sentido y que más adelante conducirían al enfrentamiento bélico.

El 13 de marzo de 1935 el gobierno dictó la Resolución Suprema de la caducidad de las concesiones de la Standard Oil y la reversión de todos sus bienes al Estado por las razones antes citadas. Era un caso sin precedentes. Fue la primera expropiación que afectaba al Trust Standard Oil, el más poderoso consorcio petrolero. La sorpresa de los jefes del Trust se trocó en cólera y desencadenaron una campaña de falsedades y tergiversaciones. Defendían una supuesta inviolabilidad que atribuían a sus concesiones y, más que todo, su preocupación era por el precedente.

¿Quién fue el estratega de la expropiación? Fue el Teniente Coronel Germán Busch que como Jefe del Estado Mayor, impulsó esta histórica medida durante el gobierno del General Toro. Previamente se había producido la creación de la empresa petrolera estatal que se denominó Yacimientos

Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) mediante el Decreto Ley de 21 de diciembre de 1936, también bajo la égida del Coronel Busch y Dn. Dionisio Fojannini que fuera el primer presidente de YPFB.

La exposición de motivos del Decreto Ley de creación de YPFB contiene principios doctrinarios que siempre tendrán vigencia, por lo que en estos momentos de confusión merecen ser divulgados. Dice así "...la importancia y situación de los citados combustibles de hidrocarburos en el mundo, su significado económico y su valor respecto al Estado, impone cada día más, que estos recursos sean puestos bajo el control directo de la Nación. Que interesa esencialmente al Estado una política estable y de seguridad para el país en materia petrolera y que es indispensable, además, garantizar el desarrollo de la citada industria bajo una base efectiva que asegure su completo y rápido desenvolvimiento, lo cual solamente puede obtenerse bajo los auspicios del Gobierno de la República".

YPFB al crearse en diciembre de 1936, recibe el primer y único aporte del Estado Boliviano por la suma de Bs. 100.000 para organizarse como empresa estatal autárquica e iniciar actividades. A los escasos tres meses, en marzo de 1937, YPFB es objeto de su primera capitalización al tener la responsabilidad de la administración y manejo de todos los bienes de la Standard Oil of Bolivia, los mismos que pasan al dominio del Estado en virtud del Decreto Supremo que dicta la caducidad del contrato de concesión respectivo por defraudación fiscal y otros delitos. La producción del petróleo en el período de la contienda bélica 1933-35 alcanzó un promedio de 400 barriles por día, y fue una exigencia productiva más allá de lo técnicamente permisible. Los campos de Camiri y Sanandita eran los que en la primera época de la naciente YPFB, serían la base para atender la tarea del abastecimiento de las necesidades en carburantes que el país requería y que para 1937 era de 1210 barriles diarios (bpd.). La producción sólo alcanzaba para abastecer el 28% de ese consumo y el 72% restante se cubría con importaciones de productos desde los campos petroleros de Talara -norte del Perú- los cuales eran operados por la Standard Oil peruana.

YPFB con mucho esfuerzo perforó pozos y aumentó la producción de manera que en 1949 alcanzó a 1880 bpd. O sea, creció al 15% año, mientras que el consumo interno era ya de 3830 bpd, con un crecimiento de 6% año. Esto significaba que se atendía el 47.1% del consumo interno y también había una exportación de crudo a la Argentina del lejano Campo de Bermejo. Este esfuerzo es notable porque la perforación se hacía con equipos a "pulseta", de avance lento, y hubo que ampliar las refinerías de Camiri y Sanandita con materiales adaptados; mientras que el transporte de productos a los principales centros de consumo se efectuaba por carretera y en envases metálicos (turriles). Por otra parte se constató un desarrollo financiero firme pues el activo de YPFB que era de 22.6 millones de bolivianos en 1938 ascendió a 93.5 millones en 1941. No obstante que YPFB en 1949 había elevado su producción en más de 5 veces, su dirección general -que había sido reforzada por la incorporación de ingenieros petroleros, geólogos y de refinación que habían terminado sus estudios en México (becados por YPFB)-, advirtió al gobierno de la necesidad de otro esfuerzo capitalizador a través de un financiamiento externo a fin de modernizar sus equipos de perforación y plantas dentro de una planificación a mediano plazo, con el objeto de atender el abastecimiento total del país. Las cuestiones claves consistían en elevar sustancialmente la producción de petróleo y abaratar el transporte mediante el tendido de oleoductos.

A este respecto había un antecedente internacional favorable derivado del hecho de que a raíz de la Segunda Guerra Mundial, en nombre de la solidaridad continental, Bolivia había hecho una gran contribución, congelando el precio del estaño en el lapso 1939-46 en 52 centavos de dólar por libra fina, para que los Estados Unidos tengan un stock de reserva estratégica. La contraparte de esta "solidaridad" era la de abrir un "programa de cooperación" de los Estados Unidos a Bolivia; en aras de curar la herida de la Standard Oil la potencia del Norte pedía que, paralelamente, se contemple un pago por sus bienes expropiados a cambio de la entrega de toda la documentación geológica del área expropiada.

Así se hizo, y como producto de este acuerdo, el gobierno norteamericano envió a Bolivia la Misión Bohan la cual trabajó de diciembre de 1941 hasta mayo de 1942 y cuyo plan, presentado al Gobierno de Bolivia, consistía en cuatro puntos fundamentales más el financiamiento respectivo; plan que consistía en lo siguiente:

1. Construcción de una red caminera para el desarrollo económico de varias regiones que consistía en la penetración hacia Santa Cruz, Villamontes, Camiri, Rurrenabaque y Ramal Apolo.
2. Fomento de la producción de azúcar, arroz, trigo y otros cereales. Productos de lechería, grasas y aceites comestibles, algodón y lana.
3. Estudios y construcción de obras en conexión con el desarrollo de cultivos e irrigación en aquellas áreas seleccionadas (Proyecto de Irrigación Villamontes).
4. Desarrollo de los campos petroleros; trabajo exploratorio en nuevas áreas; construcción de plantas de almacenaje, de ductos de transporte, y desarrollo de mercados extranjeros.

Proponía la creación de un organismo para realizar el plan que se concretizó con la organización de la Corporación Boliviana de Fomento.

YPFB tuvo un papel importante para la formulación del punto 4 del plan anterior; presentó su propia versión a Washington donde fue aceptada. La inestabilidad política entorpeció el desarrollo del Plan pero finalmente fue impulsado por el Presidente Villarroel en 1944, especialmente en lo referente a un plan reformulado por YPFB con financiamiento del Export Import Bank, y que consistía en lo siguiente:

Desarrollo de los campos de Camiri, Guairuy y Mandeyapeca; oleoducto Camiri-Cochabamba, de 6 pulgadas; refinería en Cochabamba de 5.000 bpd; refinería en Sucre de 1.500 bpd, con un total de inversión de 14.2 millones de dólares.

Este plan se concluyó en 1950 y constituyó el armazón básico para el futuro desarrollo de YPFB. El esfuerzo máximo se había puesto en la infraestructura de transporte y refinación, rubros que absorbieron el 33% y 53%, respectivamente, y sólo un 10% fue para el desarrollo de campos. El costo total ascendió a 21.1 millones de dólares; costo que pudo ser menor ya que hubo una imposición del Presidente Urriolagoitia de incorporar otra refinería de 3.000 pbd en Sucre.

Los campos de Guairuy y Mandeyapecua no respondieron a las expectativas y la producción de petróleo bajó a 1430 pbd en 1951. Es importante señalar que YPFB tenía como límite del área bajo su control, el río Parapetí, mientras que la inmensa área al norte de este río había sido adscrita para su exploración y desarrollo a la Comisión Mixta Boliviano-Brasilera dentro de un convenio llamado de "Aprovechamiento y Salida del Petróleo Boliviano"; comisión que hizo un trabajo muy pobre, dando lugar a que en 1954 se la disolviera.

Esta situación perjudicó a YPFB restringiendo su área de exploración pues de otra manera, se habrían ya explorado los importantes campos descubiertos por la Gulf Oil en 1960, en el "pie de monte" de Santa Cruz en 1960 (Río Grande, Colpa y Caranda), campos petrolíferos que YPFB en 1955-56 al explorar esta área ya los había detectado, aunque infortunadamente estas áreas no le fueron transferidas.

Al producirse la Revolución de abril de 1952, YPFB recibió un efectivo apoyo que se tradujo en el desarrollo acelerado del campo de Camiri -Arenisca Sararenda- utilizando tecnología de pozos dirigidos, al mismo tiempo que en la instalación de una planta de reinyección de gas seco¹, el resultado fue la impresionante elevación de las reservas y la producción. Lo cual dio lugar a que en 1954, al alcanzarse la producción de petróleo de 4000 pbd, se pudiera abastecer el 100% del mercado nacional.

La dicotomía de la política económica del MNR alcanza su máxima expresión en la cuestión petrolera -pues mientras presta, por una parte, un apoyo decidido a YPFB- giraría en 180 grados su posición nacionalista al abrir el país a la actividad

petrolera privada extranjera. Esto corresponde a la aceptación de la política de "puertas abiertas" orientada por las transnacionales norteamericanas, y que por la vía del Departamento de Estado de EE.UU., imponían a los países de la periferia.

A escasos cuatro meses de la nacionalización de las minas, el MNR concedía un área petrolera de 350 mil hectáreas entre Villamontes y Yacuiba al texano Glenn Mc Carthy, el 26 de septiembre de 1952. El Gobierno anunciaba además haber adoptado la política de "puertas abiertas" diseñada desde los EE.UU. para la inversión extranjera, y que estaba en preparación una ley de petróleo a ese efecto.

El 26 de octubre de 1955, el Ejecutivo aprobó el Código del Petróleo -denominado también Código Davenport- cuyo mayor estigma se encuentra en la incorporación del "factor de agotamiento" del orden de 27% que representa una lesiva apropiación de petróleo, por ese mismo monto, a favor de las compañías transnacionales, aparte de las utilidades y otros beneficios determinados por el propio contrato.

La elaboración de este código se mantuvo en el más alto nivel de gobierno en una impenetrable reserva, y no se sometió al criterio del nivel gerencial de YPFB; ni siquiera de aquellas cuestiones relacionadas con la parte técnico-económico del problema. La aprobación de este Código del Petróleo resulta ser la más grande enajenación del patrimonio nacional y un retroceso histórico sin paliativos. Es la abjuración de lo postulado en el Manifiesto de Defensa del Petróleo en 1935, con Montenegro a la cabeza, y lo que es peor, es un virtual desconocimiento a la gran tarea desarrollada por YPFB en sus 18 años de vida, pues -como se mencionó anteriormente- en 1954 se había logrado atender el abastecimiento total de carburantes en todos los confines del país.

Es conveniente anotar que en enero de 1953, a instancias de YPFB, se delimitó el área de lo que estaba bajo el dominio de la Comisión Mixta Boliviano-Brasilera, para así poder acceder a áreas nuevas de exploración. Merced a ello se hizo un levantamiento gravimétrico y, otro de geología, que

¹ El autor fue el ingeniero proyectista de obras.

se desarrolló entre 1954-55; estudios estos que determinaron las estructuras de Colpa, Caranda y Santa Cruz. Al dictarse el Código del Petróleo, YPFB solicitó que estas áreas le fueran asignadas, lo cual no aceptó el gobierno. La Gulf Oil adquirió los trabajos realizados pagando 30 mil dólares.

En definitiva, se puede decir que el Código del Petróleo, expresa una falta de voluntad política por parte del MNR para consolidar a la empresa petrolera estatal.

YPFB había alcanzado madurez como organización empresarial petrolera, lo que significaba un desarrollo de sus operaciones con normas tecnológicas y científicas óptimas. Faltó la confianza del régimen de gobierno respecto a lo que representaba para el país la empresa petrolera estatal, y de lo que era capaz de realizar.

Con la dictación del código y la incursión de las compañías petroleras extranjeras, con el desmembramiento de importantes áreas de posibilidades petrolíferas que fueron concedidas a estas empresas y, más que todo, con la existencia de un estatuto legal que vulneraba el aprovechamiento legítimo de nuestra riqueza petrolera, se había abierto el espacio para que el pueblo boliviano tome conciencia para la reivindicación de la riqueza petrolera. El objetivo de YPFB era descubrir, anualmente, un volumen de reservas de petróleo igual a uno y media veces el volumen producido.

En octubre de 1960, en ocasión de la más célebre reunión de las Naciones Unidas: "La XV Sesión de la Asamblea General", que contó con la presencia del Primer Ministro de la URSS, Nikita Jruschov; este alto funcionario hizo el ofrecimiento formal de créditos al gobierno de Bolivia -representado en la persona del Dr. Federico Alvarez Plata- por valor de 250 millones de dólares y la donación de hornos de fundición de estaño. El gobierno de Siles Zuazo dispuso la preparación de los proyectos para la utilización de ese crédito a diferentes organismos. YPFB preparó el Plan correspondiente, conducente a la elevación de la producción en 25 mil bpd adicionales y una reserva mínima de 250 millones

de barriles; se preveía además un avance en plantas petroquímicas. El presupuesto total era de 87.7 millones de dólares.

Al ser aceptado este plan por la URSS, los soviéticos sugirieron el envío de una comisión técnica para discutir los proyectos y los pedidos de equipo. El gobierno boliviano optó por el silencio y no se habló más del crédito soviético.

Cuando los yacimientos de petróleo puestos en producción por la Gulf Oil, mostraron potencial gasífero, la transnacional proyectó la construcción de un gasoducto interno con remate en la zona minera; con la aparente sana intención de ayudar a resolver el abastecimiento energético.

Pero la intención de la Gulf, en el fondo, no era otra cosa que la punta de lanza para arrebatar el mercado interno de YPFB.

El suscrito, entonces Gerente General, percibió la maniobra de esta compañía y el riesgo de que el gobierno pudiera aceptar el plan, por lo que se hizo la denuncia pública, como atentatoria al crecimiento de YPFB y al rol que le correspondía desempeñar en el abastecimiento energético nacional. Por honestidad cívica y profesional presentó su renuncia al cargo de la Gerencia mediante carta a la presidencia de la empresa explicando las siguientes razones:

- a) No se estaba garantizando a YPFB la atención del mercado interno;
- b) No se permitía a YPFB que accediera a nuevas áreas de exploración; y
- c) No se gestionaban créditos para la expansión de YPFB, siendo el caso más notorio, el abandono del ofrecimiento del crédito soviético.

A raíz de esta denuncia pública, el gobierno no autorizó a la Gulf su proyecto del gasoducto interno y más bien orientó la exportación de gas a la Argentina, con base en una carta de intenciones firmada por YPFB y YPF Argentina en 1965,

mediante la cual se proyectaba un complejo petroquímico conjunto en San Lorenzo (vecindad de Buenos Aires), con gas boliviano y con un volumen de 3 millones de metros cúbicos día.

Más adelante, la propia Gulf Oil, con la participación de la Dirección General de Hidrocarburos de Bolivia, propondrían a Gas del Estado-Argentina, la venta de 100 millones de pies cúbicos de gas natural con entrega en Yacuiba. El proyecto era conveniente para la Argentina al disponer de un gasoducto de Campos Durán (vecindad de la frontera), hacia el sur; este gasoducto tenía un 40% de capacidad ociosa. El proyecto fue firmado en 1967 y se definió la construcción de un gasoducto de 24 pulgadas de Santa Cruz a Yacuiba, de propiedad de la Gulf Oil, iniciándose la obra en febrero de 1969. Los trabajos quedarían inconclusos al producirse la expropiación de la obra el 17 de octubre de 1969.

Como antecedente a este acto expropiatorio, es conveniente recordar que el gobierno de Paz Estenssoro no concluyó su mandato constitucional a raíz del golpe militar del General Barrientos en noviembre de 1964. Este General resultó ser un ferviente defensor de la Gulf Oil, mientras que era cada vez más fuerte la oposición del pueblo boliviano a la presencia de esta empresa, rechazo que se agudizó al iniciarse la exportación de petróleo por Arica y la próxima exportación de gas a la Argentina.

Se hacía evidente que la explotación de nuestros recursos hidrocarbúricos dejaba una mínima percepción de riqueza para la Nación y se llegó a la constatación de que no es evidente que “las inversiones directas son beneficiosas” para el país, puesto que por cada dólar invertido, la Gulf Oil sacaba 3 dólares y el país sólo quedaba con medio dólar.

En ese entonces, el artículo 19 de la Constitución, garantizaba la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no fuera perjudicial al interés nacional, y establecía que la expropiación se imponía por causa de utilidad pública cuando la propiedad privada no llenaba una función social. Por otra parte, la nación contaba con un organismo

estatal idóneo y capaz como era YPFB, para afrontar el desarrollo petrolero por sí mismo y acabar, de este modo, con el mito de la “incapacidad tecnológica del boliviano”.

Las razones que indujeron al gobierno del Gral. Ovando a la expropiación de la Gulf Oil en octubre de 1969, fueron: La presión creciente de la empresa en influir en la política petrolera nacional como fue la propuesta de ofrecer gas natural al pueblo de Santa Cruz, desconociendo que eso era atribución del Ministerio de Energía e Hidrocarburos y de YPFB; su fallido intento de construir el gasoducto interno antes citado, y la firma de un contrato de exportación de gas a la Argentina de 4 millones de m³/d, firmado el 5 de agosto de 1968, sin consulta al Gobierno. La iniciación se preveía en 24 meses, a partir de la firma y su precio fijo era de 0.225 \$us./Millar pies cúbicos, por el tiempo del contrato que era de 20 años. Esta cláusula de precio fijo, resultaba lesivo al interés nacional por su efecto en el pago de las regalías e impuestos al Estado; por otra parte, la empresa obtenía beneficios excesivos por la cláusula del Código del Petróleo referida al “factor de agotamiento” del 27% de la producción.

El Decreto Supremo de la expropiación, fundamentó la medida como razón de Estado para precautelar una riqueza nacional valiosa que debe cumplir una función social, y que la Carta Magna lo permite por motivo de utilidad pública. Asimismo, el Decreto Supremo establecía, el pago de una justa indemnización a la empresa por los bienes expropiados en concordancia con el Derecho Internacional y una Resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas que ampara actos de expropiación de los Estados en función de soberanía; también el reconocimiento de una justa indemnización.

La expropiación fue recibida con gran satisfacción por el pueblo boliviano y, como era de esperarse, la Gulf Oil no la aceptó y notificó ejercer acciones de diferentes tipos. Amenazó con el embargo del petróleo boliviano que fuera comercializado externamente y, de inmediato canceló el contrato de construcción del gasoducto a la Argentina. Embargó además, equipos, tuberías y materiales en todas partes.

Las Fuerzas Armadas, conjuntamente con los trabajadores y funcionarios de YPFB, tomaron las instalaciones y campos petroleros de la empresa sin causar ningún trastorno en las operaciones productivas. YPFB asumió la responsabilidad de cumplir el contrato de exportación de gas a la Argentina y a ese efecto se constituyó una comisión del Ministerio de Energía e Hidrocarburos para negociar ante el Banco Mundial, la transferencia a la empresa petrolera nacionalizada, del crédito de 25 millones de dólares otorgado a la Gulf Oil para la construcción del gasoducto.

El Banco Mundial condicionó ese traspaso al cumplimiento, por parte del gobierno de Bolivia y de YPFB, de cuatro aspectos básicos; los cuales expresaron que el Banco Mundial había tomado la personería de la Gulf Oil. Son los siguientes:

1. El Gobierno de Bolivia, dando fe del Decreto Supremo de Expropiación, reafirme ante el Banco Mundial el propósito del pago de la indemnización, la cual tendría que ser por el total invertido y de una sola vez.
2. Para el pago inmediato, el Banco Mundial serviría de gestor ante la Banca privada para obtener el préstamo por el monto total y cuya forma de reembolso sería con un porcentaje de la producción de los hidrocarburos expropiados. El Banco Mundial concedería el crédito para el gasoducto a ser pagado con otro porcentaje de esa producción.
3. Para asegurar una correcta operación productiva de los campos petrolíferos expropiados y garantizar los reembolsos establecidos en el punto anterior, era imperioso (mandatorio) delegar esa operación a una empresa petrolera designada por la Gulf Oil.
4. La condición sine qua non para que el Banco Mundial conceda el crédito de 25 millones de dólares para el gasoducto, es que el Gobierno boliviano acepte los tres puntos anteriores. También se tendría que obtener el financiamiento adicional de otros 25 millones de dólares que requiere el gasoducto, debido a que el Banco Mellon, de la Gulf Oil, retiró ese monto del proyecto.

Este condicionamiento fue presentado en la ronda de negociaciones, realizada del 4 al 18 de enero de 1971 en Washington; el Ministro de Energía e Hidrocarburos fue terminante en señalar el rechazo del punto 3, al expresar que era una forma sutil de desvirtuar el acto soberano adoptado por el Estado boliviano. Advirtió que de persistir el Banco Mundial (Gulf Oil) en mantener el punto, la delegación boliviana daría por concluida la negociación con el evidente riesgo de quedar en suspenso la indemnización.

Al quedar finalmente fuera de discusión ese punto, se presentó la contrapropuesta boliviana, consistente en lo siguiente:

- El Gobierno reconocerá la indemnización referida sólo a los valores que dieron lugar al descubrimiento de reservas comerciales. No las de riesgo exploratorio estéril.
- El Gobierno había adelantado esta evaluación que dio 76 millones de dólares. Su decisión era pagar en 15 años, en cuotas iguales, sin intereses.
- Se aceptaba vincular dichos pagos con un porcentaje de los valores de exportación de los hidrocarburos.
- Se culminarían negociaciones previas con el Banco Interamericano de Desarrollo por 25 millones de dólares. Este préstamo, igual que el del Banco Mundial, serían asimismo pagados con un porcentaje del valor de las exportaciones.

El Banco Mundial (Gulf Oil), aceptó la propuesta con un añadido para garantizarse el pago automático y sin reservas, al proponer la designación de un Banco Fideicomisario nombrado por el Gobierno de Bolivia, con plena autorización de recibir el importe total de las exportaciones y cumplir con el mandato de pago a los acreedores de la Gulf Oil, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, y el saldo a YPFB.

El autor del documento, en su calidad de Ministro de Energía e Hidrocarburos, tuvo a su cargo esa negociación que al culminar satisfactoriamente,

permitió la reiniciación de la construcción del gasoducto a la Argentina.

Anteriormente, el 9 de abril de 1970, YPFB negoció con Gas del Estado-Argentina, un contrato ampliatorio y modificadorio a la venta del gas, previéndose el inicio de la exportación, el 5 de agosto de 1971; fecha que tuvo que correrse al 1º de mayo de 1972.

El volumen pactado fue de 4 millones m3/d, siendo aumentado a 6 millones en abril de 1980. La cláusula del precio fijo fue revisada el 22 de agosto de 1973 en La Paz, determinándose su variación en función del precio de hidrocarburos en otros mercados y la variación del dólar.

El siguiente cuadro muestra la evolución de estos precios en el tiempo (precios del gas seco):

En conclusión, la expropiación se realizó en el momento preciso, cuando los yacimientos apenas habían iniciado su explotación y tres años antes que estallara la crisis energética mundial, cuyo resultado fue la escalada del precio del petróleo. Este precio pasó de 1.80 \$us. por barril (1974) a 39 \$/b (1979); fenómeno que valorizó al gas cuyo precio fue incrementado. Por estos efectos, el pago de la indemnización a la Gulf Oil se realizó en siete años en vez de los quince programados. La evaluación de la expropiación fue altamente beneficiosa, vista desde diferentes vertientes. Políticamente representó recuperar la soberanía sobre un recurso energético estratégico; económicamente significó acceder a plenitud al excedente petrolero antes que generar la explotación de este recurso; y tecnológicamente consistió en crear un desafío para responder a las expectativas y compromisos internacionales en torno a la eficiencia de ingeniería petrolera en el manejo de la industria.

\$us./MMBTU

1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
0.215	0.321	0.622	0.783	0.813	1.005	1.15	1.474	2.8	3.82	4.13
1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
4.28	4.27	4.23	3.73	2.98	2.47	2.42	2.60	2.67	1.48	1.00

III. Curso que tomó YPFB a partir de 1985

Como es de conocimiento público, la hiperinflación, los conflictos sindicales y sociales, y la oposición política de derecha, fueron los factores que obligaron al Presidente Siles Zuazo a dejar el gobierno. El siguiente gobierno a la cabeza del Dr. Victor Paz Estenssoro, aplicó la llamada Nueva Política Económica (NPE) en su versión Shock para resolver los problemas. Esta NPE se la ejecutó con el D.S. 21060 y es la expresión del Programa de Ajuste Estructural (PAE) preconizada por el FMI para imponer la política de libre mercado, la desregulación y la privatización del sector estatal de la economía social.

Esta política neoliberal con referencia a YPFB estableció:

- a) Su fragmentación en cuatro empresas dentro los 90 días de la dictación de ese decreto y, en un segundo paso, su privatización;
- b) La imposición de una carga tributaria de un 65% sobre sus ingresos brutos a través de la Ley Financiera Anual;
- c) La elevación de los precios de los combustibles equiparándolos con los

**INGRESO POR VENTA DE HIDROCARBUROS
TRIBUTACION Y UTILIDADES
(Millones de Dólares)**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Venta en el país		330	349.5	375.7	466.4	489.2	484.2	508
Exportación		216.2	210.3	227	230.1	123.7	141.7	91
<u>Totales:</u>		<u>546.2</u>	<u>559.8</u>	<u>602.7</u>	<u>696.5</u>	<u>612.9</u>	<u>625.9</u>	<u>599</u>
Aportes al TGN	325	320.4	297.1	344.2	421.5	371.4	409.2	326.4
Regalías 12%	42.1	39.9	42.1	44.7	47.6	34.8	32.4	34.7
<u>Totales:</u>	<u>367</u>	<u>360.3</u>	<u>339.2</u>	<u>388.9</u>	<u>469.1</u>	<u>406.2</u>	<u>441.6</u>	<u>361.1</u>
Utilidades Según Balance		185.9	215.9	195.9	288.2	267.3	214.9	

Fuente: Informes de YPFB.

RESERVAS DE HIDROCARBUROS

	Petróleo (Millones de barriles)	Gas Natural (Billones de pies cúbicos)
Probadas	117.0	4.4
Probables	136.0	1.9
Posibles	11.0	0.9
Totales:	264.0	7.2

Fuente: Informes de YPFB.

internacionales, política que la ejercitó a la iniciación de cada año (gasolinazo), y cuyo objetivo fue el de generar un excedente económico sustancialmente alto, a captar por el TGN, a través del "Impuesto Excedentario" del 65 por ciento antes citado:

d) Se rompió el principio de autarquía de YPF y se alteró la estructura orgánica al eliminar la Gerencia General que de acuerdo a Estatutos era su máxima autoridad; y

e) Fue eliminado el programa de utilización masiva de gas natural en el consumo nacional en sustitución de líquidos.

Los resultados en estas acciones fueron:

a) El propio gobierno se dio cuenta de la impracticabilidad de la fragmentación de YPF;

b) El impuesto excedentario resultó el sostén principal del TGN y en vez de ser una medida transitoria se hizo permanente con grave daño a la economía de YPF que ingresó en un proceso de descapitalización;

c) Las elevaciones de precios constituyen impuestos excesivos que los soporta el pueblo;

d) Al atropellar el principio de autarquía causó una profunda lesión en el manejo responsable de la cosa pública (botín político y corrupción); y

e) Al apartar a YPF del programa del gas, éste quedó paralizado hasta la fecha.

En definitiva, el neoliberalismo en estos 10 años se nutrió de los excedentes económicos generados por YPF, y ahora con la capitalización se pretende eliminar "la gallina de los huevos de oro".

Para demostrar esta aseveración, basta examinar el cuadro sobre los ingresos anuales de YPF, y los flujos de fondos a favor del TGN y de los departamentos productores (Pag. 37).

YPF, pese a la carga fiscal exorbitante mantuvo la producción y logró descubrimientos de reservas de hidrocarburos, lo que ha posibilitado la suscripción del contrato preliminar de exportación de gas al Brasil.

Considerando un precio conservador de mercado de 17.0 \$/bl para el petróleo y 1.5 \$/Mpc para el gas natural, se tendría que las reservas propias de YPF alcanzan un valor aproximado de 13.000 millones de dólares.

Difícilmente nuestro país encontrará en la próxima década otro recurso capaz de proporcionar tal masa de recursos económicos, que son una esperanza para el desarrollo del país. A lo anterior cabe añadir la circunstancia favorable de que por la potencialidad de nuestras cuencas petrolíferas se podrán descubrir reservas de magnitud parecida -o mayor- en los próximos años.

En efecto, utilizando modelos de simulación y aplicando parámetros estadísticos y probabilísticos, YPF ha llegado a establecer cifras indicativas de nuestra potencialidad hidrocarburífera. Informa que se espera descubrir 3040 millones de barriles de petróleo y 25.3 billones de pies cúbicos de gas natural. Aplicando los mismos precios comerciales anteriores se tendría una suma de dinero cercana a los 90.000 millones de dólares, lo que refuerza aún más el criterio de que los recursos de los hidrocarburos son el patrimonio más valioso con que cuenta el país. Por eso mismo, se hace imperativo analizar con mayor detención y profundidad, los procesos de capitalización-privatización que se pretenden impulsar en este sector.

IV. Plan de Todos y Ley de Capitalización

Qué sentido tiene correr cuando estamos en el camino equivocado? Al comparar la oferta electoral del Plan de Todos con la Ley de Capitalización, se constatan profundas tergiversaciones que invalidan la oferta, y que son las siguientes:

1º Se proponía la asociación de la Empresa Estatal con el Inversionista de manera de aumentar su capital y así tener “DOS YPFB’s”. Tal figura no se dará porque la capitalización elimina a la Empresa Estatal.

2º Se ofrecía precautelar la mayoría de las acciones bolivianas, “no menos” del 51%; lo que no se cumple, pues se concede al inversionista el 50%, y, además, el 100% del control y la decisión empresarial.

3º Se prometía transferir las acciones cedidas gratuitamente a los ciudadanos bolivianos, a un Fondo de Desarrollo Gubernamental; política que se altera al pretender transferir dichas acciones a

las Administradoras de Fondos de Pensiones para la capitalización individual, bajo control privado y destinado al pago de una renta jubilaria a los ciudadanos mayores de 65 años.

4º Se reconoce en el texto del Plan de Todos que el “Estado boliviano a lo largo de 60 años, ha reunido un valioso patrimonio de empresas públicas...y propone su devolución a sus dueños originales, es decir a los mismos bolivianos”. Esta segunda parte es una premisa engañosa porque la Carta Magna y las leyes específicas determinan que ese patrimonio pertenece a la Nación y a la sociedad boliviana.

5º Con el subterfugio de “valor de libros”, se pretende enajenar en beneficio del inversionista el patrimonio de YPFB, incluyendo las reservas probadas de hidrocarburos cuantificadas de fondo de pozo.

V. Efectos de la Capitalización

El Estado dejará de percibir el impuesto llamado “Excedentario” que actualmente se aplica y es evidente que el nuevo esquema tributario que se implementará con la Ley de Hidrocarburos, tiende a favorecer al socio privado extranjero para hacer más atractiva la inversión. Por otra parte al crearse los impuestos específicos a los derivados del petróleo, estos encarecerán y afectarán a la economía popular.

El Gobierno argumenta que al influjo de las inversiones habrá un aumento de la producción de petróleo y gas. Sin base seria de sustentación las autoridades gubernamentales calculan elevar la producción de petróleo de un nivel actual de 30.000 bpd a 150.000 y luego a 200.000 bpd, resultado de la perforación de 1.500 pozos en 3 años². Esta

mayor producción dicen, permitirá mayor recaudación de impuestos y disponer de más recursos para el gasto social. Por otra parte, reconocen que los resultados del proceso de capitalización serán efectivos dentro de 10 años, lo cual indudablemente abrirá una gran brecha económica muy difícil de cerrar.

Lo anterior se agravará porque el TGN asumirá de acuerdo a la Ley Marco, la totalidad o parte de los pasivos de las empresas capitalizadas; así como también la de liquidación de los beneficios sociales de los trabajadores que tendrán que retirar y que no acepten recibir acciones por esos sus beneficios.

Además, el Estado ya no podrá captar las utilidades de las empresas estatales que ahora están

² Declaraciones del Ministro de Capitalización, Alfonso Revollo y del Secretario de Energía, Mauricio Gonzales.

contribuyendo al Tesoro. El Estado, igualmente, tendrá que asumir el pago de las rentas de jubilación tanto básicas como las complementarias, si pone en ejecución su proyecto de capitalización individual en virtud de que los actuales fondos de jubilación quedarán sin el aporte de los trabajadores activos de las propias empresas.

Por otra parte, el marco jurídico actual deja en completa libertad a la inversión extranjera para transferir al exterior, parte o la totalidad de sus utilidades.

Esto se agudiza por el hecho de que las Administradoras de Fondos de Pensiones, gozarán de amplia libertad para transferir sus fondos a operaciones de Bolsa Externa e invertir en proyectos foráneos, sin que exista ningún sistema de fiscalización de parte de los aportantes de fondos.

Tratándose del sector hidrocarburos, YPFB hace mucho tiempo ya no es empresa monopólica porque el país está abierto a la participación del capital privado extranjero. Así, el 30% del área potencialmente petrolera está entregada a 15 empresas grandes y pequeñas internacionales que tienen 21 contratos de operación, asociación y otros; contratos que les ofrecen amplias garantías para sus inversiones. Existe también la Ley de Inversiones del año 1990 que amplía esas garantías. YPFB sólo dispone del 12% de esas áreas, quedando 58% de áreas disponibles para nuevos inversionistas petroleros. El sentido común pregunta ¿qué razón hay para eliminar a YPFB que está aportando cerca de 500 millones de dólares/año? Por otra parte, de aplicarse la tributación que por Ley le corresponde, tendría una utilidad promedio de 240 millones año, lo que permitiría desarrollar sus proyectos de expansión.

VI. Alternativas de la Capitalización

6.1 Fortalecimiento de YPFB mediante transformación institucional

El gobierno, frente a las críticas a su plan de capitalización, reclama la presentación de alternativas. Se puede decir que la mejor alternativa es la más simple y, radicaría en la “auténtica modernización” del actual entorno y estructura que tiene YPFB, mediante su transformación institucional a Sociedad Anónima Estatal, y su reordenamiento económico financiero. A la vez que el Estado reasume su función rectora y promotora del desarrollo nacional dando el apoyo institucional a estas empresas, concomitante al que brinda al sector privado.

O sea, que considerando el contexto unipolar internacional que predomina, la opción para no caer en más dependencia y mayor “desarrollo del subdesarrollo”, es la presencia de un Estado fuerte

para recrear un sistema de economía social de mercado mixto con potencial de inserción en el mercado mundial.

Como motivo de reflexión cabe citar lo dicho por el eminente economista norteamericano John Gaalbraith Kennet, quien expresa: “El monetarismo como estrategia de gestión de finanzas de un país, ha muerto, y la economía mixta es ahora el único camino a seguir. Monetaristas y socialistas deben enterrar sus diferencias ideológicas para permitir al mundo que salga de la actual recesión. Ya existen los contornos generales de la economía mixta, lo que queda por hacer, es conseguir que el sistema funcione mejor pero en favor de todos. La nuestra no es una época para las teorías sino para el pensamiento realista y la acción”.

La propuesta, básicamente, consiste en la transformación de YPFB en una Sociedad Anónima Estatal, bajo las siguientes condiciones:

6.1.1 Transformación Institucional

Nombre:

Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos SAE (YPFB SAE)

Tipo de Sociedad:

Sociedad Anónima Estatal inscrita en la Dirección General de Impuestos Internos con el Registro Nacional Unico de Contribuyentes (RUC) N°

Constitución:

Sujeta sus actos a la legislación vigente en materia de sociedades anónimas.

Situación accionaria:

El capital autorizado es de 2500 millones de dólares. El capital pagado es de 1500 millones de dólares. La composición accionaria del capital es la siguiente: Secretaría de Energía e Hidrocarburos 1.350.000 acciones (90% del total); Ministerio de Hacienda 75.000 acciones (5%) y el Ministerio de Desarrollo Sostenible 75.000 acciones (5%).

Organización:

- La Junta de Accionistas representa la máxima autoridad de YPFB SAE y está constituida por tenedores de acciones de clase "A".
- El Directorio está integrado por un Presidente y seis Vocales designados por períodos de cinco años y tiene como atribuciones principales establecer líneas generales de política empresarial; aprobar el presupuesto anual; autorizar la contratación de obligaciones, y presentar a la Junta de Accionistas el Balance General, Estado de Resultados y Memoria Anual. Se rige por sus Estatutos.
- La Dirección General está confiada a un Gerente General, Ejecutivo Superior de la Empresa, designado por la Junta General de Accionistas. De la Gerencia General dependen las siguientes gerencias de área: Gerencias Técnicas de Exploración, Perforación, Producción, Refinación y Oleoductos para las operaciones productivas y

las Gerencias de Apoyo que son las de Finanzas, con el deber de administrar los recursos económicos y financieros de la Empresa, y la Gerencia Administrativa con la obligación de la administración de los recursos humanos, adquisición de servicios y bienes generales de la empresa.

6.1.2 Reordenamiento Tributario

El propio Gobierno ha incurrido en graves irregularidades en la aplicación de la tributación a YPFB, por tanto, corresponde establecer que legalmente debe tributar como sigue: la Regalía departamental del 12% y el Impuesto nacional del 19% según la Ley de Hidrocarburos; el IVA, IT y otros gravámenes menores conforme lo determina la Ley Tributaria 1606 (antes 843), además del impuesto a la renta (utilidades) del 25%. Este reordenamiento tributario se reflejaría en la percepción de una utilidad anual de alrededor de los 180 millones de dólares; monto que le permitirá asumir a plenitud todos sus proyectos.

6.1.3 Reordenamiento Económico-Financiero - Administrativo

YPFB estará capacitada para constituirse en un factor importante en la reactivación de la economía nacional al inyectar divisas por sus exportaciones crecientes de gas natural, a la vez de garantizar el suministro total de carburantes que requiere el mercado interno y, que es también, fuente importante de ingresos.

YPFB SAE al mostrar una situación económica-financiera sólida y ser sujeto de crédito, podrá obtener préstamos de los organismos internacionales de crédito y también de la Banca Privada Internacional para el desarrollo de sus proyectos, principalmente dirigidos al incremento de reservas de hidrocarburos, el aumento de su producción y la ejecución de desarrollos petroquímicos; igualmente importante será la modernización de la estructura empresarial

tendiente a hacerla más dinámica y eficiente. Serán optimizados los métodos de procedimientos de supervisión, control y ejecución de las operaciones tanto técnicas como administrativas. Tendrá que darse énfasis a una mayor acción en la investigación tecnológica y preparación de sus recursos humanos.

En conclusión, esta reestructuración total hará de YPFB SAE una organización empresarial con todos los atributos para que se desarrolle como un ente eminentemente productivo, de alto rendimiento. Se habrá eliminado el cáncer de las injerencias políticas partidistas con sus secuelas de corrupción e ineficiencia.

Por otra parte, la presencia de YPFB SAE en el escenario petrolero del país no constituirá ningún impedimento para la política petrolera, de propiciar el ingreso de las inversiones extranjeras, las cuales están amparadas por la Ley de Hidrocarburos vigente y la Ley de Inversiones N° 1182, del 17 de septiembre de 1990.

Otra alternativa podría ser la de un paso atrás para dar dos pasos adelante y la podemos llamar “Capitalización Real y Parcial de YPFB”, que a continuación la desarrollamos.

6.2 Alternativa de Capitalización real y parcial de YPFB

6.2.1 Objetivo Central

Es de conocimiento público que el Gobierno a fin de recibir aportes financieros internacionales, se ha comprometido a realizar determinadas acciones dentro del Plan de Ajuste Estructural (PAE) aprobado por el FMI.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado es muy clara y terminante en señalar políticas económicas que deben ser acatadas, por lo que el Gobierno está en la obligación de precautelárselas frente a las imposiciones del FMI. Una de estas políticas es la concerniente a los hidrocarburos y que al ser, valga la redundancia, de alto valor

estratégico, el Estado tiene que hacer valer los márgenes de acción que aún conserva frente a los agentes externos, para hallar soluciones satisfactorias al interés nacional.

Para coadyuvar a este propósito es que se presenta la siguiente alternativa que se denomina de “Capitalización Real y Parcial de YPFB”.

Llamamos “Real” porque se busca la inyección efectiva de recursos monetarios frescos a la Empresa Matriz -YPFB- y se llama “Parcial” porque solamente el sector de exploración, perforación y producción de la empresa serían objeto de esta operación. En sentido estricto esta operación tendría la forma de un Contrato de Asociación Global entre la filial de YPFB con una empresa privada extranjera o varias que conformen un Consorcio; contrato que se establecería para operaciones en las áreas territoriales actualmente bajo el control de YPFB.

Este contrato de Asociación sería normado por las disposiciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos vigente desde el 1º de noviembre de 1990, en sus artículos 54, 65 y 66, siendo necesario elaborar un addendum para la definición de la figura contractual, o simplemente modificarlas conservando el espíritu del Contrato de Asociación.

Los artículos antes citados son:

Art. 54:

“YPFB podrá realizar las fases de exploración y explotación de la industria de hidrocarburos en forma conjunta con terceros mediante Contrato de Asociación”.

Art. 65:

“En los casos en que tenga campos descubiertos y/o desarrollados y requiera asociarse para desarrollar y explotar los primeros o llevar adelante operaciones de recuperación mejorada en los segundos, podrá suscribir contratos de Asociación de acuerdo a lo establecido en la presente Ley. La participación de YPFB será establecida en el contrato respectivo”.

Art. 66:

“En el caso del Contrato de Asociación para el Desarrollo y Explotación de campos descubiertos por YPFB, el contrato pertinente deberá establecer la compensación a YPFB por los gastos de exploración, su participación en la Asociación y su participación en la producción de hidrocarburos”.

El fundamento doctrinario de esta alternativa de capitalización descansa precisamente en el respeto a “la...parte dogmática de la Carta Magna que define las líneas supremas de la naturaleza de Estado Nacional”, que el Señor Presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada expresó públicamente, añadiendo que no desea cambiarla; declaración hecha al término de las modificaciones de algunos preceptos constitucionales³.

A este respeto, hacemos valer el espíritu de los artículos 133 y 134 de la CPE, que expresan que: “... la independencia nacional y el desarrollo del país se realizarán mediante la defensa y el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos... en procura del bienestar del pueblo boliviano” y que “... no se permitirá la acumulación privada del poder económico en grado tal que ponga en peligro la independencia económica del Estado”.

Asimismo es terminante el artículo 139 que se refiere a que: “...los yacimientos de hidrocarburos son del dominio directo inalienable e imprescriptible del Estado... que la exploración, explotación, comercialización y transporte de hidrocarburos y derivados corresponden al Estado... este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas”.

6.2.2 Resumen del Plan Alternativo (Ver esquema gráfico adjunto, pag. 45)

a) Premisas de Reordenamiento Empresarial

1. Se capitaliza el sector Exploración-Producción únicamente bajo la modalidad de ASOCIACION GLOBAL. Para ello se crea la Filial

YPFB EXXP como empresa estatal que tendrá el dominio y la administración de las actividades de exploración, perforación, desarrollo y producción de los bloques territoriales y campos en producción de YPFB.

2. YPFB se convierte en YPFB MATRIZ a cargo de la refinación, transporte de ductos y otros relacionados al mercado interno, distribución y comercialización interna y externa, y otras actividades.

3. Se crea la Filial YPFB COP como organismo para administrar los actuales contratos de Operación, Asociación y otros suscritos por YPFB; y los que en el futuro se puedan celebrar.

4. Se crea la Filial YPFB GOEXP para la administración y/o operación de los gasoductos y oleoductos de exportación, en base a YABOG.

b) Premisas de la Modalidad Asociación Global

- La capitalización de YPFB EXXP se realiza bajo el tipo de sociedad de economía mixta con participación del Inversionista Estratégico, siguiendo la normatividad y regulación establecidas en la actual Ley de Hidrocarburos, para los contratos de Asociación, y con las necesarias modificaciones del caso.

- La Filial YPFB EXXP cuenta con activos y derechos por un valor EQUIS.

- El valor EQUIS estará formado por el valor real de la reposición de Planta y Equipo, Pozos e instalaciones e infraestructura complementaria. Además, estará formado por el stock de productos y petróleo en superficie (90 días) y el stock de petróleo condensado, gasolina natural, licuables y gas natural que se encuentran en su depósito natural de fondo de pozo (o sea las reservas de hidrocarburos descubiertas por YPFB).

- Al constituirse la ASOCIACION GLOBAL, el inversionista deberá pagar a YPFB

³ Periódico EL DIA de la ciudad de Santa Cruz, 09.06.94.

MATRIZ un valor equivalente al cuarenta y nueve por ciento (49%) del valor EQUIS en dólares de libre disponibilidad de YPFB MATRIZ.

- El Inversionista al hacer el pago del 49% de EQUIS tiene el derecho de extraer los hidrocarburos junto con YPFB EXXP en la proporción 49-51%, respectivamente; no significando ningún tipo de propiedad sobre las reservas "in situ".

- La razón social sería "ASOCIACION GLOBAL DE YPFB EXXP con WYZ". La Asociación se conducirá por un Comité Ejecutivo-Directorio compuesto por 7 representantes (cuatro y tres con mayoría YPFB EXXP).

- La Gerencia Operativa será con participación flexible de las partes: Campos en la actual producción con Gerencia de YPFB EXXP, mientras que futuras exploraciones con Gerencia del Inversionista para aplicación de tecnologías de punta.

- Las inversiones, gastos y costos de la ASOCIACION GLOBAL serán sustentadas en las proporciones 51-49% por YPFB EXXP e Inversionista, respectivamente. Los impuestos y gravámenes se pagarán por las partes en la misma proporción.

c) Conclusiones

Las ventajas del Plan Alternativo son:

a) El TGN continuará percibiendo un sustancial aporte debido a que YPFB MATRIZ seguirá generando un apreciable excedente económico.

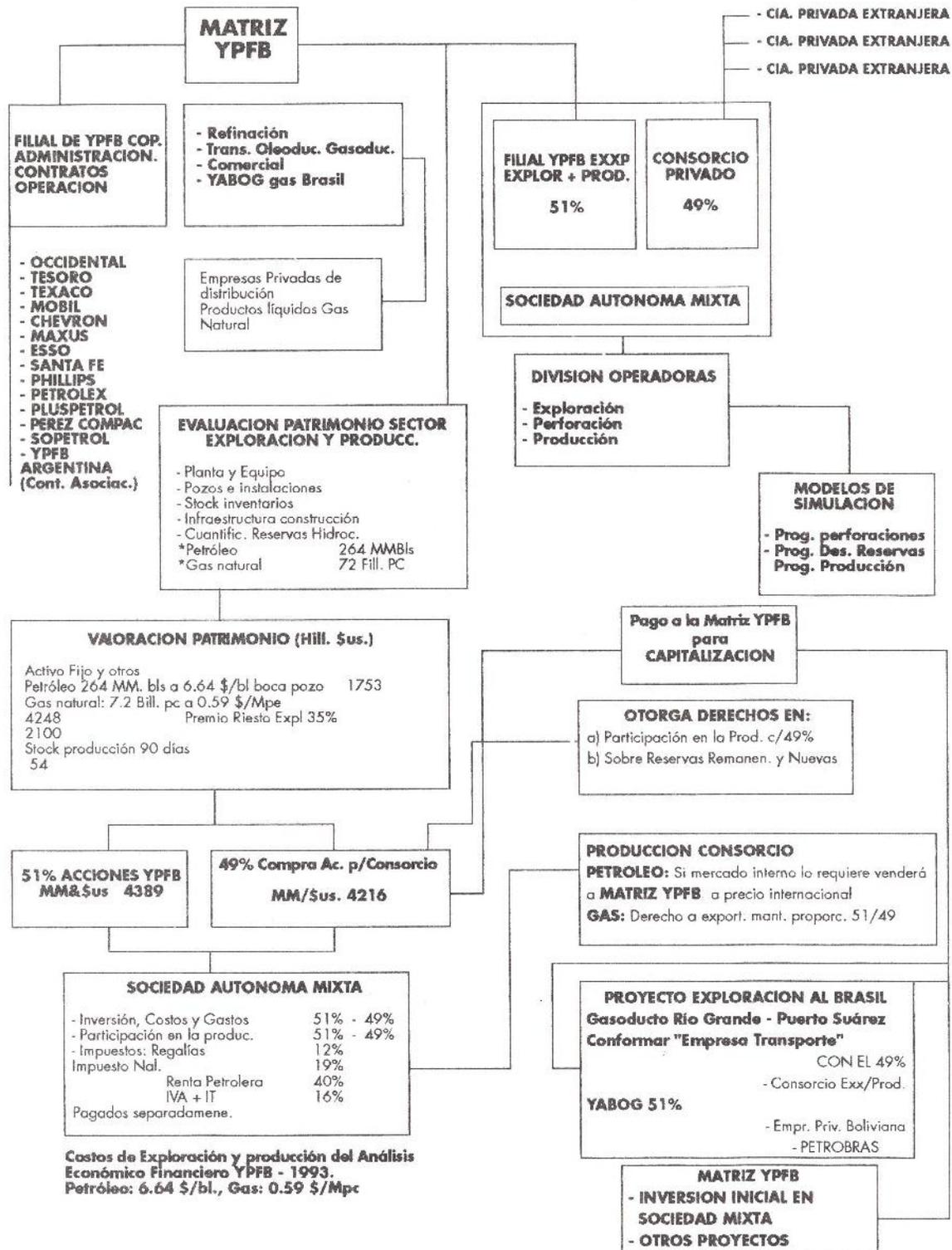
b) YPFB MATRIZ será objeto de una efectiva capitalización al recibir dineros frescos al valorarse la globalidad de sus activos en el sector exploración-producción.

c) La ASOCIACION GLOBAL permite una adecuada complementación de los recursos humanos de alta capacidad de YPFB con los métodos gerenciales de excelencia que aporte el inversionista.

d) Los grandes proyectos de exportación de gas natural pueden ser impulsados mediante la adecuación de esta modalidad a las características y especificidades de cada proyecto así como al interés de otros partícipes.

e) Los Contratos de Operación, los de Asociación y otros continuarán jugando rol importante en coordinación con la acción directora y fiscalizadora de la Filial YPFB COP; la cual cumple este papel.

La capitalización real del sector exploración-producción de YPFB está esquematizado en la gráfica y su explicación es la siguiente:



a) Mantener la estructura básica YPFB-MATRIZ como sector estatal cien por ciento. Comprende las Gerencias de Refinación, de Transporte-ductos nacional, y Gerencia Comercial, con más sus sistemas de apoyo de las Gerencias Administrativa y Financiera.

b) Crear tres filiales YPFB:

- YPFB EXXP que consolida a las Gerencias de Exploración, de Perforación y de Producción, con todo su patrimonio, bienes y activos incluyendo las reservas descubiertas de petróleo y gas.

- YPFB COP que es la actual Unidad Administradora de los Contratos de operación, y otros firmados por YPFB con las Empresas Privadas.

- YABOG que es la actual Gerencia con ese mismo nombre a cargo del sistema de exportación de gas a la Argentina.

La propuesta también está representada en forma de Bloques que funcionalmente corresponden a:

1. Bloques de Estructura Organizacional
2. Bloques que representan Valores Patrimoniales
3. Bloques que demuestran la Participación Accionaria, de obligaciones y de producción del petróleo y gas

En el primer nivel están los Bloques MATRIZ-YPFB (posición central) y las dos filiales YPFB COP y su línea de control sobre trece empresas privadas; y la otra filial YPFB EXXP, la cual conforma la Sociedad Anónima Mixta con el

Consortio Privado para las operaciones de exploración, perforación y producción a realizarse por las DIVISIONES OPERATIVAS bajo su control.

En un segundo nivel están los Bloques de Evaluación del Patrimonio y de Valoración correspondiente a la Filial YPFB EXXP. A guisa de ejemplo se informa sobre la cuantificación de las reservas y, en un siguiente nivel, el Patrimonio Total de YPFB que alcanza a 8.605 millones de dólares americanos.

En el tercer nivel están los bloques de participación: 51% Filial YPFB EXXP y 49% CONSORCIO PRIVADO.

El bloque de compra de Acciones por el Consorcio que representa el 49% del Patrimonio muestra la línea de pago del Monto correspondiente a la MATRIZ YPFB -4.216 millones de dólares americanos de libre disponibilidad- y que es la REAL CAPITALIZACION hacia la empresa estatal.

En el último nivel están los bloques que muestran las obligaciones y beneficios de los socios de la Sociedad Anónima Mixta, en cuanto a las inversiones y costos y gastos; participaciones en la producción y las obligaciones tributarias. El bloque de tributación podrá variar de acuerdo con lo que disponga la nueva Ley de Hidrocarburos, aún en estudio.

Se hace notar que para la valoración de las reservas "in situ" descubiertas por YPFB, se usaron los datos de contabilidad que están en el documento Análisis Económico-Financiero YPFB-1993. Además, se incorporó en esa valoración un monto del 35% del valor de las reservas bajo el concepto "premio por salvar riesgo exploratorio".

VII. Gasoducto al Brasil

Constituye el Proyecto de Integración Binacional más importante en el área Latinoamericana y que necesariamente tiene que hacerse de acuerdo a un cronograma ya establecido.

La mezquindad política ocasionó un retraso de diez años, pues pudo realizarse en 1984 cuando ya se contaba con las reservas de gas debidamente certificadas por empresas independientes, en septiembre de ese año dieron la cifra de 4.7 Billones de pies cúbicos. En efecto, los Presidentes Siles Zuazo y Figueiredo firmaron el 09.02.84 en la ciudad de Santa Cruz, una Declaración Conjunta para exportar 240 millones de pies cúbicos diarios de gas, volumen que se iría incrementando gradualmente, hasta los 400 millones.

Al producirse una dura oposición a este proyecto de exportación liderizada por el MNR⁴, esta negociación fracasó en momentos en que el precio del gas estaba en su punto culminante de 4.28 \$us./ Millar pc.

Los años siguientes Brasil perdió interés en el gas boliviano debido a que su empresa estatal PETROBRAS logró extraordinarios descubrimientos de petróleo en Bahía de Campos y otros costa afuera, habiendo alcanzado una producción de petróleo de 600 mil barriles día y, de gas, de 850 millones pc/día en 1986. De acuerdo a sus proyecciones esperaba superar en los próximos dos años el millón de barriles de petróleo y en gas más de 1.500 millones de pc/día; consiguientemente, calculaban satisfacer totalmente las necesidades de gas de Sao Paulo y de Minas Gerais. PETROBRAS no pudo superar la producción de 1986 por lo que frente a la presión de esos dos Estados que exigían el suministro de gas ya comprometido, PETROBRAS se aproximó a YPFB.

El 26.11.91 las dos empresas estatales firmaron en La Paz una carta de intenciones para reiterar el proyecto de exportación de gas natural.

El 22.05.92 se reúnen los Ministros de Minas y Energía y de Energía e Hidrocarburos, en Brasilia, declarando que la compra-venta de gas natural es una decisión política prioritaria en el proceso de integración de ambos países.

En 17.02.93 se firmó en Santa Cruz el Contrato Preliminar para la venta de 8 millones m³/día, con previsión de alcanzar 16 millones a los 7 años y por un tiempo de 20 años. El precio fijado fue de 0.90 \$us./MM BTU en Río Grande, Santa Cruz.

Se establece que YPFB contratará el transporte del gas en el tramo boliviano hasta la frontera, directamente, con el llamado TRANSPORTADOR. Se determina que este ente se constituirá con la participación de PETROBRAS YPFB y terceros, como una empresa propietaria del gasoducto y cuya tarifa en el tramo boliviano será fijo e inalterable en el tiempo. PETROBRAS pagará por cuenta de YPFB la referida tarifa directamente al transportador.

En agosto de 1994 YPFB sorpresivamente se asocia con la empresa norteamericana ENRON para participar en el gasoducto como ente transportador. Los Presidentes Sánchez de Lozada e Itamar Franco firman en ese mismo mes de agosto el primer Addendum en Brasilia, mediante el cual se establece las siguientes participaciones. En el sector boliviano: YPFB 51%, ENRON 34% y PETROBRAS 15%. En el sector brasilero: PETROBRAS 51%, Consorcio British Gas-Tenneco-BHB 25%, YPFB-ENRON 20% y empresas privadas brasileras 4%.

En agosto de 1995, en Santa Cruz, se firma el segundo Addendum mediante el cual se consideran varios aspectos, como ser: una ligerísima mejora del precio que sube a 0.95 \$us./MM BTU y se acuerda un escalamiento gradual de manera que en el año 20 del contrato será de \$us. 1.06; se incrementa el volumen de 16 a 32 millones de m³/

⁴ Ver periódico PRESENCIA del 18 de marzo de 1984.

día, el cual tendrá un precio base de 1.20 \$us./MM BTU; se confirma el diámetro de gasoducto en 32 pulgadas; se define la matriz energética que se sustituirá en el Brasil consistente de varios combustibles líquidos. Finalmente, conviene en realizar reuniones de evaluación cada cinco años en las que se podría revisar precios previo acuerdo de partes y, se estableció un plazo de un año para definir la ingeniería financiera, organizar la Empresa Transportadora y cumplir un cronograma de trabajo de manera de firmar el Contrato Definitivo de venta de gas e iniciar la construcción del gasoducto dentro de un año, o sea en agosto de 1996.

Las observaciones a este Addendum serían: sigue siendo crítico el precio de gas dado que el aumento de 0.90 a 0.95 \$us./MM BTU es sencillamente insustancial, lo mismo que los subsiguientes aumentos anuales del orden de 0.005 y 0.010 \$us., indistintamente, con precio final de 1.06 \$us./BTU en el año 2017. No se toma en cuenta el efecto inflacionario del dólar que castigará esos precios. Al tenor de la información estadística del Bureau of Labor Statistics and Federal Bank of New York, se registra una tasa de inflación de 2.49% año, en el período 1950-1970, y de 3.09% de 1960 a 1970. Si consideramos que la tasa inflacionaria siguiera esa tendencia del 3% anual, el precio del gas al final del contrato debiera ser de 1.667 \$us./MM BTU. En todo caso, no correspondía dar a publicidad esa tasa de aumento anual, como si los precios fueran absolutos puesto que de acuerdo a la cláusula séptima del Contrato, deberán hacerse cálculos trimestrales del precio de facturación. Por otra parte, al haberse incorporado el concepto de "matriz energética" a ser sustituidas, se abre la posibilidad de lograr una valoración más real y equitativa del precio del gas siguiendo procedimientos usuales en la industria.

A guisa de ejemplo y haciendo una suposición de la matriz energética a sustituir consistente en: Fuel Oil de 1% de azufre (30%), Fuel Oil de 0.3% de azufre (20%), gasolinas (25%), Diesel Oil (15%), GLP (10%); un factor de equilibrio de 0.70 y Premio de Calidad de 10% y, 5% para los Fuel Oil, 2% para la gasolina, 3% para el diesel y 0% para el GLP, y aplicando los precios actuales de los

combustibles citados en el área de San Pablo en dólares por barril de 14.0, 17.0, 52.9, 36.5 y 21.9, respectivamente, se tendría que el precio ponderado alcanzaría a 5.70 \$/Mpc y que aplicando el factor de equilibrio de $k=0.70$ daría el precio de 4.00; posteriormente, al deducir la tarifa del gasoducto de 1.60, tendríamos el precio en Río Grande de 2.40 \$/Mpc.

Aplicando la fórmula establecida del numeral 7.5 del contrato para los cálculos trimestrales y donde participarían los nuevos precios ponderados, de la matriz Sao Paulo, se tendría: Primer Trimestre 0.95 \$/MM BTU; Segundo Trimestre 1.67 \$/Mpc; Tercer Trimestre 2.04 \$/Mpc; y así sucesivamente, lo que permitiría un reajuste racional del precio en forma gradual.

Al exportar el gas en volúmenes crecientes a los precios pactados según contrato, desde 8 MM m3d hasta 16 MM m3d, calculados a alcanzar el séptimo año y, después, hasta 32 MM m3d al año 12, estos últimos al precio de 1.20 \$/Mpc; se tendrían ingresos anuales del orden de 150 MM\$ en promedio, después 337 y, en los últimos 8 años, 460 MM\$. Valores no corregidos por el análisis de mejora del precio antes descrito.

Estos valores medios de exportación anual tendrán que ser sustancialmente mejorados al aplicarse una estrategia de negociación o, más bien, de persuasión para aplicar un racional mecanismo de cálculo aprovechando los elementos que se hallan inscritos en el propio contrato y los dos Addendums. Esto es, que nuestro gas sustituirá líquidos de una matriz energética del área de San Pablo y, obviamente, esto supone considerar los precios internacionales de los componentes de esa matriz y su valoración en términos del precio del gas boliviano a sustituir para las mismas unidades técnicas de la matriz.

Se hace notar que la MATRIZ YPFB sería la responsable del Proyecto del gasoducto al Brasil con la participación de YABOG en la parte operativa; tendría la responsabilidad del suministro del gas a ese proyecto en coordinación con las partes de la ASOCIACION GLOBAL y la Filial YPFB COP.

Aparte de los argumentos técnico-económicos se tienen que argüir los superiores que enmarcan los procesos de integración entre pueblos hermanos cuya divisa es que deben estar presididos por la equidad.

La capitalización de YPFB es de vida o muerte para Bolivia, según una última declaración del Sr. Presidente de la República, quién persiste en exagerar el papel de la capitalización. En rigor a la verdad, esta capitalización camina en sentido contrario a lo esperado, o sea, que el inversionista extranjero es el que se capitaliza realmente al usufructuar y percibir ingresos el mismo día que deposita "X dólares" en un banco foráneo, sin siquiera reforzar las reservas en divisas del país. Resulta el negocio del siglo porque instantáneamente es poseedor de una infraestructura positiva, de un mercado cautivo y de reservas de hidrocarburos bien cuantificadas para abastecer el mercado por 25 años. Todo ello, sin correr ningún riesgo. Como no existe aporte directo de dólares a las arcas fiscales por efecto de la capitalización, no habrá un reflejo en la vida o muerte de Bolivia.

No se puede hacer recaer en la capitalización de YPFB la vida del país. Debería hacerse prevalecer los compromisos solemnes contraídos por los países industrializados en los Foros y Cumbres Mundiales celebrados en este último quinquenio, para resarcir en algo, las injusticias del orden económico vigente,

así como el daño ingerido a los ecosistemas por el modelo consumista y depredador impuesto por el Primer Mundo. Para ser más concretos, nuestro gobierno debiera centrar tratativas en torno a la "Declaración de RIO y sus 27 principios", de junio de 1992, y cuya Agenda-21 se refiere al compromiso de la ayuda del Norte al Sur, donde se reafirma la mágica fracción del 0.7% del Producto Interno Bruto de los países industrializados. De ese compromiso se deriva el Principio-13 que expresa: "El derecho internacional establece la indemnización por los daños causados al medio ambiente", en concordancia con el Principio-7 que dice: "los países ricos reconocen su responsabilidad por el impacto ecológico de su tecnología" y, por el Principio-6 que expresa: "las necesidades particulares de los países en vías de desarrollo deben recibir una prioridad especial".

En conclusión, la Agenda-21 de la Cumbre de RIO es un ambicioso programa para integrar el medio ambiente con desarrollo a través de la cooperación de los países industrializados y, deberá actuar con la Asociación Internacional de Fomento (AIF) como organismo administrador de los fondos de cooperación. Con el objeto del seguimiento de los acuerdos de la Cumbre, se creó la comisión para el Desarrollo Sostenible que vigilará el aporte de los países industrializados hacia la meta del 0.7% comprometido.

VIII. Ingeniería Financiera del Gasoducto

Con relación al gasoducto al Brasil, el gobierno maneja el mismo discurso: sin capitalización de YPFB no hay gasoducto.

Cabe aclarar que PETROBRAS monitoreó desde un principio las acciones del financiamiento y libró una dura batalla con el Banco Mundial, organismo que vetaba la presencia estatal brasilera en la construcción y administración del gasoducto; al final, PETROBRAS hizo prevalecer su derecho basado en el sustento que le da su Constitución

Política. Para flexibilizar su situación PETROBRAS determinó su participación en el sector brasilero con el 51%, cediendo 4% a la empresa privada brasilera, 35% a un consorcio privado internacional y 20% a YPFB y su socio ENRON. En base a este antecedente, YPFB pudo acceder al 51% de participación en el sector boliviano.

De acuerdo a la información última presentada por el Comité de Gerencia de PETROBRAS-YPFB, la

inversión total del gasoducto alcanzaría a 1.850 millones de dólares y la ingeniería financiera sería la siguiente:

a) Organismos Internacionales por un total de 1350 MM \$ (73%) distribuido en el Banco Mundial y el BID 800 MM \$., CAF 300, Eximbank Japón 250.

b) Socios aportarían de acuerdo a su participación un total de 500 millones de \$. (27%).

Por lo tanto, YPFB deberá aportar:

Sector Boliviano: 61.97 MM \$.; Sector brasilero 45.36 MM \$.; Total 107.33 MM \$.

Para el desarrollo de campos, planta de tratamiento

y línea de descarga, YPFB ha estimado 657 MM \$ a utilizar gradualmente a lo largo de 14 años, o sea 49 MM \$. al año.

Es obvio que YPFB tiene la capacidad para afrontar estas inversiones, pues según sus Balances Anuales tuvo utilidades de más de 240 MM \$ por año en promedio, a lo largo del período 1989-1993⁵, además el gasoducto es un proyecto rentable y dispondrá de buenos flujos de dinero (TIR=15%) y, como remate, YPFB contará con ingresos propios por la venta del gas natural. Estamos seguros de que cualquier banco privado importante no dudaría en proporcionar las inversiones requeridas.

Además como antes se mencionó, el Estado Boliviano debería apoyarse en resoluciones de las Cumbres y Foros que comprometen la ayuda financiera de los países industrializados.

IX. Una Reflexión Necesaria

Se hace imperativo remarcar que el proceso de capitalización-privatización se halla inscrito en las políticas neoliberales que obedecen al mecanismo transnacional de dominación mundial.

En un contexto unipolar mundial, el conflicto Norte-Sur se profundiza y los elementos protagónicos son, como diría John Gaalbraith, la "tecnodemocracia" o países industrializados en alianza con la "tecnoestructura" internacional, o sea, las transnacionales. En ese contexto los organismos internacionales son, en exclusiva, instituciones al servicio de sus intereses.

Esto obliga a crear un proyecto permanente que permita enfrentar las políticas de la llamada "globalización", así como la transnacionalización que invade la economía mundial, evitando así esa tendencia hacia el reforzamiento y profundización de la dependencia política y social. Es indispensable evitar que las relaciones económicas con el exterior y los mecanismos de mercados sancionen e, incluso profundicen, esas diferencias existentes y perpetúen en su desarrollo la dependencia y la integración subordinada con respecto a los países vecinos y con mayor razón con los más altamente industrializados.

⁵ Informe Actividades de YPFB, publicado en junio 1993, por la Presidencia Ejecutiva de la Empresa.

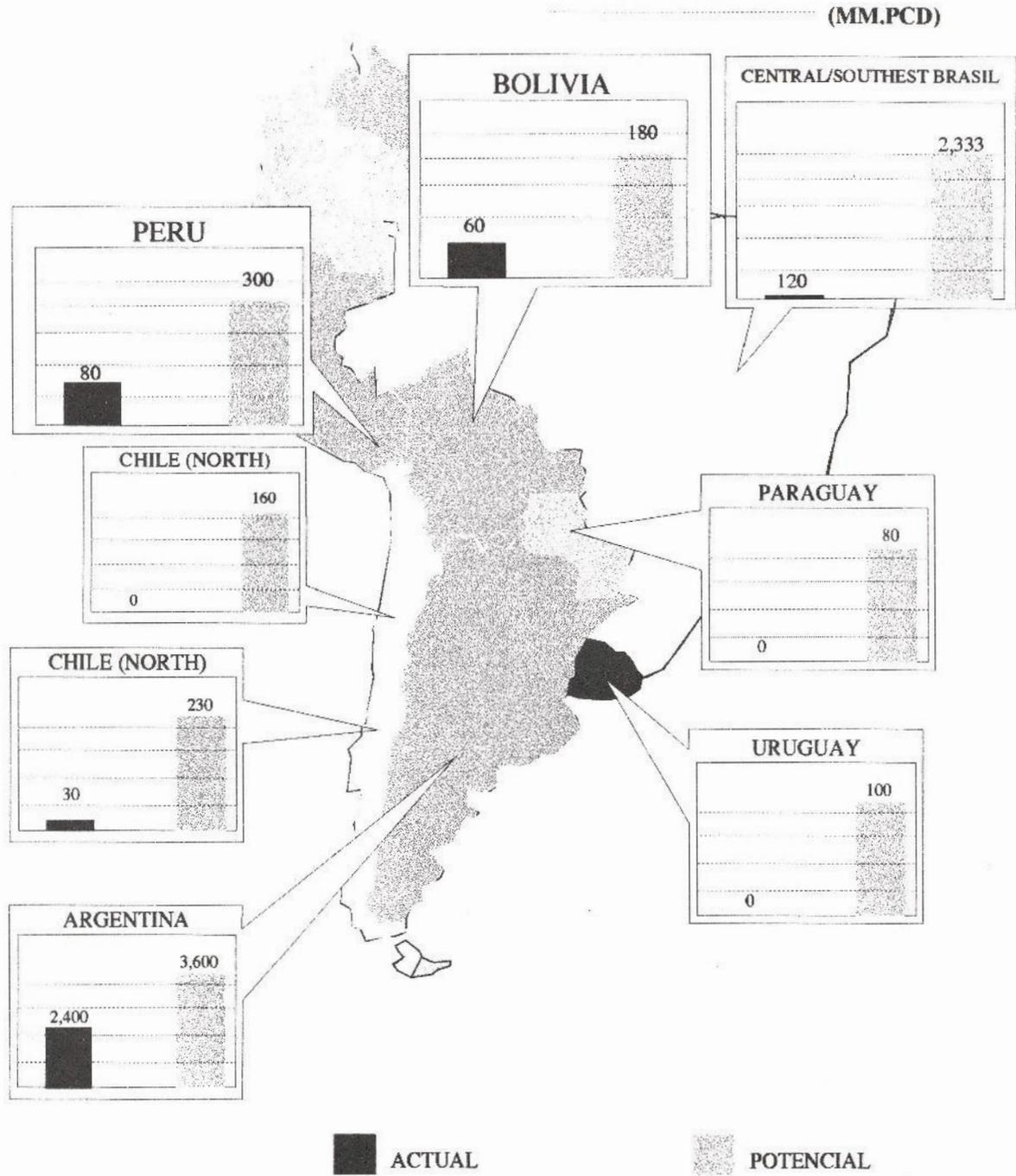
El caso del gas boliviano que se exporta a la Argentina es demostrativo de una integración subordinada que lejos de beneficiar a las economías nacionales, sirve para nutrir a las oligarquías argentinas que campean en el esquema neoliberal vigente. Nuestro gas se exporta a 1 \$./Mpc. y se lo vende en Buenos Aires para uso residencial a 8.10 \$. Mpc. cuando se destina al consumo de clase

media que usa un equivalente de 4 garrafas de gas licuado; cifras que demuestran los beneficios exorbitantes que se obtienen.

En esa forma, este recurso natural no renovable, patrimonio de cada Nación, genera un excedente económico considerable que ya no es más para el beneficio del pueblo sino, por obra y gracia del neoliberalismo, para las oligarquías locales.

ESQUEMAS Y MAPAS

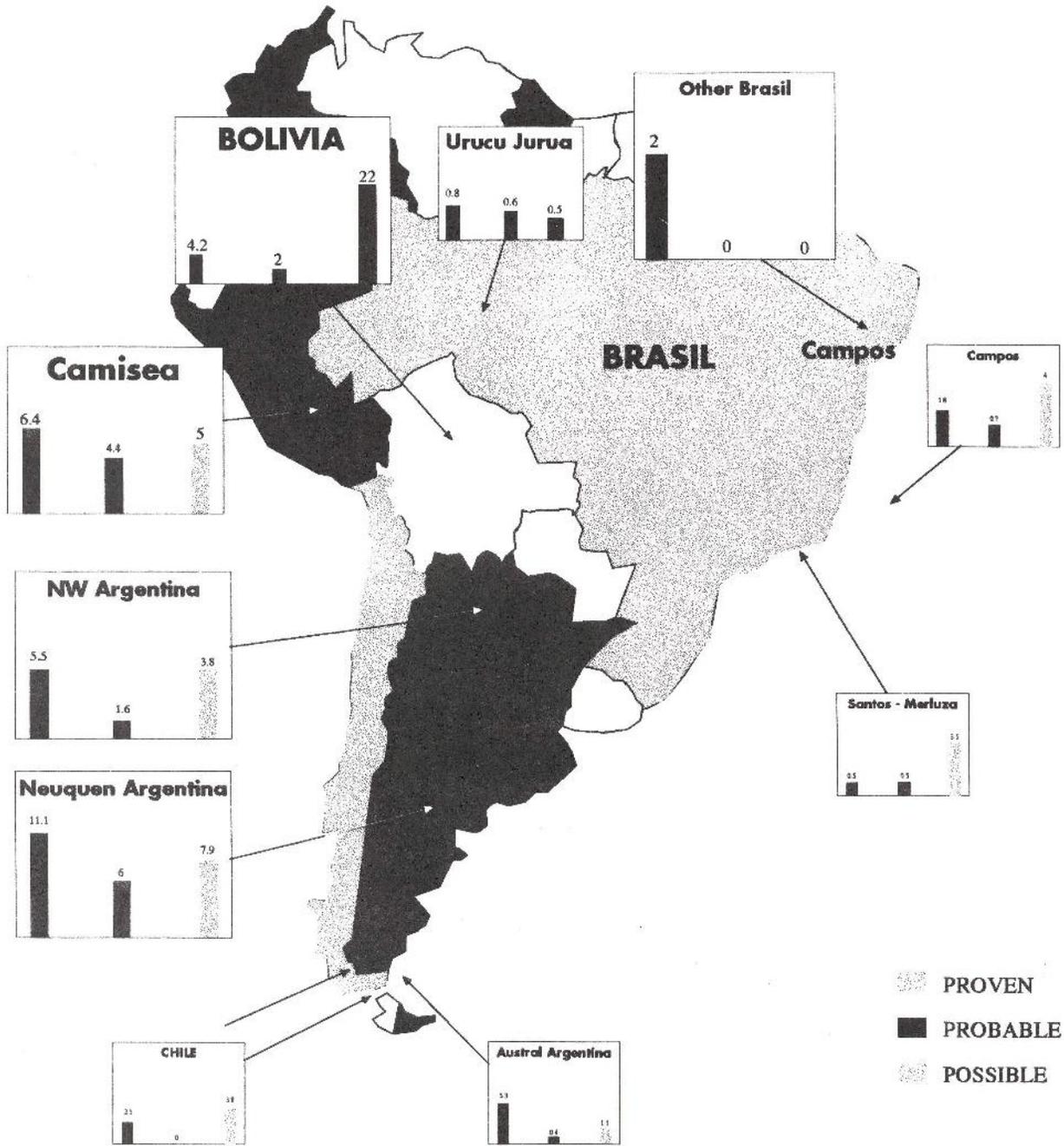
MERCADOS DEL GAS EN EL CONO SUR



AREAS GASIFERAS SUD AMERICA



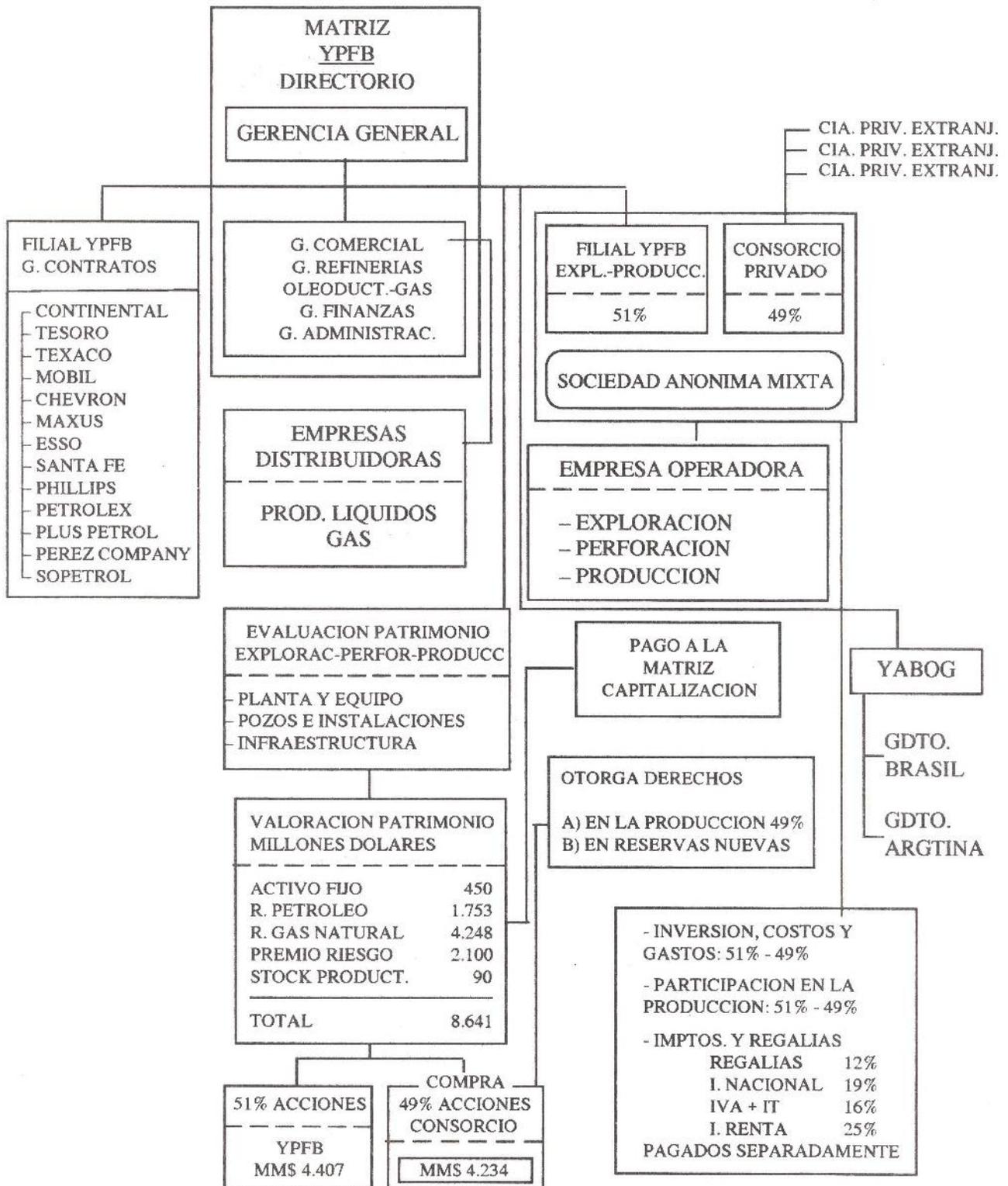
GAS RESERVES IN THE SOUTHERN CONE



RED OPERATIVA DE GASODUCTOS



CAPITALIZACION REAL Y PARCIAL



Costos exploración - producción YPFB 1983
Petróleo 6.64 \$/B1 = gas: 0.59 \$/Mpc

RED INTEGRADA DE GASODUCTOS

Para el año 2005 (Aprox.)



PROPUESTAS PARA LA CAPITALIZACION DE YPFB

**PANEL SOBRE LAS PROPUESTAS
PARA LA CAPITALIZACION
DE YPFB**

David Coultard Pantoja

Secretario Ejecutivo de la
Federación de Trabajadores de YPFB

Lic. Oscar Aguilar

Vicepresidente de la Confederación
de Empresarios Privados de Bolivia

Lic. Oscar Azeñas

Presidente del Colegio de
Economistas de Bolivia

La transformación de YPF y el futuro de los Hidrocarburos debe ser fruto del Consenso

David Coultard Pantoja
Secretario Ejecutivo de la Federación
de Trabajadores de YPF

Los trabajadores petroleros rechazamos la capitalización de YPF

Hemos estado dos años escuchando desde las bases algunas explicaciones de parte del Ejecutivo y de parte de la Empresa, sin embargo nos han estado mintiendo durante este tiempo. Los trabajadores petroleros, después del último Congreso, nos dimos cuenta de que inclusive nuestra dirigencia sindical en la Federación era cómplice de esa mentira, con su silencio.

Por esa razón, los trabajadores de base mediante sus representantes y delegados decidieron elegir una dirección que no tenga el mandato de los gobiernos de turno. En consecuencia, nuestra posición como dirigentes elegidos en estas circunstancias tiene que ser firme, siempre de acuerdo a las resoluciones de nuestro Congreso. Y el Congreso rechaza la capitalización de Yacimientos, ¿por qué?. Por varios motivos.

Nos tienen desterrados a la desinformación y confusión sobre las medidas gubernamentales. Hemos pedido el borrador del Proyecto de la Ley de Hidrocarburos, y no lo hacen. Hemos solicitado información precisa sobre las líneas básicas del

proyecto de capitalización y nos cambian permanentemente los puntos de vista; por ejemplo, al principio nos dijeron que Yacimientos se iba a capitalizar en una sola empresa y ahora están proponiendo la estructuración de diferentes empresas. Se están cambiando constantemente las propuestas, lo que nos tiene confundidos a los trabajadores.

Aparte de haber botado a un montón de compañeros de su trabajo por cuestiones políticas, ahora los trabajadores se están yendo de la empresa sin que nadie los bote, por la incertidumbre sobre el futuro. Se dice, por ejemplo, que nuestros beneficios sociales servirán como garantía para que compremos acciones, y ningún trabajador está dispuesto a regalar 20, 25, 30 años de trabajo.

Vamos a mantener nuestra posición porque nos respalda la historia y el futuro de la empresa. Empezando con la Guerra del Chaco y continuando con la nacionalización de la Gulf, el petróleo es parte de nuestra soberanía e integridad nacional. Pero ahora se pretende llegar a punto cero.

Queremos diálogo, no imposiciones

Ya quisiera el gobierno que los trabajadores no entendamos nada de esto. Pero antes de ser trabajadores petroleros o trabajadores de cualquier sector, somos bolivianos y tenemos el derecho de decir que las leyes que están imponiendo actualmente los gobernantes, son anticonstitucionales y, si no, que nos lo demuestren en los debates, que nos demuestren que no están atentando contra la soberanía del país.

Dicen que no van a botar a los trabajadores, mentira. Aseguran que la capitalización es una sociedad anónima mixta y si es así ¿quién asegura nuestra fuente de trabajo?. Dicen que vamos a quedar en las empresas de servicios, pero lo más seguro es que después no van a tener la capacidad de poder competir con las empresas transnacionales. En verdad, todo está diseñado para ponernos en la calle.

Por la forma como se manejan las cosas, tenemos muchas dudas, muchas susceptibilidades; pero eso no significa que nos “enguerillemos” en decir no porque no. Que no se diga, como siempre, que los dirigentes se oponen por oponerse.

En diferentes oportunidades los sindicatos hemos propuesto alternativas que seguramente son de conocimiento del gobierno. Siempre hemos estado interesados en buscarle una viabilidad, una alternativa a nuestro país. Estamos concientes de que los trabajadores petroleros solos no podemos parar medidas como la capitalización de Yacimientos, porque además no es un problema sólo nuestro, sino de todo el pueblo boliviano.

El Presidente decía hace poco, como gran noticia, que no iba a haber Cumbre si no había consenso. Creemos que más que en la Cumbre de las Américas, los consensos tienen que buscarse en relación a las políticas sobre el futuro de Yacimientos y de los hidrocarburos.

Sin embargo, el Proyecto de Ley de Hidrocarburos no lo conocen sino tres o cuatro personas que han trabajado en su elaboración. Estamos informados de que este proyecto contiene más de 100 artículos y sabemos también que su consideración en el Parlamento, como Ley Marco, no contendrá más de 20 puntos. Esto nos preocupa: ¿cómo puede ser que una ley tan importante sea sometida a un rodillo que sancionará un proyecto en menos de 7 días?.

Eso no es correcto y, por eso es que los trabajadores pedimos que se agote el diálogo, en reuniones y debates como éste, para que entre todos podamos buscar lo mejor para el país. Y si de este diálogo se concluye que la capitalización es lo mejor para el país, no podemos oponernos; pero demuéstrennos que la capitalización es la mejor alternativa. Que no se aplique el rodillo; que no se hagan las cosas por la fuerza; que no destierren nuestra opinión y nuestras propuestas.

Ojalá que entre todos busquemos lo mejor para el país, para la empresa y para los trabajadores. Esa es la posición de los trabajadores petroleros.

La Capitalización de YPFB responde al desafío de incorporarse competitivamente al mercado internacional

Lic. Oscar Aguilar

Vicepresidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia

YPFB y los nuevos paradigmas de desarrollo

Existen posiciones que reflejan discrepancias y mútuas resistencias; algunas de ellas ideológicas y otras de intereses de grupos de empresarios, de proveedores, de empleados, de ejecutivos, etc., en torno a la discusión de un tema que se llama YPFB.

Pero la discusión no debería entramparse en el tema YPFB, sino en su contexto del futuro de los recursos energéticos del país y de la forma cómo estos se van a manejar, tomando en cuenta que se trata de un recurso natural no renovable, lo que hace que el tema sea por demás delicado.

Puede ser que el gas dure muchísimos años -el resto de los otros recursos también- pero ¿qué queremos durante todo ese tiempo?. Nosotros queremos que el Estado boliviano como tal -no el partido político de turno- sin tener que delegar a nadie su rol ni la propiedad de este tipo de recursos, encuentre un mecanismo, un intermediario para poder hacer que los beneficios de esos recursos naturales lleguen al pueblo boliviano en general.

Y eso es lo que estamos discutiendo: ni la capitalización, ni la transformación de Yacimientos son un fin en sí mismo, son sólo medios para encontrar esas mejores condiciones que como país

estamos demandando desde hace muchísimo tiempo. Estamos retrasados en resultados y reflexiones. Durante los años recorridos los resultados que hemos logrado han sido escasos y los planteamientos actuales no tienen que hacerse rememorando el pasado, sino tomando en cuenta el escenario actual de globalización, competitividad e internacionalización. Hay que hablar del futuro y en ese contexto analizar el tema de la capitalización.

Queremos empresas productivas-exportadoras; no queremos empresas burocráticas, no queremos empresas sin visualización, sin estrategia, sin futuro. No queremos un Estado empresario porque justamente hoy en día estamos pagando la factura de ese proceso, y la factura significa cambios, y el cambio significa dolor y hasta una nueva forma de pensar y hacer país.

Definitivamente, el tema Yacimientos tenemos que ubicarlo en un cambio de modelo; porque si se tratara sólo de privatizar, la historia no sería nueva, puesto que en Bolivia tenemos experiencias de privatización desde hace muchos años. Si se quiere, ahora se tiene que reprivatizar tomando en cuenta el proceso de inserción de Bolivia bajo condiciones favorables en el mercado internacional. En este desafío se debe ubicar la reestructuración de YPFB.

Lo que tiene que cambiar en YPFB

Hay realidades que son innegables, por ejemplo, la reducida capacidad de exploración que nos anticipa que si quisiéramos explorar el territorio nacional al ritmo en que estamos yendo ahora, necesitamos siete YPFBs más.

Sabemos que hay un desequilibrio entre la producción y la demanda; sabemos asimismo que en algunos casos las reservas del líquido son decrecientes; y sabemos también que no hemos desarrollado todavía el mercado interno para el gas natural.

Hablamos mucho del gas natural y de las proyecciones que tiene, pero ni siquiera a nivel local somos consumidores; y hablamos de la existencia de niveles de infraestructura que casi con seguridad están subutilizadas y son ineficientes; hablamos luego de restricciones financieras y decimos que son los recursos de YPFB los que se van a transferir, pero en realidad estos recursos son de los bolivianos. Por ejemplo, en el mercado internacional el barril de petróleo cuesta 18 dólares, nosotros pagamos la gasolina en un equivalente de 45 dólares el barril compuesto. Esa diferencia la pagamos todos los bolivianos y esa es la manera como se sostienen muchos de los gastos que el gobierno está realizando actualmente y eso es lo que nosotros queremos eliminar.

Esto significa que tiene que haber una política, una estrategia de largo plazo, que pretenda descubrir mayores reservas de líquidos, que asegure la exportación de gas al Brasil, que asegure la conformación de grandes corredores en todo lo que es el plano sudamericano, porque hay una realidad: nuestro mercado interno es insuficiente para el propio gas que tenemos; por eso lo quemamos.

En consecuencia, el Estado tiene que dejar su acostumbrado rol de extractor de los recursos de las empresas para nutrir su insaciable capacidad de gasto. Efectivamente, en el mercado financiero internacional hay mucho dinero, pero ya no para las empresas estatales; están disminuyendo los propios recursos concesionales para los países que tenían ciertas calificaciones como el nuestro.

En este sentido, vamos a considerar también otra realidad: nuestra capacidad de ahorro interno es bajísima, no hemos tenido la posibilidad de generar los recursos nacionales internos suficientes. Pero claro, cómo vamos a contar con esos recursos en el sector privado cuando ha sido el Estado el que ha manejado todos los recursos naturales y toda la economía, y en el caso de YPFB, nada menos que durante 60 años. Otra de las realidades es que la infraestructura demanda una alta inversión.

Un modelo estratégico de libre competencia de capacidades

Toda inversión tiene que resultar en un beneficio económico. Para ello es necesario desarrollar un modelo de libre iniciativa. No somos el único país en el mundo que está en este proceso. Muchos países en la región han perdido sus autonomías, han perdido sus fronteras en función de atraer la cantidad suficiente de inversión, porque nuestro tamaño y formas de organización no nos lo permiten hacerlo eficientemente.

Tenemos que hacernos atractivos para el capital en un sector económico tan estratégico. Las propias características del sector demandan altas inversiones y prometen grandes retornos. Entonces, son este tipo de argumentos los que debemos tomar en cuenta como realidades o puntos de partida.

Estamos en un proceso de transformación, necesitamos modernizar el país, necesitamos

cambiar las estructuras, necesitamos, incluso, cambiar nuestra forma de pensar. Necesitamos tener una respuesta que signifique realmente una apertura, una inserción hacia los mercados internacionales.

Todos los proyectos son de dos vías: de ida y de vuelta. Y siendo así, el proceso puede ser aún mucho más perjudicial para el país si es que en este momento nosotros no tenemos una respuesta estratégica.

Esa respuesta estratégica, ¿qué significa?. Significa desde el punto de vista empresarial, una transformación donde los mayores activos del Estado puedan impactar en las condiciones socioeconómicas del país. Obviamente esto tiene que darse en cierto escenario, un escenario donde existan reglas del juego conocidas y con regulaciones permanentes, pertinentes y claras donde, entre otros, figuren los reglamentos sobre los requisitos tributarios y las normas de control ambiental. Estas reglas deben ser controladas y preservadas por el Estado, ese es su rol en una economía de mercado.

Entonces, deberían existir normas que tengan permanencia en el tiempo; que permitan atraer las inversiones; que permitan, sobre todo, igualdad de condiciones para la participación de las diferentes empresas en este proceso de alta inversión.

Indudablemente que entre estas empresas en primer lugar será reducido el número de las nacionales y en segundo lugar poca capacidad de inversión, porque los recursos no están aquí, no los tenemos, no hemos tenido la capacidad de generarlos. Sin embargo, sabemos que hay una infraestructura alrededor de los servicios de exploración y explotación, y donde el capital boliviano puede tener un acceso eficiente tomando en cuenta sus posibilidades, su tamaño y la escala del negocio. Por lo tanto, no existe ningún argumento válido para no entregar a un grupo financiero local parte de YPFB, siempre y cuando éste cumpla con los requisitos establecidos en las licitaciones y, obviamente, si su propuesta resulta beneficiosa para el Estado. Esa es la base del modelo: la competencia de aptitudes y de capacidades.

Desarrollar los recursos humanos

Lo que sí es estratégico para el país, son los recursos humanos. Si como país no vamos a tener la capacidad suficiente para desarrollar nuestros recursos humanos, cualquier cosa que hagamos será insuficiente. Esto quiere decir que en el proceso de cambio en el que estamos involucrados hoy en día, necesitamos desarrollar nuestros recursos humanos en todos los planos.

El objetivo final del desarrollo de los recursos humanos será mejorar nuestras capacidades de inserción, de competitividad, nuestra capacidad de generar mejor y más empleo.

Esto obliga al Estado a concentrar la inversión social en la lucha contra la pobreza, para entregarnos esos recursos humanos calificados que estamos demandando; obviamente hay muchos medios, y uno de ellos es la capitalización.

Predecir, en este momento, los resultados que vamos a tener como altamente positivos o altamente negativos, es demasiado apresurado, todavía no hemos avanzado en el proceso, pero de lo que sí estamos seguros es que necesitamos un cambio, así sea éste por la vía de la capitalización.

La Capitalización de YPFB no es la única alternativa para el desarrollo del sector

Lic. Oscar Azeñas
Presidente del Colegio de
Economistas de Bolivia

Un modelo gubernamental poco convincente

El Colegio de Economistas organizó el año pasado un seminario sobre esta misma temática, que remató en la elaboración de un documento que contenía más de dos docenas de puntos muy importantes, vitales, relativos a la modalidad que está adoptando el proceso de capitalización y los impactos en las distintas áreas de la economía y sociedad bolivianas. Lastimosamente, tanto para los economistas como para el país, nuestra iniciativa, dirigida en una carta solicitando diálogo con el presidente de la República y las autoridades competentes, no ha tenido respuesta.

Por otra parte, queremos puntualizar lo siguiente: El Colegio de Economistas y los economistas en general, no estamos conformes con la propuesta del gobierno, ¿por qué?, por la debilidad de las explicaciones dadas hasta hoy, las cuales inclusive no tomaron en cuenta al nuevo orden económico internacional y comercial, las tendencias, las gravitaciones y la importancia que tienen economías como la nuestra de insertarse con urgencia en esta economía globalizada y competitiva.

El Colegio de Economistas está en posibilidades de asegurar que, la modalidad que está adoptando la conducción de la política económica del gobierno

actual, es una modalidad que no convence en función de los intereses del país, por lo menos hasta donde se ha avanzado hasta el momento.

Toda economía y especialmente una economía como la nuestra, cuando quiere implementar un plan de desarrollo económico, se enfrenta contra un gran problema que son los recursos financieros. Este problema, aquí se convierte en dilema nacional, porque se lo tiene que enfrentar a nivel interno y a nivel internacional. A nivel interno hay un déficit grande de ahorro interno y, a nivel internacional, hay una realidad que se debe reconocer, puesto que ha cambiado el mundo, ha cambiado el rol de las instituciones internacionales y ha cambiado la relación financiera entre los países dependientes y los países desarrollados.

Por lo tanto, todo gobierno y todo plan económico debe contar con fuentes de financiamiento que aseguren los esfuerzos de desarrollo y, en ese sentido, los gobiernos deben hacer uso racional y adecuado de los recursos financieros económicos, naturales y humanos de que se dispone. Con lo que no estamos de acuerdo, es con la modalidad con la que se está manejando los recursos de nuestro patrimonio nacional.

Entre 1994 y 1995, transcurrido más de la mitad del tiempo de gestión de este gobierno, la tasa de crecimiento promedio de 4.1% con la que estaba creciendo la economía nacional durante los últimos 5 años, ha sufrido un quiebre bastante significativo y que manda señales no muy adecuadas de la marcha de la economía nacional, con una tasa de crecimiento menor al 3.5%, y con una tasa de inflación bastante grande, del 12.6%.

El déficit fiscal ha sido manejado justamente para poder frenar esa tasa inflacionaria, pero no se consiguieron estos objetivos; hubieron problemas

en el sistema financiero, se disparó la tasa de inflación y, uno de los causales más importantes de esta disparada de la tasa de inflación, fueron sin duda los problemas de tipo bancario y la quiebra de los bancos o el manejo de la política monetaria. Pero el factor más importante que ha determinado esa disparada de la tasa inflacionaria y que no lo dice el gobierno y que no lo dicen los analistas, es que en esa disparada de precios ha presionado la disminución de la tasa de crecimiento del producto interno bruto.

El control de YPFB en manos extranjeras

Este conjunto de elementos, este conjunto de metas y objetivos que no se han cumplido, es previsible que en 1996 tampoco se cumplirán, porque la propuesta gubernamental no está clara, porque se han cambiado las reglas de juego en la capitalización, porque se han modificado aspectos muy importantes y cruciales como instrumentos y decisiones institucionales que evidentemente no han sido las mejores señales en la conducción de un proceso llamado por el gobierno "el proyecto estrella del Plan de Todos". Proyecto que consiste en proveer recursos financieros para optar al desarrollo nacional y a la iniciación de la economía nacional en el comercio internacional.

Estos factores, más el desfase del cronograma de la capitalización y los cambios impresos en la capitalización, han tenido su efecto en la economía nacional y en la psicología y expectativas del propio inversor. Señalaremos algunos aspectos: se dice que por lo menos el 51% de las acciones quedarán en manos de los bolivianos y 49 nomás en manos de los inversores extranjeros; un seguimiento detallado muestra que, en la práctica, a la empresa privada extranjera además de otorgársele el 50% de las acciones, se le otorga el derecho a la administración total de las unidades empresariales públicas.

Por lo tanto, de una figura de control en manos de los bolivianos, se pasa a una figura de control

prácticamente total en manos de los extranjeros, un cambio sutil pero sumamente importante por el que no votaron el 38 por ciento de los votantes en 1993. Para asegurar esta figura, aún se dan los siguientes cambios: 4 directores para el directorio de parte de la empresa extranjera y 3 más de los que faltan, también nombrados por una empresa extranjera bancaria, que será el fideicomisario de las acciones de los bolivianos que han cumplido mayoría de edad hasta fines del año pasado.

Entonces, este tipo de cambios sumados a otros que tienen que ver con la reforma del sistema de seguridad social, están creando graves problemas para el país. Nos preguntamos: ¿de no haberse inyectado esas variantes, esos cambios operados en el Plan de Todos, se habrían logrado esas tasas, esas metas de crecimiento en el área económica y esos objetivos en el área social?. Hasta este momento, transcurrido más de la mitad del tiempo de la gestión de gobierno, nosotros decimos que no, por dos razones fundamentales.

Una: el Colegio de Economistas ha hecho un serio análisis de testeo en 1993 y 1994, y hemos visto a través de un indicador técnico que los economistas llamamos icono -que es la tasa de rendimiento de la inversión en el producto que marca la productividad de ese factor importante-, que ese

volumen de inversiones de acuerdo a la estructura de consumo de distribución del ingreso de los factores humanos, hacían que la tasa de crecimiento promedio de los 4 años no llegase al 8.1%, sino máximo a un 5.2, ante un 5.8% demostrado con un testeo de análisis económico.

Segundo aspecto importante: se dice en el Plan de Todos que la participación accionaria de los socios extranjeros significaba ingreso de capitales frescos a la economía nacional y, como consecuencia de la formulita consabida en base a los 2 mil millones de dólares que se supone tiene la empresa pública, las 6 empresas públicas capitalizadas en el país y el aporte en esa misma proporción de los extranjeros, se sumaban los 4 mil millones. Y estos 4 mil millones a su vez iban a lograr un crédito financiero

por 1.5 veces más; sumado este caudal a los inicialmente aportados por el capital externo, se lograrían 8 mil millones de dólares de inversión para la economía nacional.

Esto no es cierto, porque lo que ocurre es que no son capitales frescos, es una promesa de inversión por goteo, porque por razones técnicas y económico-financieras lógicas que se cumplen en cualquier parte del mundo, para invertir hay que asegurarse que el mercado existe y, además, para invertir hay que asegurarse de un determinado cronograma.

Como vemos, todos estos aspectos han incidido fuertemente en los resultados que estamos viviendo en la economía nacional.

YPFB no se muere si no se capitaliza

No creemos en esa fórmula de que Bolivia se nos muere si es que no se capitaliza; no se ha demostrado que la capitalización sea la única forma de enfrentar este uso de recursos financieros que todo gobierno tiene derecho a accederlos y toda economía tiene derecho a disponerlos para su desarrollo.

La situación que se está enfrentando todo este tiempo, es bastante ventajosa y benevolente para el gobierno. Cuánto no hubiesen querido estar en esta situación Banzer o Siles Zuazo, en la década del 70 o en 1984, cuando el gas tenía que venderse y habían compromisos iniciales al Brasil. Pero como todos sabemos por la historia documentada, la oposición fue muy tenaz; oposición que también salió precisamente de uno de los partidos de gobierno que ahora están en el Palacio.

Mientras no se demuestre económica y financieramente, y en base a criterios serios, estadísticos, científicos, no solamente lo que se tiene sino la modalidad con la que se da y se está efectuando la negociación, tanto de la capitalización como la venta de gas al Brasil, lastimosamente en Bolivia no ha de haber consenso para la

disponibilidad de un recurso que sí ha sido estratégico, y que la globalización de la economía no lo puede arrebatar.

El Colegio de Economistas extiende una invitación al gobierno para que podamos sentarnos serenamente, de frente y abiertamente, a debatir sobre la conveniencia o inconveniencia de la capitalización. Estamos muy de acuerdo con el representante de la Federación de Trabajadores de YPFB, en el sentido de que lo importante es que si el gobierno tiene razón que dialogue y que si nosotros los técnicos y los trabajadores o, el pueblo en sí, tiene su razón, que nos escuche.

En el contexto y en las metas del diálogo debemos tomar en cuenta dos aspectos bien importantes, talvez los más fundamentales en nuestro tiempo: el problema del incremento y crecimiento de la producción y el problema de equidad. En este marco se tienen que definir las estrategias de desarrollo nacional.

Capítulo 2

LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

**LA AMPLIACION DEL
SISTEMA DE PENSIONES**

Dr. Alfonso Peña Rueda
Secretario Nacional de Pensiones

La ampliación del Sistema de Pensiones

Dr. Alfonso Peña Rueda
Secretario Nacional de Pensiones

Con esta exposición vamos a dar a conocer la propuesta del Supremo Gobierno de la Nación en el tema social, tema de absoluto interés de la clase trabajadora. Específicamente, me referiré a la seguridad social y a la ampliación del sistema que propone el Gobierno.

1. El Contexto

El Gobierno nacional presidido por don Gonzalo Sánchez de Lozada, desde el inicio de sugestión gubernamental, ha impulsado un proceso de transformación profunda, un proceso de cambio cuya base y espíritu fundamental se constituye en la redistribución de los ingresos. Recientemente, el Parlamento Nacional promulgó la Ley de Descentralización Administrativa, cuyo objetivo fundamental consiste en una mejor distribución de la riqueza a nivel de los departamentos.

Pero no solamente era vital el realizar este proceso de cambio, esta medida urgente y necesaria para el país, que rescataba y devolvía a los departamentos el nivel de decisión política, social y económica, sino que era necesario ir más allá, llegar a aquellos ciudadanos que hasta hace poco tiempo se los consideraba de segunda y que tenían también el derecho, como ciudadanos bolivianos, de tomar sus decisiones económicas, políticas y sociales. Se dicta, por tanto, la Ley de Participación Popular, cuyo objetivo fundamental es la mejor distribución de la riqueza a nivel de los 308 municipios constituidos en el país.

Pero, todo esto aún no es suficiente, debemos alcanzar mejores niveles de distribución, de redistribución del ingreso y de la riqueza, cosa que lograremos con la Ampliación del Sistema de Pensiones.

En ese sentido, el gobierno nacional asume una iniciativa creativa, e inicia el proceso de capitalización de las seis empresas públicas más importantes de nuestro país, en una diferenciación clara y definitiva en cuanto se refiere a otro concepto, que otros países vecinos de nuestro continente utilizaron con su libre derecho de ejercitarlo; me estoy refiriendo a la privatización. La capitalización se diferencia clara y nítidamente de lo que significa en sí la privatización.

Al realizar el proceso de la capitalización era necesario el uso debido de los recursos generados por las empresas públicas más importantes del país, y el gobierno propone la mejor distribución de los recursos a nivel del individuo con la propuesta de la ampliación del sistema de pensiones.

2. El Sistema de Pensiones

El espíritu de esta propuesta, como su nombre bien lo indica, es seguridad social para todos, a través de la Ampliación del Sistema de Pensiones.

La propuesta quiere resolver inicialmente cuatro desafíos: 1) cómo vamos a enfrentar el colapso inminente del actual Sistema de Seguridad Social boliviano; 2) cómo hacer que los recursos de la capitalización de las empresas públicas que

se encuentran o se encontrarán en fideicomiso, lleguen a la mayor parte de todos los bolivianos; 3) el tercer desafío consiste en cómo alcanzar los niveles de ahorro y de inversión que el país necesita para salir de la difícil y cruda situación en que nos encontramos actualmente; y 4) el cuarto desafío se refiere al cómo habilitar al ciudadano boliviano para su participación económica y social.

3. La crisis del actual Sistema de Pensiones

Nuestro actual Sistema de Pensiones se encuentra en crisis, fundamentalmente porque tiene un desfinanciamiento estructural. Cosa que todos conocemos, por lo menos, quiénes somos activos o parte del Sistema, así como quiénes son los pasivos que adquirieron un verdadero derecho por un esfuerzo permanente y constante de su vida laboral.

Conocemos también que el mecanismo por el cual se financia el Sistema de Seguridad Social es el siguiente: Los activos aportan, estos aportes van a un fondo y el producto de estos recursos con el tiempo se destinan a quien ingresa al sector pasivo.

¿Y por qué decimos que se encuentra desfinanciado estructuralmente el Sistema?. Porque, en primer lugar, la relación activo-pasivo que debería tener para estar equilibrado el sistema, tendría que ser una relación de 10 trabajadores en función activa para un solo rentista. Infelizmente la relación que presenta hoy el Sistema, es de 3 trabajadores activos por un rentista o un pasivo.

La relación actual del Fondo de Pensiones Básicas (FOPEBA) es esta: 314.437 trabajadores y 114.616 pasivos con renta en curso de pago; 3.500 rentas en curso de adquisición. Es decir, en el FOPEBA la relación activos-pasivos se hace mucho más crítica. Aparte de la relación activos o pasivos, y al margen de lo que significó y significan actualmente las

limitantes que establece el propio Código de Seguridad Social en cuanto a inversiones de los recursos de la seguridad social, el Sistema vigente confronta una mala inversión, definitivamente no rentable; consecuentemente no existe el ahorro.

También el Sistema confronta o confrontó los llamados problemas “externos al Sistema”, los cuales pasaré a explicar.

Creo que aún no hemos olvidado el proceso de la hiperinflación que fue el mayor de los impuestos que tuvo que pagar el pueblo boliviano y, fundamentalmente la clase trabajadora. La desdolarización fue otra externalidad que prácticamente volatilizó las escasas reservas existentes en ese momento dentro del Sistema. Si sumamos esta relación negativa con estos factores que no hicieron absolutamente nada por resguardar las reservas, vamos a tener un déficit financiero y, en consecuencia, bajas pensiones.

Este es un cuadro que debería llevarnos a una profunda reflexión y, a un gran propósito de entender lo que realmente está aconteciendo para concluir que precisamos ampliar la cobertura del Sistema, tener más cotizantes para poder solventar la situación de la seguridad social y, fundamentalmente, del trabajador y del rentista.

La población económicamente activa es de 2.6 millones de ciudadanos bolivianos; la población asalariada es de 828.160 compañeros trabajadores y la población cotizante, como hemos visto, alcanza a apenas 314.437 compañeros trabajadores. Ni siquiera el 50 por ciento de la población asalariada está cotizando a nuestro Sistema, y como ya señalamos, nuestro Sistema fue absolutamente vulnerable, no tuvo mecanismos de defensa contra la inflación, no tuvo mecanismos de defensa contra la desdolarización.

En el mundo actual y en esta última década, la variación y la movilidad del empleo es uno de los elementos más importantes que tenemos que enfrentar y solucionar. Un experto de la Organización Internacional del Trabajo nos comentaba que en todos los estudios que había realizado, uno de los elementos que afectaba con

mayor intensidad a los sistemas de seguridad social latinoamericanos - con mayor profundidad incluso, que los de Europa y Norte América- era este elemento: el de la variación y la movilidad de los empleos. Basándose en éste análisis, el experto de la OIT nos retó a que gobernantes y gobernados, trabajadores, gobierno y empresa deberían instrumentar un verdadero mecanismo de diálogo social.

Nuestro actual Sistema de Pensiones presenta un gran desequilibrio en la relación activo-pasivo; tiene un déficit estructural, no cuenta con reservas y si las cuenta son insuficientes; hay una evasión cruenta que casi significa el 50 por ciento de todos los que deberían aportar; hay una gran mora en el pago de los aportes y; además, no debemos negar que existe un deficiente control y una mala fiscalización.

4. ¿Qué propone el Gobierno Nacional con la Ampliación del Sistema de Pensiones?

La propuesta de Ampliación del Sistema de Pensiones se basa fundamentalmente en la constitución de dos Fondos: un Fondo denominado No Contributivo, que proviene de los recursos o de las acciones de las empresas capitalizadas. Estas acciones se encuentran hoy en un banco fideicomisario, bajo el título de fideicomiso, que significa resguardo y precautela. Estas acciones de fideicomiso constituirán el Fondo No Contributivo.

Como su nombre lo indica, el Fondo No Contributivo, no proviene de una cotización, de un

aporte; por lo que naturalmente deberá existir dentro de la propuesta un Fondo Contributivo, que como también su nombre lo indica, estará constituido por los recursos de las cotizaciones que realicen quienes se afilien a este Sistema.

El beneficio otorgable del Fondo No Contributivo y de las acciones de las empresas capitalizables, será el alivio de vejez. En tanto que el Fondo Contributivo, cuyos recursos provienen del aporte del afiliado, otorgará como beneficio la pensión jubilatoria y los regímenes de invalidez y sobrevivencia.

5. ¿Cómo se Constituye el Fondo Contributivo?

El Fondo Contributivo se constituye con un aporte que va a una Administradora de Pensiones. En la misma estos recursos estarán en las cuentas individuales de cada uno de los afiliados que se encuentran en este Sistema.

Estas cuentas individuales que constituyen el Fondo Contributivo de todos aquellos que ingresen al nuevo sistema, serán invertidos en mercados de valores formales. Estas inversiones van a ser absolutamente controladas a través del órgano

fiscalizador y tendrán por virtud fundamental el que de ninguna manera se procure eliminar el elemento seguridad de la inversión con la mejor o mayor rentabilidad. Estamos hablando de recursos de terceros y los recursos tienen que estar debidamente resguardados.

Como vimos anteriormente, estos recursos estarán sujetos bajo la definición de fideicomiso y de la fiducia, porque de lo contrario estaríamos poniendo en grave riesgo el Fondo Contributivo que es

patrimonio único y exclusivo de quienes han aportado.

Consiguientemente la administración de este Fondo y la inversión de sus recursos van a estar absolutamente controlados bajo elementos fundamentalmente de seguridad, límites de inversión, controles de emisor, control de instrumento, etc. Invertidos estos recursos, con la rentabilidad más apropiada y más segura, generarán una cuenta individual de ahorro obligatorio y una renta de vejez.

6. El Fondo No Contributivo

Este Fondo proviene de las acciones que hoy en día se encuentran en fideicomiso y que deberán ser transferidas por efecto de disposición legal pertinente, a las Administradoras de Pensiones que califiquen para tal efecto. Este Fondo a su vez establecerá una libreta de alivio de vejez, destinada para todos los bolivianos mayores de edad a finales del 31 de diciembre de 1995, tal como lo señala la Ley 1544 de Capitalización, en sus artículos 6 y 7.

Al cumplir los 60 años, se recibirá el alivio de vejez constituido por los recursos asignados, más la

rentabilidad alcanzada en el tiempo. Cabe aclarar que los 60 años no es la edad de jubilación sino que es la edad en la que se efectiviza el alivio de vejez.

En Bolivia existen aproximadamente 450 mil personas mayores de 59 años que deberán recibir el alivio de vejez; de los cuales 340 mil personas que no están dentro del sistema actual vigente; y 115 mil si están dentro del mismo, ellos también recibirán su alivio de vejez.

7. Un Sistema Transparente

Gobernantes y gobernados, beneficiarios y no beneficiarios aspiramos a administraciones transparentes. El Sistema de Pensiones propuesto será transparente, en primer lugar porque ya no existirá un Estado partícipe de la administración, sino un Estado regulador y fiscalizador y, al mismo tiempo, dueño y propietario del recurso. Será quien definitivamente haga un control estricto, permanente y constante de lo que ocurre con su aporte, con su rentabilidad, para que algún día no ocurra lo que ahora, que entremos en un problema de quiebra en la seguridad social.

Por tanto, el resultado de la propuesta es que se amplía la cobertura y se ofrece un Sistema

autofinanciado y sostenible en el tiempo. Brinda mecanismos de mantenimiento de valor. Dispone de mecanismos eficientes ante crisis económicas. Tiene una absoluta transparencia en las inversiones y, naturalmente, creará y fortalecerá un mercado de capitales muy importante para el desarrollo del país. Finalmente, producto del alivio de vejez, otorga un incremento en el ingreso de todos los bolivianos que hayan cumplido los 60 años.

Es decir que con la nueva propuesta damos respuesta a los 4 desafíos que nos planteamos: Al primero con un moderno Sistema de Pensiones de capitalización individual sostenible en el tiempo; al segundo, distribuyendo los recursos de la

capitalización a todos los ciudadanos bolivianos, utilizando el instrumento de la propuesta del gobierno que consiste en la ampliación del Sistema de Pensiones; al tercero -de absoluta importancia para el desarrollo del país- mediante el ahorro interno generado con la capitalización de las

cotizaciones y el fortalecimiento del mercado de capitales; y al cuarto, con la carnetización y la distribución de la libreta de alivio de vejez, que es la redistribución de los recursos de las empresas capitalizadas.

8. La Capitalización y la Reforma de la Seguridad Social

El proceso de la capitalización es un instrumento de carácter social, por el espíritu de la redistribución que conlleva. Por este espíritu y por sus procedimientos y mecanismos haremos que esos recursos lleguen a todos los bolivianos y que fortalezcan no solamente las empresas sino también la economía boliviana.

Decimos que es el instrumento social de la capitalización, porque a diferencia de la privatización, en la capitalización el socio estratégico inyecta un capital fresco para inversiones en la propia empresa, y la empresa crece por esa inversión de capital, mientras que el Estado da una

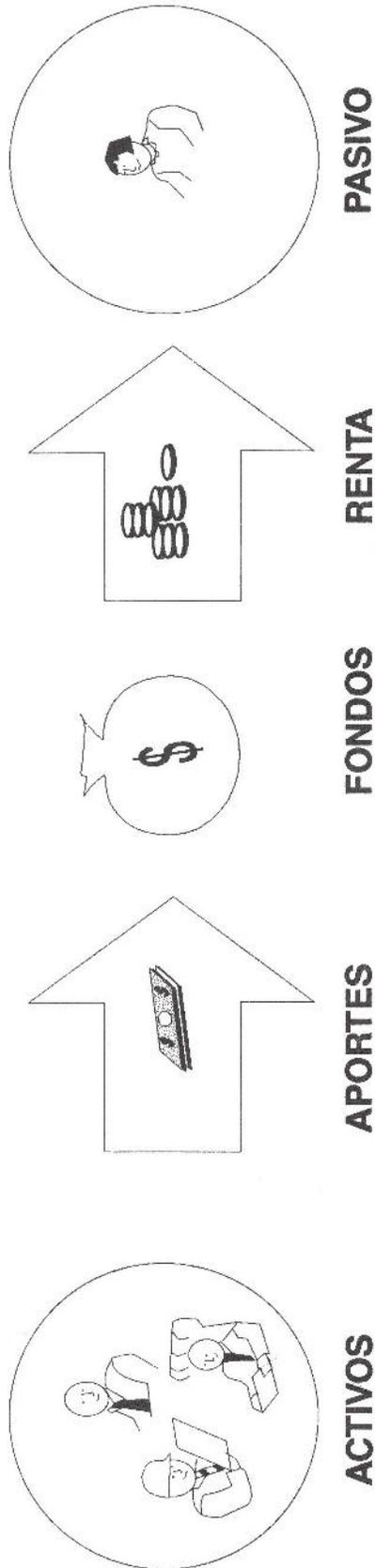
mayor prioridad a las necesidades de la empresa, y realiza una redistribución que tiene un destino muy claro: el pueblo de Bolivia.

El 50 por ciento de la inyección de capital fresco del socio estratégico, irá para inversión, para mejor producción, para mayores y mejores empleos. Las acciones que corresponden al Estado, de las empresas que ya se encuentran en fideicomiso y de las que seguirán el mismo camino, irán a los Fondos de Pensiones y estos harán que exista una redistribución a todos y cada uno de los bolivianos que hayan cumplido con los requisitos de la Ley 1544 de Capitalización.

**ESQUEMAS SOBRE LA REFORMA
DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**

SITUACION DEL ACTUAL SISTEMA DE REPARTO

DESFINANCIAMIENTO ESTRUCTURAL



RELACION ACTIVOS - PASIVO	
OPTIMA	10 a 1
ACTUAL	3 a 1
Activos	314.437
Pasivos	114.616

+

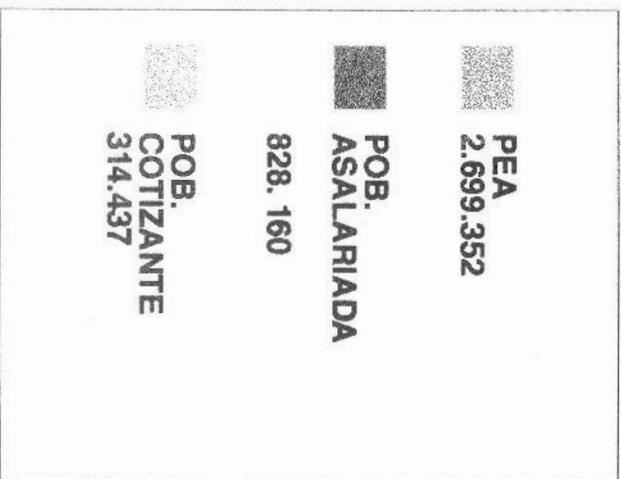
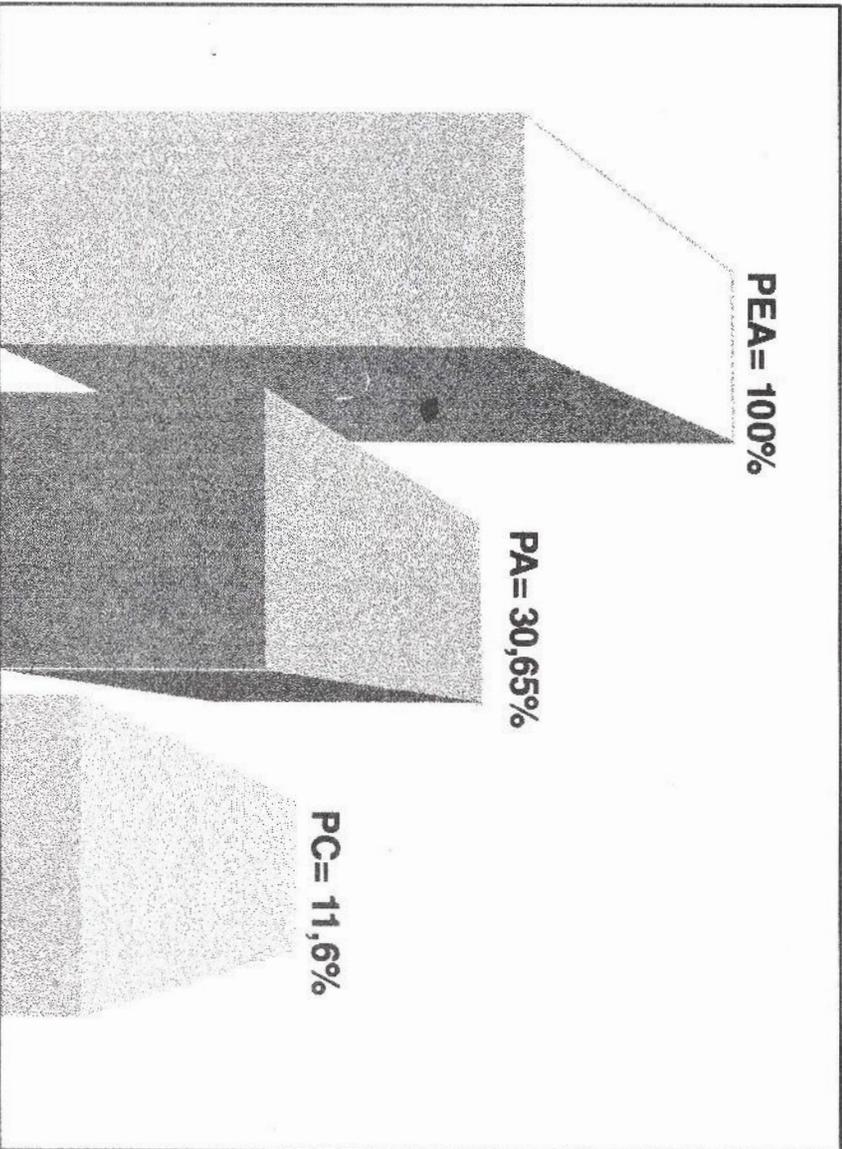
MALA INVERSION →
BAJA RENTABILIDAD →
NO EXISTE AHORRO

=

**DEFICIT
FINANCIERO** > **BAJAS
PENSIONES**

CARACTER EXCLUYENTE

POBLACION COTIZANTE PARA 1994



VULNERABILIDAD

CARECE DE
MECANISMOS
DE DEFENSA
CONTRA

INFLACION

VARIACION Y MOVILIDAD
DEL EMPLEO

USO ARBITRARIO DEL
DESTINO DE LAS
COTIZACIONES

ACTUAL SISTEMA DE PENSIONES



**GRAN DESEQUILIBRIO EN LA RELACION
ACTIVOS - PASIVOS**



DEFICIT ESTRUCTURAL



NO CUENTA CON RESERVAS



EVASION Y MORA DE APORTES



DEFICIENTE CONTROL Y FISCALIZACION

AMPLIACION DEL SISTEMA DE PENSIONES

ADMINISTRACION

Constitución de AFP mediante
Licitación Pública Internacional



BENEFICIO DE LA CAPITALIZACION

PENSIONES JUBILATORIAS

PROCESO DE ADJUDICACION DE LAS AFP

PUBLICACION INTERNACIONAL DE LA LICITACION



PRESENTACION DE PROPUESTAS



SELECCION DE LAS AFP BAJO CRITERIO
- Técnico - Empresarial - Financiero



HABILITACION DE PROPONENTES

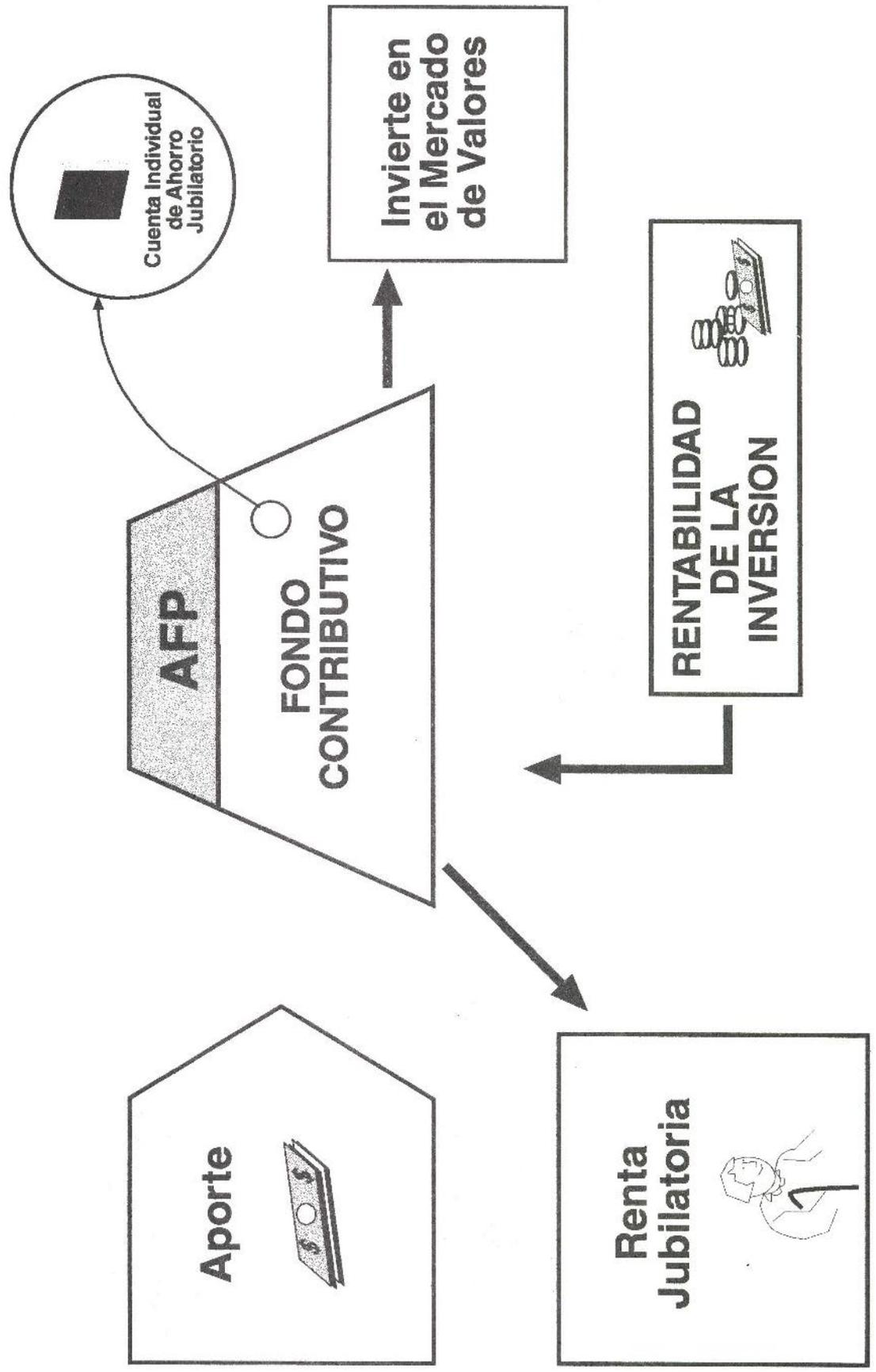


PRESENTACION DE
PROPUESTAS ECONOMICAS

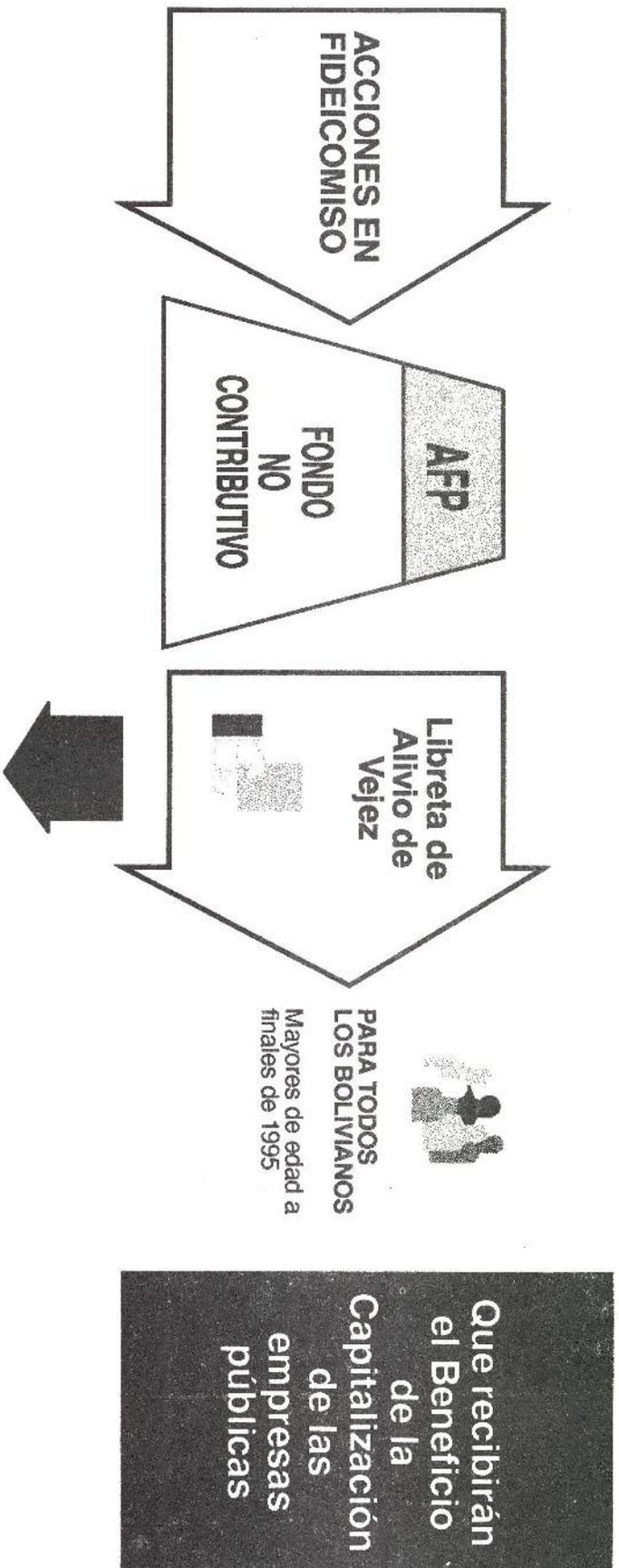


ADJUDICACION

FONDO CONTRIBUTIVO



FONDO NO CONTRIBUTIVO

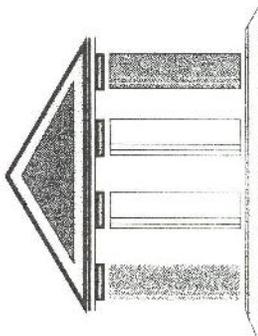


➡ Registra los recursos asignados más la rentabilidad alcanzada en el tiempo

SISTEMA TRANSPARENTE

1

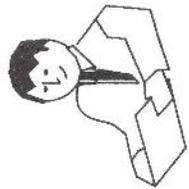
SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES



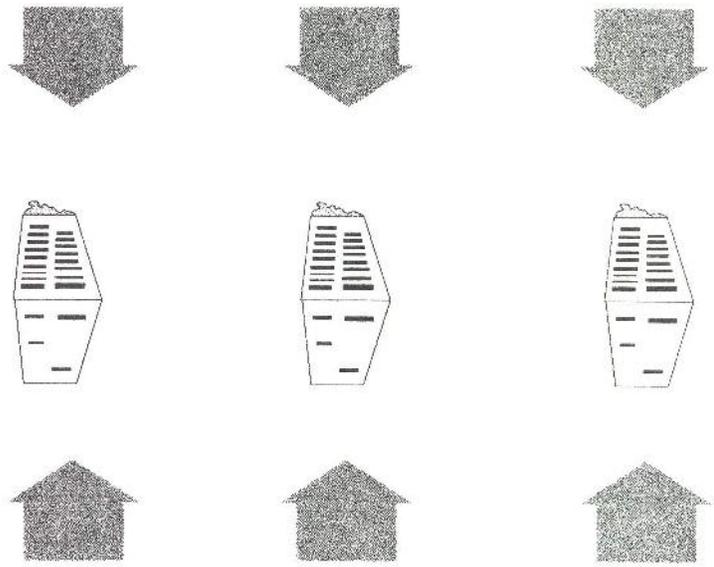
Que ejercerá un control diario de las AFP

2

CADA AFILIADO



Control diario mediante la "Libreta Individual de Ahorro Jubilatorio y de Beneficio de la Capitalización"



SISTEMA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL



Amplia la cobertura y ofrece un sistema autofinanciado



Brinda mecanismos de mantenimiento de valor en las pensiones



Dispone de mecanismos eficientes ante crisis económicas

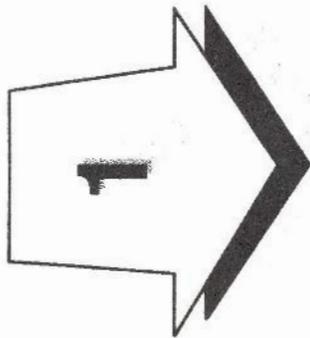


Transparencia en las inversiones. Creación y fortalecimiento de un mercado de capitales

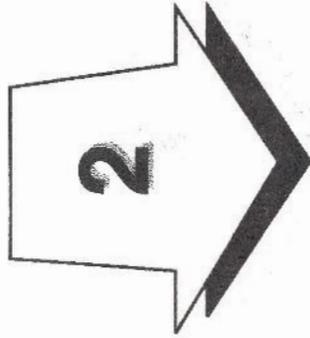


Otorga un incremento en el ingreso de todos los bolivianos en edad de jubilación

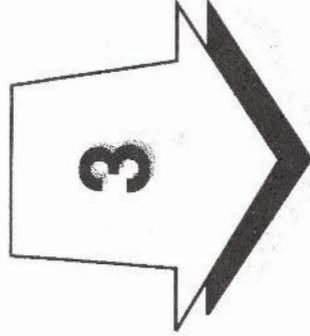
DESAFIOS PENDIENTES



¿Cómo enfrentar el colapso inminente del Actual Sistema de Pensiones?

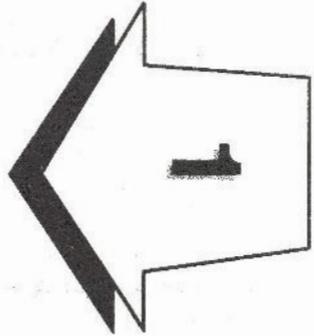


¿Cómo hacer para que los recursos de la Capitalización (hoy en fideicomiso) lleguen a manos de los bolivianos?

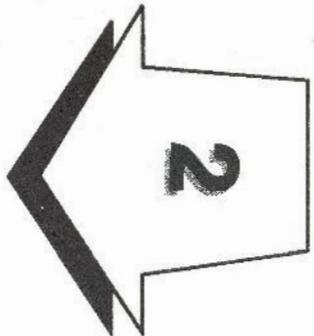


¿Cómo alcanzar los niveles de ahorro y de inversión que requiere el país?

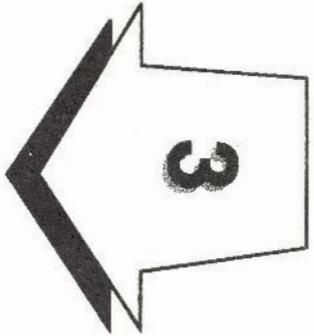
RESPUESTAS



CON UN
MODERNO SISTEMA
DE PENSIONES DE
CAPITALIZACION
INDIVIDUAL
SOSTENIBLE
EN EL TIEMPO

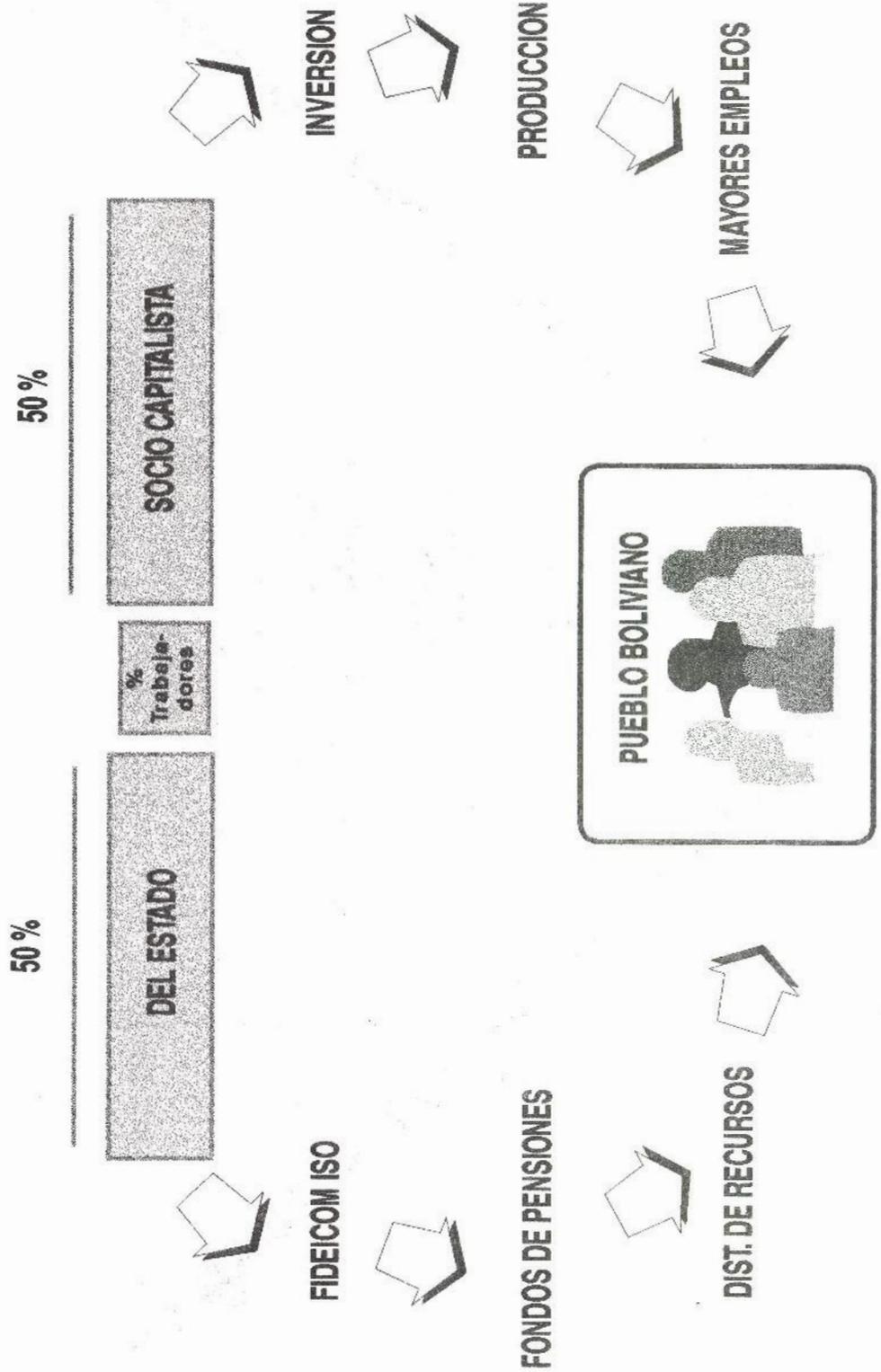


DISTRIBUYENDO
LOS RECURSOS DE LA
CAPITALIZACION A
TODOS LOS
BOLIVIANOS DE
FORMA
TRANSPARENTE
A TRAVES DE LOS
FONDOS DE
PENSIONES



MEDIANTE EL
AHORRO GENERADO
CON LA
CAPITALIZACION DE
LAS COTIZACIONES Y
EL FORTALECIMIENTO
DEL MERCADO DE
CAPITALES

EL INSTRUMENTO SOCIAL DE LA CAPITALIZACION



DEMOCRATIZACION DE LOS RECURSOS

DESCENTRALIZACION

Mejor distribución de la riqueza a nivel de

Departamentos

PARTICIPACION POPULAR

Mejor distribución de la riqueza a nivel

Municipios

CAPITALIZACION

Mejor distribución de los recursos a nivel

Individuo

con la Ampliación

DEL SISTEMA

DE

PENSIONES

LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

**APROXIMACIONES
A UNA PROPUESTA
DE REFORMA INTEGRAL
DEL
SISTEMA BOLIVIANO
DE SEGURIDAD SOCIAL**

Huáscar J. Cajías

Indice

	Pág.
Presentación	107
I. A manera de introducción	108
II. Los objetivos de la Reforma	111
III. Principios de la Reforma	112
IV. La Seguridad Social en la realidad boliviana	114
V. Bases de la Reforma	116
VI. La Reforma de los Regímenes de Seguros	123
VII. Proceso de aplicación	125
VIII. Exitos previsibles	126
IX. Una evaluación final	127

Aproximaciones a una propuesta de Reforma Integral del Sistema Boliviano de Seguridad Social

Huáscar J. Cajías

Presentación

El presente documento es el producto de varios años de trabajo en seguridad social y de reflexión sobre su problemática; forma parte de una serie de textos cuyo objetivo común es abrir la reflexión sobre las diversas medidas de reforma que se han aplicado o se pretenden implementar en el Sistema Boliviano de Seguridad Social.

El componente más visible de este proceso de cambio es el intento de trasladar a Bolivia la experiencia del Seguro de Pensiones del sistema previsional chileno, no tanto por el éxito del seguro en sí (sólo visible en un período de tiempo que abarque varias generaciones), sino por lo que aportó en la dimensión financiera, al éxito del modelo económico chileno.

Ante la disyuntiva de aceptar la propuesta de reforma basada en una suerte de fragmentación de los seguros o de mantener el Sistema vigente, pretendo abrir una tercera opción para el futuro demostrando que para la realidad social y económica de Bolivia es más adecuado diseñar e impulsar un modelo integral de seguridad social. Para ello baso la exposición en algunos antecedentes históricos y conceptuales recogidos de la

experiencia nacional, de diversos estudios sobre el tema y de la propia discusión surgida sobre el proceso de reforma.

Primero, planteo que hay que entender que incluso la reforma del sistema previsional chileno -contrariamente a cómo se piensa importarla- fue integral; con una sola lógica "previsional", con una sola lógica económica y dentro de un sólo plan de acción, se reformaron los instrumentos vigentes y se crearon las nuevas instituciones.

Segundo, considero que una enseñanza -que para muchos podrá sonar a paradójica- necesaria de recuperar de la experiencia chilena, es que por más "neoliberal" que haya sido su marco de concepción, para su aplicación fue imprescindible la fortaleza del Estado y del gobierno, tanto en las cuestiones más generales, como en los instrumentos específicos normativos y de control que se dotó.

Tercero, afirmo que la integralidad no debe ser asumida exclusivamente desde su dimensión "principista" sino que tiene que ver con la eficiencia, la economía y la sostenibilidad concretas de un Sistema de Seguridad Social propio, además, de un país con muy limitados recursos.

Una advertencia importante es señalar que si bien la propuesta pretende asumir la totalidad del Sistema de Seguridad Social, el tema de los seguros de pensiones será tratado con mayor detalle en función que ésta parece ser la mayor urgencia.

Por último, se hace importante señalar que el modelo, que en las siguientes páginas será descrito, sólo se limita a sentar las bases de una propuesta de

reforma que atienda a la totalidad de la seguridad social; pues, a pesar de ser un trabajo que recoge opiniones de varias personalidades y entidades comprometidas con el Sistema, muy pocas veces contó con el apoyo financiero e institucional suficiente como para contrastar con la realidad nacional una serie de hipótesis y supuestos que aquí se manejan.

I. A manera de introducción

Concluida la crisis estructural que asoló a nuestro país y su institucionalidad en la pasada década, los diversos gobiernos apuntaron sus más importantes esfuerzos a la construcción de un modelo económico y social que sustituya al desgastado modelo instituido con la revolución del '52.

La base de estas acciones ha sido planteada por un programa general nominado "de ajuste estructural" y cuya lógica profunda está definida por una visión de la sociedad sustentada sobre la libertad de mercado y la circunscripción del Estado a tareas referidas básicamente a la normativa y al control.

A medida que esta visión fue aplicándose a espacios concretos de la realidad boliviana, fueron presentándose diversos cuestionamientos conceptuales y fácticos sobre las fronteras efectivas de uno u otro componente de esta nueva construcción social.

No es este el lugar propicio para evaluar el decurso de las acciones emprendidas, mas es importante señalar que es en este contexto en el que se impulsaron las diversas medidas -ora de emergencia, ora profundas- para reformar al Sistema de Seguridad Social creado en 1957 en el marco de las grandes medidas de transformación social cumplidas por la Revolución Nacional de 1952.

Una primera visión panorámica de este sinnúmero de disposiciones gubernamentales para redefinir el rol de la seguridad social en el nuevo contexto estatal, permite descubrir algunas constantes cuya

aprehensión es fundamental tanto para entender la secuencia y el sentido de las medidas como para proponer alternativas de solución más viables y socialmente sostenibles¹.

Este comportamiento del Estado (y dicho más precisamente: del gobierno) hacia la seguridad social en el período que va de 1985 a la fecha se caracteriza por:

1º El establecimiento de una relación de dependencia en que la seguridad social no es otra cosa que un apéndice del poder ejecutivo.

2º La introducción de la política a la seguridad social no como un programa de gobierno, sino como un espacio de prebendalismo tanto con el personal de la coalición gobernante, como en función de la resolución de conflictos sociales del sector que cada gobierno debió afrontar.

3º El principio de la subsidiariedad de la seguridad social es uno de los fundamentales para entender la relación entre este Sistema y el Estado, pero en Bolivia es posible plantear que esta relación se invirtió haciendo que sea la seguridad social la que sostenga políticas de alto costo social emanadas del Ejecutivo.

4º Los cuarenta años de aplicación del Código de Seguridad Social no han hecho otra cosa que suponer el crecimiento sistemático de una deuda económica del estado con el Sistema.

¹ La actual Constitución Política de Estado consagra a la seguridad social como deber del Estado y derecho de los ciudadanos de manera bastante explícita en los artículos 158º y 161º e, incluso en un sentido extendido, a través del artículo 164º.

5º La actitud coyunturalista y su visión unilateral de los sucesivos gobiernos ante el Sistema de Seguridad Social se ha expresado en un corpus legal plagado de componentes yuxtapuestos, normas contradictorias y la ruptura factual de la preeminencia legal.

El comportamiento y el entendimiento del actual gobierno sobre la seguridad social no dista mucho de lo que sucedió en cuarenta años de relación asimétrica, pero encuentra en las acciones y percepciones adoptadas para construir su propuesta de reforma, nuevas y particularmente preocupantes características.

En primer término la eliminación en el análisis y en el diseño de propuestas de las especificidades de la realidad nacional -tan tomadas en cuenta, dicho sea de paso, en leyes como la participación popular y la reforma educativa- buscando, en resumidas cuentas, poner en pie de igualdad realidades tan diversas como la chilena y la boliviana. Un listado somero permite lograr algunas distinciones claves:

1º **La estructura económica chilena;** a pesar de la aguda crisis económica que atravesaba Chile al iniciarse la década de los ochenta, el desarrollo de la industria y del empleo formal estaba bastante extendido y comprendía a más de dos tercios tanto de la población urbana como rural.

En Bolivia, a pesar de haber superado la crisis de la pasada década, no se ha desarrollado suficiente industria y empleo formal como para que aquellos ocupen a una parte sustantiva de la población y que se la pueda caracterizar como una economía capitalista extendida. En la Bolivia de hoy, casi dos tercios de la población es informal y buena parte del espacio rural mantiene formas tradicionales de producción y de vida.

2º **El Estado chileno;** haciendo una necesaria diferenciación entre Estado y gobierno, es necesario señalar que Chile, aunque haya estado atravesando un período de excepción, poseía una de las estructuras institucionales (y, por tanto, una cultura ciudadana "occidental") más sólidas del continente ya desde mediados del pasado siglo.

En este sentido, Bolivia tiene una historia institucional que claramente apunta a ser una de las más inestables del continente. A pesar que poco a poco las instituciones democráticas se van consolidando, está claro que muchos roles ciudadanos y el propio control del Estado no se hallan plenamente desarrollados.

3º **El gobierno chileno;** Chile durante la etapa de reestructuración de su Sistema de Seguridad Social vivía un período en el que se hallaban conculcadas todas las libertades democráticas y en el que, por tanto, medidas tendientes a reducir beneficios a los trabajadores podían adoptarse sin tener que enfrentarse a resistencia alguna, sin necesitar del diálogo o la concertación, o de respetar la constitución.

Bolivia está en una etapa de imprescindible consolidación de la institucionalidad democrática, y en la que participan todas las fuerzas sociales buscando fortalecer sus propios espacios al interior de ésta. Toda medida que se adopte, por tanto, debe enmarcarse en esta realidad y en la normativa legal.

4º **Los niveles de ingreso en Chile;** vale la pena señalar que Chile, a pesar que atravesaba una coyuntura adversa, contaba -y cuenta ahora en mayor medida- con una población cuya estructura de ingresos es significativamente más alta que la nuestra. A ello hay que añadir que Chile cuenta con un mayor número de habitantes y una población más concentrada que la nuestra.

En otras palabras: tener un mayor número de habitantes; que de ellos, una proporción significativa participa en relaciones de empleo formales; y que, además, sus ingresos sean más altos; fueron condiciones que facilitaron la reforma por la aplicación de la ley de los grandes números. En cambio, la situación boliviana hará que estos indicadores no puedan adecuarse al modelo.

5º **La "cultura económica" chilena;** las diversas características del desarrollo social y económico de la sociedad chilena, han generado una sociedad bastante homogénea en términos culturales, en la que el individualismo, el dinero, etc. son parte constitutiva de esa cultura.

En Bolivia la sobrevivencia de culturas no occidentales ha hecho que estos valores no hayan penetrado plenamente en toda la población; y más bien, es notable la pervivencia de valores como lo comunitario, la solidaridad, etc.

En segundo término, preocupa un estilo de investigación y de configuración de propuestas caracterizado por:

1º La ausencia de análisis sobre la realidad nacional; los documentos hasta la fecha difundidos, se limitan a describir algunas características del Sistema de Seguridad Social vigente, fundamentalmente en lo referido a los seguros de pensiones. Por lo general, se nota la ausencia al menos de: a) un análisis crítico del proceso histórico, económico, social y político que contextualiza el desenvolvimiento de la seguridad social y ubicar las causas de sus debilidades; b) un análisis de las características de la economía boliviana -grado de formalidad de la economía, características del empleo, niveles de ingreso, etc.- que permitan contrastar la eficiencia económica de un modelo de este tipo aplicado a nuestro país; c) un análisis de las características del Estado boliviano, de sus debilidades y cuáles las medidas para su fortalecimiento y el crecimiento de su legitimidad ante la sociedad boliviana; d) un análisis de las características sociales, políticas y culturales de nuestra población; y d) en ese contexto, el comportamiento del Sistema vigente.

2º La ausencia del análisis de la relación entre la Seguridad Social y el Estado; un seguimiento meramente enunciativo de las políticas y acciones concretas que los sucesivos gobiernos adoptaron hacia la seguridad social y de la debilidad del resto del aparato estatal para evitar que éstas ocurrieran, permitiría limitar ciertas afirmaciones que se hacen, sino modificarlas absolutamente.

3º El análisis de la Seguridad Social como espacio aislado; las investigaciones realizadas hasta la fecha, pecan de considerar aisladamente al Sistema de la realidad nacional. Así las relaciones de causalidad que se plantean, básicamente se resumen a su funcionamiento interno y no conllevan ninguna evaluación del comportamiento del Estado y en particular, el del gobierno.

4º El uso de supuestos errados e información inexacta; a lo largo de la información que presenta, se recoge una clara ausencia de información verificable y el uso de supuestos errados para arribar a muchas de sus conclusiones fundamentales. Sea por ignorancia o como perspectiva profesional, lo cierto es que gran parte de las premisas que se utilizan son falsas, y por consecuencia lógica, sus conclusiones erradas.

5º La preponderancia de la propaganda sobre la información; las fuentes gubernamentales, asumen una perspectiva de divulgación propagandística más que de divulgación informativa. Ello se ve agravado por una clara voluntad de mantener en reserva toda la reflexión que pudiera estar acompañando al diseño de propuestas, cerrándose el gobierno a priori a un diálogo horizontal con la sociedad civil.

6º No se usan las variables generales de un análisis de la Seguridad Social; una de las cuestiones que dificulta el análisis de las propuestas de reforma es que no comparte el proceso de exposición de los diversos componentes de un Sistema de Seguridad Social (visible, a guisa de ilustración, en el propio Código de Seguridad Social y su Reglamento) probablemente por un exceso de énfasis en las características económicas del modelo en desmedro de sus virtudes sociales.

7º El modelo propuesto es una medida económica y no social; una de las principales debilidades del discurso que sostiene el Sistema propuesto es su intención de teñirle, por decirlo de alguna manera, de un cariz social. La debilidad en la articulación de esta propuesta con otras referidas a una política social estatal es obvia y no merece mayores comentarios pues su incapacidad de incorporarse siquiera a la constitución de una nueva seguridad social es incontrastable. Pero cabe aun cuestionarse si como política económica es la más adecuada para la reactivación económica del país a corto plazo y su modernización a largo plazo o si, más bien es una nueva forma de la antigua práctica estatal de subvencionar, en este caso, a empresas extranjeras.

De todos modos, sus limitaciones absolutas en cuanto política social, de hecho, parecen enfrentar el Sistema propuesto con una tendencia global del Estado y la sociedad nacionales para ampliar los espacios democráticos y participativos.

Por último, es necesario asumir que este período de reconducción del Estado por el camino del libre mercado, atraviesa ahora una fase -dicho, incluso, por gente implicada en su conducción- de saturación de la carga social, y, por tanto, caracterizada por el

desafío de hallar una cara de beneficio social al modelo impuesto.

Es en este contexto y ante este desafío que se construye la presente propuesta, intentando, eso sí, diferenciarse de una actitud cortoplacista y epidérmica adoptada por gran parte de quienes se implicaron en la "reconstrucción" de la seguridad social boliviana.

II. Los objetivos de la Reforma

La reforma del Sistema boliviano de Seguridad Social debe tener como objetivo general **la universalización de la cobertura y la mejora de la calidad de las prestaciones**, por tanto, es un proceso de sustitución de la "lógica profunda" de su desarrollo, de la tesis laboral por la tesis universal.

Dicho de otro modo, si hay algo que cuestionar a los diversos seguros vigentes es que cubre una porción de la sociedad (no mayor a una quinta parte) que no incluye a los sectores más empobrecidos, ni a los de más altos recursos, limitándose así la aplicación de principios fundamentales como los de universalidad y de solidaridad.

Eso por una parte y, por otra, las prestaciones que otorga son de muy baja calidad (no siempre aducible a la escasez de recursos), vulnerando así otros principios como los de oportunidad, eficiencia, suficiencia, etc.

Pero si bien en el análisis ambas cuestiones pueden ser asumidas por separado; lo cierto -por lo menos desde la óptica que se asume en el presente trabajo- es que son insolubles, y es por ello que su solución se la plantea como un sólo objetivo central del proceso.

Para lograrlo, sin embargo, es preciso identificar una serie de objetivos específicos que viabilicen el éxito del proceso.

1º Desarrollar los mecanismos políticos, económicos institucionales y sociales que reubiquen al Sistema de Seguridad Social en un contexto estatal y social más óptimo para su desenvolvimiento.

2º Construir una nueva institucionalidad de la Seguridad Social capaz de incorporar a la totalidad de la población boliviana y materializar las mejoras en los beneficios.

3º Elaborar la nueva normativa de la Seguridad Social Boliviana que suponga la existencia de un nuevo Código (concordado con los preceptos constitucionales)², y reglamentos específicos que regulen el funcionamiento de los diversos seguros que la componen. Estos seguros serían cuatro: a) Salud y Maternidad; b) Vejez, Invalidez y Muerte (también llamado de sobrevivencia); c) Riesgos Profesionales; y d) Prestaciones Sociales (que incluye las actuales asignaciones familiares).

² Los "preceptos constitucionales" indican como ámbito de protección "La salud de la población; (...) la continuidad de los medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas; (...) el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.

"Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social."(Art. 158º).

4º Definir con claridad y previsión el alcance de las prestaciones que otorgará cada uno de los seguros, demarcando su terreno de aplicación y los mecanismos para su continuidad y complementariedad.

5º Construir un aparato de información sobre la población cubierta, capaz de ser un soporte confiable para las medidas a adoptarse y para la otorgación de prestaciones.

6º Contar con un plan de acción realista que permita un desarrollo controlado y sistemático de las medidas a adoptarse y permita un proceso de transición sin traumas y minimizando el conflicto social.

7º Dadas las actuales condiciones históricas, construir un modelo de seguridad social capaz de

responder al mismo tiempo, a una política social a largo plazo y a los requerimientos de fortalecer el mercado financiero.

Es incuestionable que un proceso de cambio de la importancia y magnitud que se supone debe tener la reforma de la seguridad social, obliga a que el modelo a adoptarse sea política, social, financiera y técnicamente sostenible, pero esta "sostenibilidad" (y este es un imprescindible cambio de perspectiva y de voluntad política de los actores sociales comprometidos en el proceso) no debe ser vista en el marco de un período gubernamental o como un costo social a asumir, sino como una real estrategia de fortalecimiento del estado boliviano y de (para no perder el lenguaje de moda) inversión en el capital humano de nuestro país.

III. Principios de la Reforma

Los principios del Sistema de Seguridad Social como tal son de comprensión universal (o, por lo menos, debieran ser), sin embargo, en su realización en sociedades concretas, se hace necesario hacer énfasis en sus aspectos más significativos para esta realidad concreta. Así, esta enunciación va acompañada de una "lectura" que concrete su sentido en el contexto de la realidad boliviana.

1) Universalidad

No es ya la condición de trabajador sino la de boliviano la que define el universo poblacional que tiene derecho a exigir su protección.

En Bolivia el cumplimiento de este principio se expresa a través de dos tamicos o condicionamientos: la aprehensión de la diversidad y el desarrollo desigual existentes en nuestro país y una gradualidad programada en el crecimiento de la cobertura.

Para entender estas limitaciones históricas: no se puede plantear la misma mejora de determinada

prestación uniformemente ni al mismo tiempo para todos los sectores pues para unos podrá significar un avance, mientras que para otros incluso puede suponer un retroceso y no incentivará su adscripción al Sistema. En otras palabras, la mejora del Sistema de Salud, por ejemplo, debe basarse en políticas diferenciadas capaces como conjunto, de atraer en calidad de asegurados tanto al más pobre como al más rico.

2) Solidaridad

La redistribución de la riqueza social a través de la seguridad social supone la transferencia de recursos y supone, por tanto, el compartir la riqueza socialmente generada y apropiada entre sectores sociales, regiones y generaciones diferentes.

Está claro que en Bolivia la concentración de la riqueza en manos de un sector de la sociedad ha sido acompañada por la existencia de una muy significativa porción de la población enmarcada dentro del límite de la pobreza y aún de la extrema pobreza. La inclusión de todos los sectores sociales

a un mismo Sistema de Seguridad Social -aunque existan diferencias en la calidad de la prestación- permite, de todos modos, la redistribución de la riqueza en favor de los sectores de menores recursos económicos.

También es sabido, que el desarrollo territorial del país no es homogéneo y ello no sólo debido a la pobreza o riqueza intrínsecas de una u otra región sino (y tal vez, principalmente), que esta diferenciación regional fue producto de las características de los sucesivos modelos económicos y las estrategias estatales aplicadas. La Seguridad Social, se convierte entonces, en un instrumento de apoyo a las regiones menos favorecidas por los procesos históricos ocurridos.

Es también cierto que la riqueza nacional es el producto acumulado del trabajo de las generaciones que construyeron su historia y que, por tanto, el bienestar que se logra en un momento determinado, es tanto producto del esfuerzo de ese momento como también de las pasadas generaciones. La Seguridad Social es pues ese mecanismo de "retribución" a las generaciones anteriores que se sacrificaron para que las nuevas vivan mejor, y permitirles gozar a aquellas también de los frutos de su propio sacrificio.

3) Unidad de gestión

El concepto debe ser entendido en toda su complejidad y riqueza, es decir, que es necesario asumirlo como un principio que abarca desde la estructuración de la totalidad del Sistema a partir de una sola lógica (la protección de la riqueza humana de una nación), pasando por ser la expresión de una unívoca política (la democratización de sus servicios), una sola direccionalidad (mayor cobertura con mejor calidad) y la continuidad y

complementariedad indisoluble de los regímenes, seguros y prestaciones³.

Así, sobre la base de una nueva unidad normativa, se debe sostener una estructura institucional⁴ compuesta por diversas entidades especializadas por: el rol que les toca al interior de la seguridad social, el tipo de gestión de las contingencias que cubre y el nivel -o escalón- de esta cobertura.

Todo ello supone además el planteamiento claro y transparente de la confluencia entre la participación popular, la eficiencia "técnica" de la prestación y la acción política como parte de la gestión gubernamental.

4) Excelencia en la gestión

Desde las tareas más generales y el nivel más alto de decisión hasta las acciones de protección individualizadas, el comportamiento del sistema debe caracterizarse por su eficiencia, su suficiencia, su oportunidad y su economía.

En este contexto, cabe comprender que la excelencia es el resultado no sólo de la calidad técnica de la prestación, sino que a ésta se articulen acciones y procesos fundamentales como la generación de una "cultura de Seguridad Social" para que los diferentes agentes sociales que actúan en y sobre el sistema lo hagan con un sentido estratégico, como la consolidación de un sistema de control efectivo, etc.

5) Participación social

El reconocimiento que la seguridad social es un Derecho Social, permite plantear que uno de los espacios más adecuados para desarrollar la participación social es este que se refiere a la protección y mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes de nuestro país⁵.

³ Dícese que la seguridad social es la única política social capaz de proteger al individuo desde antes de nacer hasta después de morir y ante todas las contingencias de la vida. Es decir que ya en el vientre de la madre el sujeto es beneficiado por la protección del seguro de maternidad hasta que después de muerto sus herederos que dependían de él (llamados derechohabientes) son protegidos por el seguro de sobrevivencia. Esta protección plena, es producto de la complementariedad y la continuidad entre regímenes, seguros y prestaciones que conforman, a su vez, una suerte de pirámide (un régimen se compone de seguros, un seguro de prestaciones).

⁴ Al menos debe quedar claro, que unidad de gestión no es sinónimo de una sola institución, sino que tiene que ver con la unidad de sentido con que operan diversas instancias, desconcentradas o descentralizadas territorialmente.

⁵ A su debido momento será necesario profundizar las connotaciones de este reconocimiento que ubica a la seguridad social como un derecho humano más que como fruto de una voluntad política; y, por tanto, su accionar es más una política pública que una política meramente estatal o gubernamental.

Una de las características de la Participación Popular real es que es un proceso pleno; es decir, que debe abarcar al menos tres dimensiones: en su diseño, en su construcción y en el control. Pero otra fundamental, es que el "estilo" de la otorgación de las prestaciones debe responder a las características sociales y culturales reales de la persona y el grupo social cubierto.

El proceso de la participación es tanto una redistribución del poder político concentrado en

pocas manos en el conjunto de la sociedad, como un reconocimiento cotidiano de la pluralidad social, étnica, regional y cultural.

Estas dos dimensiones del concepto son fundamentales para el diseño de la seguridad social y para la definición del tipo de prestaciones a otorgar.

IV. La Seguridad Social en la realidad boliviana

Una de las deficiencias estructurales del Sistema de Seguridad Social vigente es la escasa claridad de su posesionamiento dentro de la realidad nacional y su relación con los diversos agentes sociales que lo componen o que, de una u otra manera, operan sobre él.

En una relación recíproca y de mutua alimentación, la articulación de la seguridad social en el aparato estatal debe suponer su común **fortalecimiento**. Este se expresaría en que la seguridad social sería subsidiaria del Estado; a su vez, el Estado deberá generar una estructura global donde aquella se inserte como una entidad autónoma pero rigurosamente controlada.

La seguridad social al establecerse como parte constitutiva del Estado debe forjar su autonomía frente a la estructura gubernamental, la que asumiría sus roles de control y normativo para que la relación de subsidiariedad no genere dependencia ni una carga extra al presupuesto fiscal. Otro resultado fundamental de esta separación es la **despartidización** de la institucionalidad del sistema, sin que ello suponga disolver la necesaria articulación de la seguridad social con las políticas sociales y económicas impulsadas por el gobierno en ejercicio.

Asimismo, la nueva disposición de la seguridad social en el aparato estatal, deberá institucionalizarse a través de un aparato jurídico que defina sus características basándose sobre la

aceptación de ésta como parte del derecho social, pero a la vez, enmarcada en las características económicas y culturales de nuestro país.

La **democratización** de la sociedad se expresa tanto en el fortalecimiento de su institucionalidad como en la apertura de ésta a la propia población; así, la participación social en la conformación, desarrollo, control y evaluación del sistema de la seguridad social es una condición sine qua non para su reforma.

Esta participación del conjunto de la sociedad en la constitución de la nueva Seguridad Social Boliviana permitirá además la recuperación y el aprovechamiento del aporte de una población diversa por su contenido social, regional étnico y cultural.

Además de la participación activa y cotidiana de la población en el Sistema, es necesario generar una "cultura de seguridad social" (en analogía a la llamada "cultura democrática") pues es necesario que cada ciudadano la asuma como un derecho humano inalienable y como una responsabilidad consigo mismo y con el futuro.

Pero también la seguridad social, como Sistema de alcance universal, supone la democratización de la protección de la calidad de vida a través del desarrollo en cantidad y calidad de las prestaciones. De este modo, es necesario desarrollar la seguridad social como patrimonio de la sociedad.

Esta suerte de reubicación de la seguridad social ante y en el Estado, el gobierno y la sociedad debe también suponer una reconstrucción del Sistema a su interior. El esfuerzo debe concentrarse alrededor de la generación de una nueva **institucionalidad**.

El primer cambio fundamental es la sustitución de la descentralización por sectores, heredada de las primeras formas de seguro social, por una estructura territorializada que asuma tanto la distribución urbana, como la rural y el dominio étnico del espacio.

El segundo paso fundamental es la reestructuración de la atomización institucional producida por la voluntad de sectores laborales de mejorar determinadas prestaciones a través de: a) su racionalización mediante la fusión de entidades, y b) la creación de una nueva estructura nacional de la seguridad social organizada por niveles y por regímenes de prestación.

El tercer elemento es la sustitución de un aparato jurídico disperso y contradictorio por una nueva normativa clara y ordenada, ante la cual se ejercite una nueva actitud política que además, la haga confiable (tal como en su momento se hizo con la ley electoral y sus órganos rectores). Por las características del comportamiento de los diversos agentes sociales que participan en el Sistema de Seguridad Social, es de particular importancia diseñar una política de sanciones que controle con rigurosidad el comportamiento del Estado, del ciudadano, del funcionario, y donde corresponda, del empleador.

El cuarto elemento se refiere al reordenamiento de los sistemas propios de la calidad administrativa de la Seguridad Social boliviana. Es prioritario

desarrollar un sistema validado de cuenta o registro individual de la población asegurada, al interior de un moderno y eficiente aparato de información, que contemple la organización del conjunto de datos que genera y precisa la seguridad social para su mejor funcionamiento. Este proceso debe ser acompañado por la racionalización de los recursos materiales y humanos, por una parte y, por otra, por la formación interna y externa de personal para la seguridad social.

El quinto elemento de transformación es la reorganización de las prestaciones en cuatro cuerpos con cierta autonomía en su funcionamiento: a) salud y maternidad; b) pensiones; c) prestaciones sociales y d) riesgos profesionales, dentro de un marco de continuidad y complementariedad de las prestaciones y poniéndose el énfasis en las acciones preventivas más que en las reparadoras.

Se hace preciso recuperar para el Sistema de Seguridad Social -como sexto elemento de su reubicación en la realidad nacional- aquellas prestaciones "privatizadas" a través de ciertas medidas coyunturales o por la vía de los hechos. Así, cuestiones como las actuales asignaciones familiares o las compensaciones de maternidad y de desempleo contempladas en las leyes laborales deberán ser administradas y gestionadas por las entidades propias de la seguridad social.

Por último, es de fundamental importancia la apertura del régimen y el proceso de financiamiento del Sistema de Seguridad Social, articulándolo de manera racional y transparente con las fuentes y agentes de retención de contribuciones del Estado -básicamente el TGN- y los intermediarios financieros⁶.

⁶ Las restricciones impuestas a la seguridad social en el Reglamento del Código son al menos obsoletas y sometieron a la riqueza acumulada en sus instituciones a una "quietud" pasmosa, o, en su defecto, a un manejo cuasi delictivo por parte de sus autoridades. Casi con carácter de urgencia, deberán encontrarse los mecanismos para liberar las reservas y licitarlas entre agentes financieros diversos.

V. Bases de la Reforma

La reforma del Sistema Boliviano de Seguridad Social, encaminada a alcanzar los objetivos planteados, precisa de una visión panorámica de la cuestión para dirigir con coherencia las transformaciones que se deberán dar tanto al interior del Sistema, como en su contexto estatal, gubernamental y social.

Si bien estudios posteriores podrán señalar con mayor precisión cual puede ser el rumbo más acertado y cual pueda ser la distribución de roles más precisa, mediante el presente estudio, es necesario fijar las bases sobre las cuales se sostendrá el proceso de cambio.

a) El fortalecimiento del Estado

Si bien la constitución de un Estado más sólido y más adecuado a las necesidades del período que atraviesa Bolivia ya es una tarea emprendida y asumida tanto por el gobierno como por toda la población y sectores "políticamente activos"⁷, estas acciones toman una forma particular en función a reubicar y legitimar a una seguridad social renovada.

i) **La generación de la norma:** Diversas instancias del Estado (el poder legislativo y el gobierno, principalmente) deberán dotar a la seguridad social de un nuevo Código o una Ley de Bases de la Seguridad Social que sustituya a la actual legislación. Asimismo, el Poder Ejecutivo deberá desarrollar un paquete de decretos reglamentarios que de operatividad a la Ley y que permita un tránsito ordenado de las antiguas estructuras a las nuevas⁸.

La normativa cotidiana del Sistema deberá ser función de un nuevo ente autónomo y descentralizado que a la manera de la Corte Nacional Electoral o la Contraloría de la República, pueda definir líneas estratégicas de acción con suficiente independencia frente a los cambios de gobierno.

ii) **La tesorería:** Existen varias alternativas institucionales para la creación de una entidad que controle el flujo económico y financiero del Sistema y pocas pueden ser desechadas a priori. Lo cierto es que el Estado debe dotarse de un esquema único de recaudación y distribución de los recursos. Es probable que ello permitiría la gestación de planillas únicas de cotización simplificándose así el pago del Tesoro General de la Nación y de las empresas afiliadas principalmente al segundo y al tercer escalón del nuevo Sistema. También podrá ser fundamental su labor en el control y seguimiento de los recursos de la capitalización de las empresas públicas, como para establecer una relación horizontal con los agentes financieros que pudieran hacerse cargo de los recursos económicos de la seguridad social.

Otro resultado que es necesario buscar es el mejoramiento del control sobre dichos recursos y su uso y asignación por seguros y niveles de seguro.

iii) **La fiscalización por régimen:** Como estructuras dependientes del ministerio del ramo (para el caso sería el Ministerio de Desarrollo Humano) deberán organizarse una o varias entidades de supervisión, control y fiscalización especializadas según los diversos regímenes de seguros que componen el nuevo Sistema.

⁷ En este marco debieran ser comprendidas medidas como la reforma al ejecutivo, la descentralización, como la propia Ley de Participación Popular, sobre todo en su intención de democratizar el poder local.

⁸ Valga como ilustración el caso de la territorialización de los fondos de pensiones organizados a la fecha por el sector productivo. El control y seguimiento sobre este proceso es fundamental para el éxito a largo plazo de la reforma y no puede dejárselo sometido a la capacidad de presión de los sectores o del gobierno, sino véase lo que le significó al modelo vigente la ruptura de la Caja Nacional de Seguridad Social mediante la mantención de las Cajas Sectoriales.

Estas instancias de control, como parte de aquellas encargadas de la definición de políticas gubernamentales, podrán ser además el nexo entre el Poder Ejecutivo y la nueva estructura institucional de la Seguridad Social Boliviana.

iv) **La investigación:** La investigación sobre la seguridad social, es una tarea propia del Sistema (como parte del aparato estatal), pero es necesario que además el poder ejecutivo a través de instancias como UDAPSO, UDAPE, INE, etc. desarrolle la sistematización de la información nacional en función de proveer de una base de datos confiable sobre la cual operen las entidades de seguridad social.

Asimismo, el trabajo de recolección y sistematización de información que se desarrolle al interior del Sistema deberán nutrir dichas instancias de investigación y diseño de políticas gubernamentales.

v) **La participación social:** La democratización del Estado, a través de la creación de nuevas instancias organizativas, del reconocimiento de la legitimidad de organismos de base, el respeto efectivo a la diversidad étnica, cultural y regional, y la generación de normas que institucionalicen el proceso de apertura del aparato estatal a la sociedad, deberán ser la base para la recreación del control social sobre la seguridad social.

En otras palabras: la representación cupular de los diversos agentes sociales comprometidos con el sistema vigente, deberá ser sustituida por una estructura de vigilancia que incorpore y permita la participación de la población desde la base hasta los organismos nacionales.

b) Integralidad del Sistema

Una de las cuestiones conceptuales centrales es reconocer la necesidad de desarrollar globalmente la reforma en concordancia con el principio de integralidad del Sistema.

Un recuento somero de las propuestas de cambio planteadas en esta última década nos muestra una clara tendencia a la unilateralidad. Baste como ejemplo la división de la gestión en *de corto y largo* plazo, para darnos cuenta de la falta de medidas de apoyo y de definición de acciones para una transición racional que hizo que el remedio presente resultados peores que la enfermedad.

Es incuestionable que el proceso de cambio deberá suponer una priorización de tareas, el diseño de acciones focalizadas, etc. pero todas ellas deberán corresponder a la lógica de un plan general. En este sentido hay al menos tres lineamientos generales a seguir:

i) **Continuidad y complementariedad:** Los diversos regímenes de prestaciones, como los diversos escalones en que éstos se desglosan, o la propia institucionalidad que sostenga la gestión de los seguros deben, imprescindiblemente, estar relacionados entre sí de tal manera de garantizar la continuidad y la complementariedad de las prestaciones.

Relaciones como la transición de la invalidez temporal a la pensión por invalidez, garantizar la continuidad de las prestaciones de salud para quienes se acogen a la jubilación, o el acceso de los rentistas a prestaciones sociales destinadas a la tercera edad, son ilustrativas para entender la importancia que tiene una eficiente articulación entre regímenes y seguros diferentes en función de garantizar la continuidad de la protección de cualquier contingencia que afecte al asegurado⁹.

ii) **Capacitación:** El modelo de reforma que se propone, innova muchos aspectos del Sistema de Seguridad Social vigente. Si algo ha caracterizado a los procesos de formación alrededor del tema es su extrema falta de continuidad y generalidad.

El sistema educativo nacional no prepara profesionales, ni una población básicamente informada de su significado. El propio Sistema de

⁹ Probablemente, la construcción de escenarios sin la aplicación de la integralidad podrán demostrar por qué su carácter de principio de la seguridad social. Ilustra al respecto lo que podrá suponer la multiplicación de registros de asegurados a instituciones diversas para diferentes seguros y lo que ello podrá significar como costo de funcionamiento globalmente asumido.

Seguridad Social vigente tampoco tiene desarrollados mecanismos de formación de sus cuadros y menos de educación a sus usuarios.

La seguridad social reformada debe gestar un proceso de formación de su personal dentro de los nuevos marcos conceptuales y una campaña masiva de información para crear una suerte de "cultura" en seguridad social.

iii) **Información e investigación general:** La información sobre la población en general deberá estar concentrada en una entidad estatal autónoma, más por las nuevas características de la población cubierta. La misma importancia que tiene el Censo o la carnetización para la Corte Nacional Electoral o La Ley de Participación Popular, tendrá para la seguridad social reformada.

Sobre esta primera gran base la seguridad social deberá desarrollar un amplio sistema de información que cubra, por una parte, las particularidades de los diferentes seguros y, por otra, la afiliación única de los ciudadanos (cuenta individual), de las empresas afiliadas -cuando corresponda-, y del flujo financiero del Sistema.

Paralelamente al desarrollo de esta estructura, deberá implementarse otra que impulse la investigación de problemas específicos de la seguridad social y la generación de estadísticas confiables, que cumplan el rol de soporte de la definición de programas y la evaluación de sus resultados.

c) **Diversidad de las soluciones**

La compleja realidad que supone la seguridad social por sí misma, se suma a una realidad social abigarrada en la cual debe aplicarse. Esto obliga a que, sobre la base de un plan general y criterios globales de aplicación, se desarrollen acciones diferenciadas por:

i) **El seguro:** Cada contingencia potencial o efectiva, supone una respuesta específica de parte de la seguridad social; un modelo institucional, por ejemplo, podrá ser útil para **determinado seguro**

pero ineficiente en otro, de este modo, es necesario dar respuestas adecuadas al tipo de seguro cumpliendo con el principio de excelencia de la prestación.

ii) **Niveles de seguro:** A la diferenciación entre seguros deberá añadirse la necesaria recuperación de la especificidad de cada nivel de aseguramiento. Así, si el primer nivel de salud, precisa de una extensa política de prevención, la prioridad del tercero deberá ser la conformación de centros especializados capaces de dar una respuesta adecuada a quienes lo requieran.

iii) **El grupo humano a ser protegido:** Si en toda la región andina es posible articular la medicina occidental con las medicinas naturales, es posible que el efecto de confiabilidad ganado en este área sea contraproducente en otro habitat o en estratos sociales más occidentalizados. Si *las casas de día* para gente de la tercera edad puede ser una buena solución para la población urbana, la participación de los ancianos en la producción agrícola o su rol cultural podrá hacer que aquellas en el campo no sean útiles. Así, son incontables los ejemplos para explicar la necesidad de tomar en cuenta las características poblacionales en la programación y definición de cada acción de la reforma.

Esta diferenciación entre grupos sociales diferentes, por su origen cultural, regional o su nivel de ingresos, también es importante asumir para desarrollar la oferta de la seguridad social hacia los estratos sociales de más altos ingresos. Está claro que gran parte de la oferta básica del Sistema, ya ha sido cubierta por las propias características de su ingreso, pero es posible aprovechar su propia racionalidad económica para incorporarlos a los beneficios del Sistema.

d) **Programa de ampliación de la población cubierta**

Si bien algunas decisiones políticas pueden incorporar bruscamente a nuevos sectores de población a la seguridad social (la entrega de acciones de las empresas públicas capitalizadas a

todos los ciudadanos con mayoría de edad, o una hipotética transferencia de la salud pública al ámbito del seguro de salud del Sistema, a guisa de ejemplos), es necesario entender que los limitados recursos con que se cuenta y la propia estructura del país limitan la posibilidad de cambios acelerados en términos del universo cubierto.

También es válido dejar constancia que un otro camino a seguir es la priorización de contingencias a cubrir y de poblaciones de más alto riesgo a proteger para definir el proceso de incorporación de diversos grupos sociales al ámbito de la seguridad social.

Aquí asumimos dos criterios básicos para proponer una incorporación programada al Sistema reformado: a) la facilidad de acceso, captación, control y seguimiento sobre el grupo social; y b) el acceso de ésta a la capacidad instalada del Sistema vigente.

i) Consolidación de los actuales asegurados: A ciencia cierta, nadie cuenta con información global sobre la población asegurada y tampoco existe una base de datos para la identificación personal de cada asegurado. El proceso de transición hacia el Sistema reformado exige la creación de reales mecanismos de afiliación.

ii) Los formales no inscritos: Una parte significativa de las empresas que se encuentran registradas en la Renta Interna, de profesionales independientes y parte de los trabajadores por cuenta propia inscritos en el régimen tributario simplificado, no han establecido relación alguna con la seguridad social vigente. Por sus características laborales y de ubicación espacial, este es el grupo poblacional con mayores facilidades para una incorporación plena a la seguridad social reformada.

iii) Urbanos no formales: Por estar agrupados en la ciudad, los procesos de registro y afiliación que se aplique a esta categoría poblacional pueden ser poco costosos y permitirían un proceso

relativamente acelerado de su incorporación efectiva al Sistema (propietarios, trabajadores de pequeñas empresas y el grueso de los trabajadores por cuenta propia). Por tanto, éste podría ser asumido como un tercer grupo de expansión de la cobertura.

iv) Poblaciones intermedias: Si bien hay una importante tendencia a la concentración de los habitantes del país en las más importantes ciudades, existe también un significativo número de poblados intermedios que de una u otra forma, operan como nexo entre los centros urbanos y la población rural. Así, además de plantearse como el siguiente paso en crecimiento de la población cubierta, la instalación de la seguridad social en estos centros urbanos intermedios, permitiría crear un puente de acceso hacia la población rural dispersa.

v) Población rural dispersa: Probablemente, siendo éste uno de los grupos poblaciones que con mayor urgencia precisa de la protección del Sistema, las características del país y las limitaciones logísticas que tendrá el proceso, harán que su incorporación efectiva como población cubierta sea la más lenta.

Esta población cubierta deberá, a su vez, organizarse de una nueva manera en relación a las prestaciones a las que acceda y a las contribuciones que haga al Sistema.

La seguridad social vigente cubre sectores intermedios de la sociedad y es necesario organizar el nuevo Sistema de tal manera que sea atractivo tanto para los sectores más pobres de la población boliviana como para aquellos con más altos ingresos.

Por otra parte, hay que superar una suerte de estratificación existente en el Sistema vigente y posible en una reforma que se apoye (consciente o fácticamente) en una división de la población cubierta por niveles de ingresos, haciendo que la calidad de la prestación esté directamente relacionada con las características del grupo social protegido.

e) Reestructuración de las prestaciones

¿Cuál es el espacio de acción de la seguridad social?

La definición más extendida de seguridad social se refiere a que es un sistema de protección que atiende a la población incorporada al mismo desde antes de nacer hasta después de su muerte.

Una segunda aproximación se refiere a que es un sistema estatal para el desarrollo integral de la calidad de vida de la población protegida. Desde esta segunda perspectiva, se hace importante pensar en la previsión de la contingencia antes que ser una respuesta ante la contingencia ocurrida.

Así, en cierto sentido, la frontera de la seguridad social se define a partir de una opción política de su espacio. Dicho de otro modo, la calidad de vida puede incorporar desde los seguros "clásicos" hasta cuestiones como la vivienda o los servicios para el saneamiento básico.

Por este motivo, el ámbito de la seguridad social (aunque sea provisionalmente) puede definirse como un sistema que articula las acciones para proteger: la salud, la maternidad, la vejez, la invalidez, la sobrevivencia de los derechohabientes, la seguridad laboral (incluso la pérdida de la fuente de trabajo), prestaciones sociales que garanticen una base mínima de calidad de vida, y la seguridad alimentaria de neonatos y parturientas.

Dentro del nuevo espacio que cubre la seguridad social, deberán incluirse prestaciones como asignaciones familiares (que desde 1987 pasó a control exclusivo del empleador) y otras contempladas en la Ley General del Trabajo como los meses de pre y postparto a la mujer, y otros referidos a la pérdida de empleo. Esta reubicación de determinados beneficios sociales no sólo será en provecho del trabajador asegurado, sino también del empleador -particularmente aquel de medianas y pequeñas empresas- que no precisará constituir reservas para cubrir estas eventualidades ni deberá confrontar el pago de beneficios que muchas veces desestabiliza un presupuesto mensual de las empresas de menor tamaño, por una parte y, por

otra, atempera su voluntad de recibir trabajadores que puedan acceder a alguno de los derechos mencionados.

Todos los regímenes, seguros y prestaciones deberán organizarse en tres escalones: a) uno básico, nacional y universal que desarrollaría todas las acciones de prevención y otorgaría las prestaciones básicas de salud, maternidad, asignaciones familiares y pensiones hasta el mínimo fijado por la OIT; b) un segundo escalón, que en muchos sentidos correspondería a los seguros vigentes y que se enmarcaría entre el mínimo citado y un tope de cobertura definido periódicamente; y c) un tercer escalón que ofrezca a los sectores de más altos ingresos otros beneficios, y cuyas cotizaciones van desde el tope anterior hasta donde desee. Debe quedar claro que la relación entre los tres escalones no es excluyente sino acumulativa, por decirlo de alguna manera.

Desde otra perspectiva: la obligatoriedad de la seguridad social debe encontrar una contraparte concreta en lo que objetivamente se oferta a los asegurados, que sea atractivo -de manera diferenciada, obviamente- tanto a sectores de pocos recursos como de altos ingresos. La distribución por escalones de las prestaciones y no de las personas hace que todos los ciudadanos contribuyan y pertenezcan al primer escalón (aunque sea como alicuota), a la vez que quienes pertenezcan al tercero tengan prestaciones correspondientes a su contribución total.

Hay indudablemente contingencias que potencialmente pueden afectar a cualquier asegurado pero que, por diversos motivos, resultan muy onerosas. La pregunta se presenta sobre el acceso a éstas por asegurados del primero o hasta el segundo. La experiencia ha enseñado que darlas universalmente tan sólo promueve la evasión a la contribución real que puede hacer el asegurado y, eliminar la prestación tiende a limitar el sentido del seguro y de la seguridad social como sistema de protección. Parece ser, entonces, la única solución, que se defina un sistema de crédito basado en un sólido sistema de cuenta individual.

Así, es incuestionable que prestaciones del tercer escalón pueden ser requeridas por cualquier ciudadano, pero deberán crearse los mecanismos de pago si por alguna causa, alguien del primer o segundo a ellas accedieren, en función de no aminorar el incentivo a más altas cotizaciones para mayor rango de prestaciones.

Por último, cabe hacer notar que para la otorgación de determinadas prestaciones deberán crearse nuevas regulaciones (es el caso de la nivelación entre mujeres y hombres de la edad de jubilación, por ejemplo), más acordes a la nueva modalidad de los seguridad y la necesidad de garantizar a largo plazo la viabilidad financiera del modelo¹⁰.

f) Reforma de la estructura institucional

Las nuevas características de la población cubierta, de la estructuración de las prestaciones y de la propia posición de la seguridad social en el contexto nacional obligan a un cambio general de las instancias que componen la institucionalidad de la seguridad social.

i) A nivel del Estado:

Creación de la Comisión Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería de la Seguridad Social, el Centro Nacional de Información de la Seguridad Social y la Oficina Nacional de Planificación de la Seguridad Social.

ii) A nivel del Gobierno:

. Creación de la Secretaría Nacional de Seguridad Social.

. Creación de la Superintendencia de Seguridad Social o de las intendencias de seguro de pensiones, salud, etc.

iii) A nivel de la gestión:

- Creación del primer escalón de seguridad social básico y nacional para toda la población y las prestaciones mínimas, incorporando a su funcionamiento la llamada "salud pública".

- Reestructuración del seguro social básico territorializado y co-optando parte del seguro complementario, como base institucional del segundo escalón.

- Creación del tercer escalón de seguridad social suplementario en base al aporte individual y la co-optación de parte del seguro complementario.

Este proceso deberá ser acompañado por un programa de transformación de la estructura institucional vigente, concertado, racional y riguroso.

g) Reforma del sistema de financiamiento:

La viabilidad financiera del sistema reformado depende de lograr importantes cambios tanto en la estructura de los ingresos, como a nivel de la "lectura" política, económica y social que se haga de la seguridad social. Son básicos al menos tres criterios: a) la superación de la contribución tripartita, b) la comprensión que la seguridad social es una inversión a largo plazo en el "capital humano" del país, y c) la reagrupación de las partidas del presupuesto nacional destinadas al nuevo espacio de la seguridad social.

Por su parte, la contribución del asegurado al Sistema se diferenciaría también según los escalones: a) al primer escalón a través del Estado, con el pago de impuestos directos y de consumo específico, y con el producto de la capitalización de las empresas públicas; b) al segundo escalón se

¹⁰ De todos modos, es un exceso plantear los 65 años como edad de jubilación cuando la esperanza de vida nacional es de alrededor de 54 años y la porción de población mayor a esta edad no es más que el 4% del total de habitantes. Se podría pensar, a lo más, en diversas edades de jubilación según los escalones descritos, para que las diversas rentas acompañen a la pérdida progresiva de la capacidad productiva del individuo.

contribuiría de manera bipartita entre el trabajador y el empleador en el caso de empleos con relaciones de dependencia y por trabajador independiente, exclusivamente, ambos hasta un tope a ser fijado; y c) desde ese tope de contribución en adelante, a cuenta exclusiva del asegurado, para el tercer escalón de prestaciones.

Debe quedar claro que la forma de financiamiento y el régimen financiero serían diferentes según el régimen y según el nivel del seguro.

i) **Aportes TGN:** Importantes partidas del Tesoro General de la Nación y la ayuda internacional son ahora destinadas a acciones comprendidas dentro del ámbito de la seguridad social; por tanto, hablar de una contribución estatal a la seguridad social no va a exceder en mucho a una reubicación de partidas ya existentes.

Incluso, aunque este pueda ser un apunte meramente coyuntural, podría destinarse el 3% que se piensa reducir al IVA a sostener -sin la intermediación del TGN- a la seguridad social reformada.

ii) **Impuesto indirecto sobre el consumo de productos específicos:** Hasta que se implantó en 1987 el D.S. 21637 que determinó la nivelación de aportes y eliminó las contribuciones indirectas en beneficio de determinados sectores de asegurados, todos los bolivianos pagábamos directa o indirectamente, una prima sobre la gasolina y sobre el transporte en ferrocarriles o aéreo (a guisa de ejemplos), que era destinado a cubrir beneficios de los trabajadores petroleros, ferroviarios, etc.

Dicha eliminación de contribuciones, obviamente, no se transformó en una reducción para el público del valor de las mercancías citadas y más bien fue a fortalecer los ingresos de las respectivas empresas o del TGN.

La devolución de estas porciones a la seguridad social pero ahora destinadas al conjunto de la población puede ser una alternativa viable de

recaudación de fondos para cubrir los gastos de aquellos beneficios universalmente otorgados.

iii) **Capitalización de las empresas públicas:** El artículo 7º de la Ley de Capitalización de las empresas públicas señala que las acciones a ser distribuidas entre la población boliviana sentarán las bases de una pensión. Sobre este criterio inicial puede ampliarse el concepto en dos sentidos: a) que cubra el total de las prestaciones en dinero del primer escalón, y b) que el régimen financiero con el que sean tratadas sea de capitalización colectiva y no individual.

Estos cambios sustantivos permitirían que en el mismo año de la capitalización de cualquier empresa, puedan usarse los dividendos de las acciones en función de cubrir requerimientos inmediatos a nivel de estas prestaciones.

iv) **El aporte bipartito:** Para el segundo escalón de prestaciones -heredero directo del Sistema actual- deberá desarrollarse un sistema de aporte bipartito entre trabajadores y empleadores limitado por un tope a ser definido reglamentariamente.

v) **El aporte exclusivo del asegurado:** Para el tercer escalón de prestaciones especiales, el usuario de este nivel deberá contribuir individualmente una porción de sus ingresos que sean superiores al tope fijado para el segundo escalón.

Sobre el régimen financiero vale la pena apuntar que no podrá ser el mismo para todos los seguros; por norma general deberá aplicarse un régimen de reparto simple para las prestaciones en especie, de prima escalonada para riesgos profesionales y de capitalización colectiva para las prestaciones en dinero a excepción de las de tercer escalón en las que podrá aplicarse un régimen de capitalización individual¹¹.

¹¹ El Régimen Financiero de Pensiones es definido en el reglamento del Código como de reparto de capitales entendiéndose éste como "aquel sistema por el cual las contribuciones anuales son calculadas para constituir los capitales necesarios al servicio actual y futuro de las rentas que se han creado durante la respectiva gestión anual" (art. 262) modificándose en 1972 al de prima escalonada en 1972 (LD. 10173, art. 29, inc.c), previéndose siempre la inversión de reservas; la situación actual de crisis tras las grandes transformaciones del mercado laboral es una condición histórica, entre otras que afectó sustantivamente la aplicación del régimen financiero elegido. El reparto simple se diferencia del anterior por no generar reservas, distribuyéndose y gastándose lo recaudado en una gestión en el mismo período. La capitalización individual supone que además de asignársele lo que le corresponde de contribuciones a su cuenta individual - de manera similar a las anteriores- se le incrementan los intereses que ha ganado.

VI. La Reforma de los Regímenes de Seguros

El criterio general para el diseño de un nuevo esquema de prestaciones es que permita una mejora en la calidad de vida de todos los grupos sociales que componen la abigarrada sociedad boliviana pues debe ser atractivo tanto para los sectores que viven en condiciones de extrema pobreza como para los sectores de altos ingresos.

Esto supone la necesidad de generar una diversidad de propuestas para satisfacer en el nivel que le corresponde y dentro de los recursos con que se cuenta, a cada usuario.

Esta estratificación por escalones de prestaciones responde a la realidad del país y aunque a primera vista, pudiera parecer limitativa para los sectores de escasos recursos, el ofrecimiento de prestaciones más “sofisticadas” para los sectores de altos ingresos, permitirá que el Sistema de Seguridad Social cuente ya con esas prestaciones y esa experiencia. Es de esperar que el desarrollo nacional permita que cada vez más gente pueda contar de una cobertura de riesgos más extensa.

a) Seguros de pensiones

Es un seguro universal obligatorio que cubre las prestaciones en dinero ante las contingencias de vejez, invalidez y sobrevivencia (muerte).

i) **Población cubierta:** El primer nivel cubriría a la totalidad de la población boliviana residente en el país y a aquellos extranjeros que se definan por reglamentación.

El segundo nivel corresponde a la cobertura actual para la población formal y con relaciones laborales de dependencia con un tope de cotización.

El tercer nivel corresponde a quienes hagan cotizaciones por encima del tope fijado para el segundo nivel.

ii) **Beneficios:** El primer nivel corresponde a la norma mínima de la OIT, el segundo a una franja de renta entre la norma mínima y el 75% del salario de cálculo de la renta y el tercero cubriría hasta el 100%. Sobre esta base se deberá calcular la renta de derecho habientes.

iii) **Institucionalidad:** Se organiza la gestión de la prestación en tres niveles que sustituirían paulatinamente la existencia de los fondos complementarios. El primer nivel se conformaría a través de un Fondo Unico de Pensiones, el segundo correspondería a un FOPEBA reconstituido y el tercer nivel puede ser licitado entre instituciones semejantes a las AFPs chilenas.

iv) **Régimen financiero:** El primer nivel se financiaría a través de aportes por la capitalización de las empresas públicas y una porción del producto del impuesto a consumos específicos.

El segundo nivel se sostendría en base a aportes de empleadores y trabajadores hasta un tope del salario y el tercero por el aporte exclusivo del trabajador sobre esa fracción del salario que excede al tope estipulado.

Para el primer y segundo niveles el régimen financiero será de capitalización colectiva y el tercero por capitalización individual. El manejo de la rentabilidad de las reservas será licitado entre diversos agentes financieros.

b) Seguro de salud y maternidad

i) **Población cubierta:** El primer nivel cubriría a la totalidad de la población boliviana residente en el país y a aquellos extranjeros que se definan por reglamentación.

El segundo nivel corresponde a la cobertura actual para la población formal y con relaciones laborales de dependencia con un tope de cotización.

El tercer nivel corresponde a quienes hagan cotizaciones por encima del tope fijado para el segundo nivel.

ii) **Beneficios:** El primer nivel desarrollará todas las campañas de medicina preventiva y será responsable de las instalaciones sanitarias destinadas a las prestaciones médicas primarias. Por tanto, su atención será referida a un número limitado de enfermedades y al parto.

Es necesario destacar que fundamentalmente en este nivel se deberá dar una correcta articulación entre la llamada medicina occidental con las medicinas andinas.

El segundo nivel corresponderá, con algunos ajustes, a las prestaciones que ofertan las actuales Cajas de Salud y, por tanto, cubrirá un amplio espectro de enfermedades y accidentes comunes. El acceso a este tipo de cobertura por personas aseguradas en el primer nivel será por la vía de un pago programado.

El tercer nivel atenderá aquellos requerimientos de salud cuya protección sea más costosa, sea por el reducido número de casos, sea porque el equipamiento respectivo no es prioridad para el Sistema, o sea porque la mejor solución a la contingencia no puede ser cubierta a través de las normas del Sistema. Las prestaciones a otorgar se refieren a tratamientos muy especializados a los cuales la seguridad social aportará dando un tope de cobertura (por ejemplo: un viaje al exterior). El acceso a este tercer nivel (que no corresponde con exactitud a la medicina de tercer nivel) de personas aseguradas sólo en el primero o hasta el segundo, será también a través de pagos programados

iii) **Institucionalidad:** Se podrá optar por instituciones especializadas para el primer nivel y el segundo -puesto que las instalaciones propias del Sistema se referirán sólo a estas prestaciones- o por

una única Caja de Salud descentralizada territorialmente. Como el tercer nivel fundamentalmente se refiere a prestaciones atendidas por contrato con instituciones privadas, su administración será asumida por dicha Caja o por la correspondiente al segundo nivel. De todas maneras, estaría abierta la oferta equivalente a los Institutos de Salud Previsional Privados de Chile (ISAPRES).

iv) **Régimen financiero:** El primer nivel será sostenido en base con aportes del TGN y una fracción del impuesto sobre el consumo específico. El segundo nivel por el aporte de empleadores y trabajadores hasta un tope del salario, y el tercero por un aporte exclusivo del trabajador sobre el excedente salarial superior al tope.

Mientras el primer y el segundo nivel serán administrados a través de un régimen financiero de reparto, el tercero corresponderá a un régimen equivalente a los seguros privados de salud.

c) Prestaciones sociales

i) **Población cubierta:** El primer nivel cubriría a la totalidad de la población boliviana residente en el país y a aquellos extranjeros que se definan por reglamentación.

El segundo nivel corresponde a la cobertura actual para la población formal y con relaciones laborales de dependencia con un tope de cotización. El tercer nivel corresponde a quienes hagan cotizaciones por encima del tope fijado para el segundo nivel. Estos dos serán de conformación voluntaria.

ii) **Beneficios:** Los beneficios se desarrollarán en tres grandes campos: a) la protección a la familia, b) la protección al empleo; y c) prestaciones colaterales a la tercera edad.

Es de particular importancia entender que a través de esta estructura se recuperarán para la seguridad social una serie de prestaciones sociales a la fecha atendidas privadamente y protegidas a través de la legislación laboral.

iii) **Institucionalidad:** Un organismo descentralizado por cada tipo de prestación o al menos por una entidad que a su interior contenga una clara diferenciación entre cada uno de los programas de protección.

iv) **Régimen financiero:** Fundamentalmente será cubierto por fracciones del resultado de la capitalización de las empresas públicas y del impuesto al consumo indirecto.

Las prestaciones referidas a la protección del empleo serán financiadas por empleadores y trabajadores.

Ambos niveles podrán ser sostenidos en base a un régimen de capitalización colectiva.

d) Riesgos profesionales

i) **Población cubierta:** En principio, la población cubierta será aquella con relaciones de dependencia.

ii) **Beneficios:** El régimen supondrá la protección al trabajador ante enfermedades y riesgos

profesionales. La base de la protección será el desarrollo intensivo y extensivo de políticas de prevención y el incentivo a los propietarios de empresas con la implementación de medidas de protección.

iii) **Institucionalidad:** Una sola institución de carácter nacional y desconcentrada territorialmente será la encargada de la gestión de estas prestaciones. En lo referido a la cobertura de contingencias que implican acción reparadoras, será preciso que esta entidad se articule a través de reglamentos y acuerdos claros con las instituciones del seguro de salud.

iv) **Régimen financiero:** La cotización al seguro de riesgos profesionales estará a cargo exclusivo del empleador. Esto permitirá la premiación, a través de la reducción de la prima de aporte, a aquellas empresas que presentes índices altos o mejoras en sus condiciones de seguridad. El manejo de las reservas podrá ser a través de un sistema de prima escalonada.

VII. Proceso de Aplicación

El proceso de aplicación de la reforma del Sistema de Seguridad Social vigente deberá ajustarse a cuatro factores fundamentales: la voluntad política, la concertación social, la viabilidad financiera y la excelencia técnica. Al ser una tarea estratégica será plausible permitir la participación de amplios sectores de la población y de diversos tipos de profesionales que logren la constitución de equipos de trabajo realmente multidisciplinarios.

El proceso de aplicación podrá definirse por cuatro tareas que no son necesariamente sucesivas pero que sí se hallan íntimamente articuladas.

1º Adecuación del aparato gubernamental existente al programa de reforma que incluya la

creación de una Comisión Nacional de Reforma de la Seguridad Social -a semejanza del ETARE constituido para impulsar y organizar la reforma al sistema educativo- bajo cuya dirección se desarrollen el trabajo de investigación, de concertación, etc.

2º Aplicación de reformas de "ajuste" a los seguros existentes, cuya direccionalidad este marcada por su absorción en el nuevo Sistema de Seguridad Social.

3º Aplicación de las reformas globales y de los programas prioritarios.

4º Ajustes a la reforma.

El complejo avance en el diseño de la propuesta de reforma, conlleva la necesidad de nuevos requerimientos. Por una parte reconocer que la mesa de diálogo no comprende ya sólo a los actores tradicionales -la COB y el gobierno, por decirlo de alguna manera- sino también que de hecho ya involucra al conjunto de la sociedad y a los diversos agentes financieros interesados en esta propuesta; y por otra, que más allá de la voluntad de unos y otros, la actual institucionalidad existirá por un largo tiempo de transición por lo que descuidarla, no sólo daña a la actual estructura y perjudica a los actuales asegurados, sino que daña la imagen pública del gobierno, e incluso, traerá consecuencias negativas a la totalidad del proceso de transformación.

En este marco, además de la urgencia de la conformación de la citada Comisión Nacional se hace urgente:

1º Desarrollar la formación de los instrumentos de control sobre el Sistema Nacional de Seguridad Social, comenzando por los propios Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES) e Instituto Nacional de Seguros de Pensiones (INASEP).

2º En lo referido a la cobertura es necesario levantar un Censo cierto sobre los asegurados

existentes y las empresas efectivamente afiliadas. Iniciar así la configuración -ya prescrita en el Código- del sistema de cuenta individual.

3º En cuanto a las prestaciones es preciso racionalizarlas demarcando claramente cuales son y su alcance; es necesario priorizar tareas preventivas para reducir los costos de una medicina meramente reparadora; y por otra parte, es preciso definir un claro sistema de sanciones para desincentivar su abuso por los asegurados.

4º En lo institucional, es preciso dar inicio a la territorialización y fusión de organismos de gestión de la seguridad social, buscando mejorar su eficiencia y bajar sus costos de operación.

5º Acelerar la liberalización de las medidas de disposición de recursos financieros, para que organismos especializados se hagan cargo de su manipulación con eficiencia y transparencia.

6º En lo político queda claro que tanto el gobierno, como los trabajadores, las instituciones de seguridad social como los nuevos actores sociales deberán deponer una visible preferencia por la medición de fuerzas, y buscar más bien espacios de concertación democrática.

VIII. Exitos previsibles

El modelo de reforma que aquí se plantea, ha buscado tomar en cuenta tanto las necesidades de la población boliviana, los requerimientos de cambio del Sistema de Seguridad Social en sí mismo, como las tendencias económicas imperantes en la actual sociedad boliviana.

Sobre esa base, puede presumirse que el modelo arrojará beneficios en:

1) **La calidad de vida** de la población boliviana pues propone mecanismos de protección

en los fundamentales aspectos de la acción humana y extiende su aplicación a toda la población.

2) **La seguridad social** pues de ser un conglomerado de seguros sociales se transforma en un verdadero Sistema de protección de carácter universal.

3) **Externalidades**, pues además repercute en otros importantes ámbitos de la realidad nacional, así afecta positivamente:

- En la política de participación popular, pues amplía su horizonte de acción.

. En el sistema financiero, pues se sustituye el manejo lento de los recursos de la seguridad social, por otro apoyado en los modernos mecanismos y agentes financieros.

. En la estructura productiva del país, pues permite (i) una mayor disposición de fondos para el

empleador, (ii) el mejoramiento de la fuerza laboral, y (iii) la economía en el costo de la mano de obra.

. Globalmente aporta a la modernización del Estado en un sentido social y una correspondencia con la realidad nacional.

IX . Una evaluación final

Hasta ahora hemos debido tolerar una serie de visiones unilaterales sobre la seguridad social parecidas a la ignorancia. Estas visiones no han permitido el desarrollo de propuestas de reforma realmente adecuadas a la realidad nacional y enmarcadas por los principios y la razón de ser de un Sistema que busca brindar protección a la población.

Debe entenderse que las actitudes inspiradas en propuestas políticas cortoplacistas, o el economicismo a ultranza no hicieron sino generar una hojarasca alrededor del tema y no permitieron que se lo analizara con suficiente profundidad y objetivamente.

El presente trabajo ha pretendido recoger y sistematizar diversas experiencias y opiniones tanto de estudiosos como de gente que trabajó en la seguridad social boliviana por largos años, por eso, si bien es preciso reconocer las limitaciones empíricas del presente trabajo, es fundamental asumir que contiene las bases lógicas, conceptuales y de política social suficientes como para sentar las bases de una estrategia alternativa de transformación del Sistema Boliviano de Seguridad Social vigente, por un camino de viabilidad social, política, financiera y técnica.

LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

**PANEL SOBRE LAS PROPUESTAS
PARA LA REFORMA DE
LA SEGURIDAD SOCIAL**

H. Luis Fernández Fajalde
Presidente de la Comisión Social de la Cámara de
Diputados

Lic. Oscar Aguilar
Vicepresidente de la Confederación
de Empresarios Privados de Bolivia

Lic. Oscar Azeñas
Presidente del Colegio de
Economistas de Bolivia

Una reforma de la seguridad social como patrimonio de la sociedad

H. Luis Fernández Fajalde

Presidente de la Comisión Social de la Cámara de Diputados

Reformas con consenso

Lo que me corresponde por invitación de los auspiciadores de este evento, es comentar el trabajo de don Huáscar Cajías. Pero tengo una aclaración previa. Cuando se mencionaba el rol del Poder Legislativo en relación a lo que ha de ser el escenario de discusión sobre el tema de Reforma a la Seguridad Social, se habló del “rodillo” como una práctica parlamentaria que impide niveles de discusión, reflexión, consensos y concertación. Debo señalarles que, en el caso específico de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, pensamos que la legislación que tiene que ver básicamente con temas de política social, no puede surgir exclusivamente de la visión unilateral del Estado porque en ese marco le estamos otorgando de facto, una suerte de derecho exclusivo y excluyente respecto a recoger las expectativas, las esperanzas, las reivindicaciones y la propia visión que la sociedad civil boliviana tiene en relación a estos procesos de reforma.

No podemos ir a la adopción de políticas sociales tan sensibles a nuestra colectividad, como es la Reforma a la Seguridad Social, sólo a partir de la visión estatal, porque corremos el riesgo de dictar normas, leyes y reformas a la estructura estatal, que no tengan el suficiente acompañamiento social y, en consecuencia, esos procesos de reforma se inviabilicen.

Por esa razón, es que en la Comisión de Política Social se ha propuesto generar el escenario

necesario de concertación, de discusión y de diálogo sobre el tema de la Reforma a la Seguridad Social. La Comisión que presido, ha propuesto al pleno de la Cámara de Diputados en la legislatura que concluyó en agosto de 1995, un proyecto de ley que no ha tenido la suficiente receptividad en distintos escenarios ni del Estado, ni entre los parlamentarios y tampoco en el seno de la sociedad civil: la creación de una Comisión Nacional de Concertación Social, institucionalizada con carácter permanente y de discusión continua, y que estando conformada de manera tripartita -por el Estado, por los trabajadores y por los empresarios- pudiese discutir temas de profunda sensibilidad social, como es la creación de empleo, el tema del salario y el tema de la seguridad social.

Este proyecto de ley lo hemos remitido a consulta de distintas instituciones dependientes del Estado y de la sociedad boliviana. En algunos casos hemos recibido aportes muy importantes, en otros casos indiferencia, pero yo quisiera que este tema que tiene que ver con la necesidad de fortalecer la democracia, lo incorporemos en nuestra reflexión cotidiana. No podemos continuar encarando procesos de reforma social con una ruptura absoluta de la visión estatal y del sentimiento de la sociedad civil boliviana; corremos el grave riesgo de debilitar, inclusive, las propias instituciones en torno a las cuales se sustenta la democracia en nuestro país.

Una reforma desde la realidad boliviana

Quiero referirme específicamente a la propuesta del Lic. Huáscar Cajías. Tiene la virtud de generar reflexión desde una posición valiente, porque admite que el proceso actual se está asfixiando en sus propias limitaciones; y porque señala que la reforma que se nos propone, desconoce la especificidad de la realidad boliviana.

Cajías señala que la reforma propuesta hace una traslación mecánica de la realidad chilena, pese a profundas diferencias como que dos tercios de la población de los trabajadores chilenos son parte de la economía formal, en tanto dos tercios de la población boliviana son parte constitutiva de la economía informal.

Ese es sólo un parámetro de diferenciación que tenemos que tomarlo en cuenta para entender que lo que nos dice don Huáscar Cajías es absolutamente cierto. Hay especificidades de la realidad nacional absolutamente distintas al modelo que se ha aplicado en Chile y, que de repente, de manera mecánica pretende aplicarse en el país, más allá de consideraciones de tipo salarial.

Yo quisiera referirme más a temas conceptuales que a los estrictamente técnicos, pero recojo dos conceptos que me parecen absolutamente pertinentes en la propuesta de Cajías:

1. Primero, la afirmación que la seguridad social es un derecho humano inalienable y, en consecuencia, es patrimonio de la sociedad, le da un sentido de revalorización cualitativa absolutamente distinta a la visión economicista que pretende aplicarse.

De esta afirmación surgen propuestas operativas que me parecen importantes: la creación de una nueva institucionalidad de la seguridad social que se base en la territorialización. Esta es una innovación novedosa, digna de ser tomada en cuenta, en el proceso de reflexión y definición sobre el nuevo rol del Municipio en nuestro país.

Otro tema que tiene que ver específicamente con la seguridad social como derecho humano inalienable, es el de generar una mayor participación social recuperando elementos constitutivos de dos procesos que ya están siendo aplicados: la Ley de Participación Popular y la Reforma Educativa. Aprovechando el aporte diverso que genera en el país por su contenido social, regional y étnico-cultural, con esta nueva visión, de entender a la seguridad social como un mecanismo de ampliación de la participación social, estamos también construyendo un nuevo elemento de fortalecimiento democrático a nivel nacional.

2. El segundo elemento conceptual es el de adoptar la tesis universal descartando la tesis estrictamente laboral. La tesis laboral ha podido tener, sin duda, una incidencia fundamental en coyunturas y realidades pasadas pero, hoy en día, la adopción de la tesis universal que propone el Lic. Cajías, creo que guarda mayor relación con los principios que constitucionalmente están establecidos en nuestra Carta Magna.

La universalidad es el mecanismo que genera el acceso a los beneficios que el Sistema de Seguridad Social le puede brindar al trabajador boliviano, y creo que esa es una reconceptualización mucho más actualizada respecto a las nuevas visiones doctrinales que existen en relación al tema de la seguridad social. Pero además guarda estricta relación con la solidaridad, entendiendo que la redistribución de la riqueza debe ir básicamente orientada en favor de los más pobres.

Finalmente, en relación al tema de la reforma de los regímenes de seguros, yo me atrevo a señalar que tanto en el tema de seguros de pensiones, el de seguro de salud y maternidad, el de riesgos profesionales, como en el de prestaciones sociales, hay una pertinente y equilibrada combinación de capitalización colectiva y de capitalización individual.

La seguridad social es responsabilidad del Estado

Mantiene la propuesta del Lic. Cajías, un justo y necesario equilibrio entre lo que son hoy las exigencias de la economía de mercado, pero también respecto a la preservación de las responsabilidades del Estado en relación a la protección de sus recursos humanos. No es posible un proceso de reforma a la seguridad social que desconozca principios fundamentales de la Constitución Política del Estado.

Siendo precisamente una de las responsabilidades centrales del Estado la preservación de sus recursos humanos, pensar que la reforma de la seguridad social debe basarse sólo en los objetivos económicos de lo que hoy viene sucediendo en el mundo y en las reformas que vienen aplicándose

en Latinoamérica, deja desguarnecida esa básica previsión constitucional de conferirle al Estado la estricta responsabilidad de preservar y proteger sus recursos humanos.

Si ignoramos los principios de la CPE, estaremos generando no sólo una incompatibilidad respecto al proceso de reforma en relación a los preceptos constitucionales, sino que generaríamos -por las propias condiciones de pobreza en que se debaten la mayoría de los bolivianos- una suerte de falta de protección y resguardo a sus derechos centrales si es que no hacemos de la reforma de la seguridad social, una reforma con profundo contenido social, antes que estrictamente economicista.

En búsqueda de consensos

La Comisión de Política Social que presido, lamenta que el Poder Ejecutivo no nos transfiera una ley ya acabada y elaborada al Poder Legislativo para que desde el parlamento intentemos abrir los escenarios de discusión, concertación y consenso. Hay que hacerle una demanda al gobierno para que podamos -antes de que esta ley encuentre parámetros

definitivos en su texto y en su redacción- abrir en el seno del Poder Ejecutivo la suficiente predisposición para encontrar en los distintos sectores de la sociedad civil boliviana, aportes y contribuciones a lo que debe ser una ley final en relación al tema de la Reforma de la Seguridad Social.

La propuesta del gobierno o la reforma neoliberal de la Seguridad Social

Lic. Pablo Ramos Sánchez

Rector de la Universidad Mayor de San Andrés

El contexto de las reformas estatales

Hubiera sido importante que la iniciativa que hoy nos plantea el Sr. Presidente de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, respecto al necesario debate previo a la aprobación de una Ley de la Reforma de la Seguridad Social en el Parlamento, se hubiera dado también para la capitalización porque es una medida que va a tener un impacto fundamental sobre el futuro de Bolivia y, obviamente, en la seguridad social.

En general, el programa que se está ejecutando desde el gobierno, es un programa integral, puesto que la ley de Participación Popular se relaciona con la de Reforma Educativa, ésta también está relacionada con la Capitalización, y ésta con la Reforma de la Seguridad Social. En fin, es un esquema integral y por lo tanto son medidas que están totalmente ensambladas.

Hemos escuchado en la tarde de hoy dos propuestas completamente distintas: la propuesta, diremos oficial, presentada por el Sr. Alfonso Peña Rueda y la propuesta del Lic. Cajías. La primera se encamina y orienta hacia una privatización de la seguridad social, en cambio la segunda la define como responsabilidad del Estado y patrimonio de la sociedad.

La propuesta gubernamental consiste en la sustitución de la seguridad social por el seguro

privado. La propuesta que hace el Lic. Cajías es, en realidad, una combinación del reparto simple en un cierto porcentaje con lo que sería la capitalización individual, buscando la vigencia del principio de la solidaridad con el incentivo de la capitalización individual.

Es novedoso el esquema de financiamiento que ya estuvo también, en ciertos aspectos, en debate allá por la década de los 60, en América Latina, cuando los proyectos de reforma de la seguridad social se encaminaban a romper ese vínculo directo que hay entre el aportante y el beneficiario. En realidad el aportante es el beneficiario y el que no aporta está excluido y esto puede resolverse a través de un cambio en el financiamiento, para dar universalidad al principio de la seguridad social.

Una parte -señala el Lic. Cajías- debería financiarse con impuestos, siendo por lo tanto una responsabilidad de la sociedad cubrir ese financiamiento con impuestos tanto directos como indirectos, el IVA o los impuestos al consumo específico, luego el aporte bipartito entre el trabajador y el patrón y finalmente el aporte individual para la capitalización individual. Lo que incentiva, obviamente, la formación de ahorros en aquel nivel que tiene capacidad para hacerlo.

El proyecto del gobierno

Voy a concentrar mi análisis principalmente en la propuesta que está con posibilidades de aprobación y que, al parecer, si es que el pueblo boliviano no resiste, si es que el pueblo boliviano no muestra una defensa cerrada, va a ser finalmente aprobada. Me refiero al proyecto presentado por el gobierno.

Debo destacar que la propuesta de reforma de seguridad social elaborada por el gobierno, es pues coincidente con todo el esquema neoliberal; es la reforma neoliberal de la seguridad social. El esquema neoliberal plantea la privatización que no es sólo privatización de las empresas públicas o siquiera de las funciones estatales, es privatización de la sociedad, privatización del individuo y de la propiedad. Privatización de la sociedad en el sentido de construir una sociedad integrada por individuos que buscan su propio interés; privatización del individuo en términos de que éste sea capaz de identificar esos intereses personales y que guíe su acción específicamente por esos intereses personales; y privatización de la propiedad dislocando la propiedad pública y comunitaria.

Por eso es que el esquema, en la propuesta de reforma de la seguridad social, va dentro de ese contexto privatizador en general y tiene que ver con el nuevo papel del Estado. Hemos visto y estamos verificando día a día cómo esta política se orienta

al desmantelamiento del Estado, a la transferencia de las funciones del Estado, especialmente las económicas y las sociales al sector privado o al Municipio y como ya decíamos, la privatización de la sociedad.

Pero además, y esto es esencial, la propuesta de reforma de la seguridad social tiene que ver con el esquema de acumulación de capital. Si vemos con cuidado la política económica actual, se está encaminando a promover y lo está haciendo ya, una acumulación de capital en manos de las empresas transnacionales a partir de las dos medidas esenciales, la transferencia del patrimonio público de las empresas del Estado a las transnacionales y, luego, la concentración del ahorro de los trabajadores representados justamente por la seguridad social a manos de las transnacionales.

Creo que esto es lo esencial, aquí tenemos que la reforma de la seguridad social no se viene a dar para mejorar las condiciones de los asegurados o mejorar la calidad de vida de los trabajadores en general, sino que está pensada en términos de la acumulación de capital que tiene carácter transnacionalizado, pero para ello se requiere obviamente la ruptura de la seguridad social y su sustitución por el seguro privado.

La seguridad social en la Constitución Política del Estado

La seguridad social en Bolivia está decidida en la Carta Magna y vale la pena leer los artículos pertinentes porque ahí se ve que nuestro Sistema de Seguridad Social es un sistema que está a la altura de las exigencias actuales y que reconoce a la seguridad social entre los derechos elementales del ciudadano.

En el artículo 7, la Constitución determina que toda persona tiene derecho -entre sus derechos

fundamentales- al de la seguridad social, o sea, la seguridad social es parte de los derechos elementales del ciudadano boliviano.

La Constitución define, en su artículo 158 (segunda parte), que los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, oportunidad, economía y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales,

invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.

La propuesta gubernamental reseñada por don Alfonso Peña, está contradiciendo básicamente el principio de la solidaridad. Hay una quiebra total. Es incompatible la capitalización individual con el

principio de la solidaridad; en la capitalización individual prevalece el interés personal, el interés individual. Siendo por lo tanto el individuo el que forma los fondos para percibir más tarde las pensiones o para recibir la atención de salud y demás prestaciones de corto plazo.

Ley de capitalización y reforma de la seguridad social se condicionan mutuamente

La propuesta gubernamental es inconsistente con la Carta Magna, pero es coherente con su política de capitalización o privatización. Se van a constituir dos fondos: un Fondo No Contributivo y un Fondo Contributivo. El No Contributivo originado en las empresas capitalizadas, en las acciones que actualmente están en fideicomiso en un banco fideicomisario que cobra evidentemente comisiones pero no paga intereses.

No se ha precisado hasta ahora cómo se va a financiar el Fondo No Contributivo, si va a ser con el resultado de la venta de las acciones de las empresas capitalizadas, o va a resultar de las utilidades de las empresas capitalizadas porque obviamente no van a ser los recursos que están aportando las empresas transnacionales los que van a ser destinados al seguro social.

¿A qué va a conducir esto, entonces?. A que estos recursos sean invertidos en los mercados externos, con lo cual lo cierto es que habrá una fuga de capitales, y si hay fuga de capitales ¿cuál será el aporte del ahorro nuestro, del ahorro de nuestros trabajadores al desarrollo nacional?, se estará aportando al desarrollo externo, pero no al ahorro interno.

La Ley de Capitalización establece que el 50 por ciento del valor de las empresas se va a distribuir entre los 3 millones de ciudadanos bolivianos que al 31 de diciembre de 1995 han cumplido la mayoría de edad. Vale reiterar que todos aquellos que no tuvieron la oportunidad de cumplir hasta esa fecha los 21 años sencillamente no tienen derecho a recibir este beneficio.

Además se va a beneficiar de manera muy residual a los hombres del campo, obviamente por las condiciones específicas de su realidad. Entonces, los que más podrán beneficiarse -si es que esto ocurre- van a ser los hombres de la ciudad.

Hay aún otros factores que con esta modificación, no se aclaran. Por ejemplo, se está estableciendo una diferenciación entre lo que será el pago de vejez basado en este Fondo No Contributivo que se pagará a partir de los 60 años, pero esto no coincide con la edad mínima que se va a exigir para la renta de vejez, que se quiere establecer en los 65 a 70 años, siendo que la esperanza de vida del boliviano, en los cálculos más optimistas, está alrededor de los 59 años.

La negación de la seguridad social

Todo esto, en síntesis, nos muestra que el proyecto del gobierno no va hacia la consolidación de la seguridad social, es más bien lo contrario: es la negación de la seguridad social. Y si se lleva a la práctica, pues serán miles los afectados y como ocurre con todas las medidas de política económica, hay quienes ganan y quienes pierden, así es como se debe juzgar una política económica.

Aquí, ¿quiénes son o quiénes pueden ser los ganadores? En primer lugar los administradores de los fondos de pensiones que dadas las circunstancias y los requisitos no van a ser empresas bolivianas, sino que van a ser empresas transnacionales las que administren el ahorro de los bolivianos y consecuentemente logren los beneficios de administrar esos recursos.

Pero es también seguro que algún sector de la población, el sector más cualificado, el sector que tiene sentido de previsión podrá beneficiarse. El grupo profesional que tiene la cultura de previsión del futuro, y que no está tan afligido por su bajo nivel de ingreso obligándose a gastarlo todo al día, podrá efectuar una capitalización individual más exitosa.

En cambio los grandes sectores de nuestra población, el sector mayoritario no va a tener posibilidad de hacer una capitalización individual, puesto que el 100% de sus recursos lo tendrá que destinar a cubrir los gastos diarios.

De tal forma que los perjudicados con esta destrucción del Sistema de la Seguridad Social serán pues las mayorías nacionales y, en este sentido, el criterio que tengo es que si este proyecto se aprobara realmente, sería nefasto para Bolivia.

Las ideas incorporadas en el proyecto que presenta el Lic. Huáscar Cajías, creo que merecen una profunda reflexión y que mejoradas, perfeccionadas al establecer una combinación entre el reparto simple y la capitalización individual, pueden permitir cumplir los propósitos de formación de ahorros, de mejoramiento de la calidad, pero sobre todo de preservar la solidaridad que es el principio esencial dentro de la seguridad social.

Seguridad social colectiva, no capitalización individual

David Olivares

Secretario de Seguridad Social de la Central Obrera Boliviana

La capitalización individual equivale a la liquidación del sistema

Dos cosas importantes están pasando en este encuentro: Primero, que el Secretario de Pensiones acaba de comprometer que no se va a violentar, no se va a perforar el artículo 158 de la Constitución Política del Estado, y la Central Obrera Boliviana toma debida cuenta de esta promesa. En segundo lugar, la presidencia de la Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara de Diputados ha afirmado que la concertación va a ser el mecanismo por el cual se va a definir el tema seguridad social, cosa que hasta ahora no ha ocurrido, razón por la que nos parece muy importante y la haremos conocer a todos los trabajadores del país.

Cuando se habla de la seguridad social existen muchos proyectos; casi todos están hablando de la reforma y parece que la capitalización individual significaría la reforma en sí. Nosotros consideramos de que esto no es verdad, la capitalización individual significa la liquidación del actual Sistema de Seguridad Social. La capitalización individual significa cambiar un Sistema que incorpora medidas íntegramente de carácter social y que pretenden afianzarse por un mecanismo de aplicación del código de comercio totalmente mercantil y totalmente comercial. En consecuencia son dos cosas totalmente diferentes y no tiene que ver lo uno con lo otro, al gobierno, la COB le ha aceptado discutir seguridad social y no capitalización individual.

Han fallado las administraciones, no el sistema

En la seguridad social, el que se queda con la mejor parte no es el que pone el dinero, sino el que usufructúa de la administración de la seguridad social. La gestión administrativa de la seguridad social desde 1956 es la que se ha aplazado en Bolivia, pero no el sistema de seguridad social como tal. ¿Por qué? Porque la seguridad social para los trabajadores significa -aplicando la ley de la protección de la salud del trabajador y su grupo familiar- las posibilidades de garantizar la continuidad de su existencia y de mejorar la calidad

de vida; la seguridad social es capaz de proteger al ciudadano boliviano desde antes de nacer hasta después de morir.

El Código de Seguridad Social Boliviano ha sido calificado como el código más importante de Latinoamérica y el más avanzado. Los regímenes que tiene la seguridad social: maternidad, enfermedad, riesgos profesionales de corto plazo, invalidez, vejez, muerte, riesgos profesionales de largo plazo, asignaciones familiares y vivienda

social, prácticamente involucran la protección del ser humano en las condiciones ideales como quisiéramos que se produzca en la sociedad.

¿Por qué no se han cumplido sus objetivos hasta ahora?. La tesis laboral en ningún momento ha prohibido la aplicación de la universalidad en función del primer principio de la seguridad social. Pero todos los gobiernos han estado nombrando autoridades en el Sistema de Seguridad Social con criterio político partidario, y no con criterio institucional, por lo que la calidad de los

administradores no tiene relación con la capacidad que debieran tener en materia de seguridad social.

Por supuesto que el resultado ha sido negativo. Los administradores han respondido a sus gobiernos, al extremo que nunca le han cobrado al Estado la deuda de 1.303.165 mil dólares americanos que ha acumulado con la seguridad social. El segundo deudor más grande a la seguridad social es la empresa privada, que tiene una mora acumulada de 45 millones de bolivianos.

Los puntos de partida para la reforma de la seguridad social

Las premisas de las que parte el gobierno son falsas. Por ejemplo, el gobierno nos ha impuesto un salario mínimo nacional en 205 bolivianos. El compañero jubilado en Bolivia obtiene mensualmente la renta básica que es igual al salario mínimo nacional de 205 bolivianos más el régimen complementario que equivale al 40% del salario calificado. Resulta entonces que por el régimen complementario hay rentas superiores a 3 mil, 4 mil, 6 mil bolivianos. En este momento, en promedio, la renta mínima complementaria que paga el Sistema de Seguridad Social son 265 bolivianos, es decir, 60 bolivianos más de la renta básica. En consecuencia, el jubilado está recibiendo 470 bolivianos como ingreso mensual, en cambio al trabajador activo le ha sido impuesto por el gobierno 205 bolivianos. La pregunta es ¿quién trata mejor a quién, el gobierno a los trabajadores activos o la seguridad social a los compañeros jubilados?

En el país nominalmente existe un aporte a la seguridad social patronal, estatal y laboral. Vemos en la práctica, sin embargo, que el aporte estatal no existe en los seguros de corto plazo, no hay en asignaciones familiares, no hay en el régimen complementario y no hay en vivienda social; debiera haber el 1.5% para el Fondo de Pensiones Básicas.

¿Cuándo cumplirá el gobierno? ¿Acaso no es verdad que cada mes el gobierno, está acumulando una

deuda de 4 millones y medio de bolivianos por no aportar al Fondo de Pensiones Básicas?.

Si el aporte patronal no nace de ningún excedente presupuestario ni administrativo ni económico de los empleadores, ¿de dónde sale entonces?. Todas las empresas privadas descentralizadas o centralizadas trabajan en función de un presupuesto, el grupo 100 está incorporado en este presupuesto que se encarga jurídica y técnicamente de pagar sueldos y salarios. En la partida 131 de este presupuesto se ha establecido los aportes patronales a la seguridad social: 2% al FONVIS; 10% a la Caja de Salud; 1% para los fondos complementarios; y el aporte patronal del 5% al Fondo de Pensiones Básicas. Como en buenas palabras se dice: "del mismo cuero están saliendo las correas", sí, el aporte patronal está saliendo del salario del trabajador!!

En consecuencia, no hay aporte patronal en Bolivia, la consulta entonces es ¿de quién es la seguridad social?, ¿acaso no se constituye en patrimonio y en propiedad de quienes ponen su dinero?. Y ellos tienen nombre y apellido, se llaman trabajadores y su grupo familiar, porque una parte de su salario, en lugar de aumentar las posibilidades de mejoramiento de su familia, mensualmente están dejando para que vengan prestaciones en pensiones y en especie.

Mejoramiento de las prestaciones y fortalecimiento del régimen de seguridad social

Dejando aclarado esto, la COB quiere plantear una posibilidad que la hemos nominado "Mejoramiento de las prestaciones y fortalecimiento económico y financiero de la seguridad social". No estamos pidiendo que la seguridad social se mantenga como está, estamos proponiendo mejorar las prestaciones en pensiones, en asignaciones familiares, en vivienda social, en atenciones, en la contingencia de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales.

En función de mejorar todo esto, planteamos que, en primer lugar, la seguridad social debe fundamentarse en un franco y absoluto respeto al artículo 158 de la Constitución Política del Estado, rescatando todos sus principios: universalidad, solidaridad, oportunidad, economía y eficacia.

Para este efecto planteamos que nos liberemos de todas las actuaciones que han utilizado como botines de guerra político-partidario, a las instituciones que se financian sólo con aporte de los trabajadores. Planteamos una verdadera institucionalización de todos los cargos; cargos que deben estar nominados en función de un concurso de méritos y exámenes de competencia. Los mejores ciudadanos preparados en la materia debieran administrar los recursos de los trabajadores y debieran aplicar las normas sobre seguridad social y, no lo que ocurre ahora, donde las autoridades que dependen del Estado están aplicando no el código, sino otras medidas para desprestigiar las cajas de salud, para desprestigiar el FOPEBA, hacerlo inviable y pretextar de que no sirve y por eso es necesario privatizar.

Planteamos la unidad de gestión en el régimen complementario de seguridad social; no estamos planteando hacer una sola institución. En función de los estudios que hemos hecho en la Central Obrera Boliviana, consideramos que deben haber cerca de 5 fondos complementarios fuertes y todos

en función de la rama de actividad que realizan los diferentes sectores de trabajadores. Esto lo venimos haciendo con el absoluto convencimiento de que la ley de los grandes números ya está expresada en Bolivia a través del Fondo de Pensiones Básicas, ahí estamos afiliados todos los trabajadores y, el último balance por la gestión 94 ha generado un superávit de 46 millones de bolivianos; por eso estamos convencidos que es posible emprender una reforma de nuestros fondos complementarios.

Acá se decía, que la tesis laboral no se puede aplicar ahora. Falso, se puede seguir aplicando. Entonces, ¿por qué es inviable? Desde 1985 estamos viviendo políticas que están anulando nuestras fuentes de trabajo, los trabajadores regulares están disminuyendo porque fábrica o empresa que se privatiza, lo primero se hace es retirar a los trabajadores, significando menos aportantes. Desde 1985 hasta la fecha, en Bolivia se han anulado 150 mil fuentes de trabajo.

Entonces el problema es que con la política de ajuste estructural están disminuyendo a los trabajadores regulares y por eso se está achicando el número de aportantes. Y sin ningún problema las autoridades de gobierno dicen que ahora hay 3 activos por cada pasivo cuando debieran haber 10. Si piensan así, entonces ¿por qué relocalizaron a los mineros?, ¿por qué siguen privatizando y relocalizando a los trabajadores?. Si no fuera por esta medida, tendríamos posibilidades de conservar los 10 por 1.

Existen 420 mil trabajadores activos aportantes y 120 mil jubilados y rentistas que con sus grupos familiares hacen alrededor de 2 millones de ciudadanos bolivianos -de 7 millones que somos en total-, lo que equivale a que el 27% de la población boliviana está protegida por la seguridad social.

Ampliar la cobertura y fortalecer el sistema

Los trabajadores planteamos también como una medida de solución a los problemas de la seguridad social, la ampliación o extensión de la cobertura a través de tres medidas concretas:

Primero, el seguro social en Bolivia es obligatorio, por eso que de las 6.200 empresas privadas legalmente constituidas en Bolivia, las 3 mil que están evadiendo y no están protegiendo a sus trabajadores y sus dependientes, deben empezar a hacerlo. Esto en términos económicos significa también aumentar la capacidad de recaudación a la seguridad social.

Un segundo paso que planteamos es la anulación del artículo 55 de la Ley 21060, porque legitima la relocalización y permite que el 70% de los trabajadores de las empresas privadas sean eventuales y sólo el 30% trabajadores regulares. Los empleadores a ese 70% de eventuales no los acogen

a la seguridad social. Por tal razón, un planteamiento de ampliación de cobertura, es que se afilien a todos los eventuales tal cual manda y ordena el Código de Seguridad Social. Así tendríamos un considerable número de trabajadores que serían nuevos aportantes.

En tercer lugar, para la ampliación de cobertura se tiene que considerar a los trabajadores gremiales, artesanos, comerciantes minoristas, vivanderos y todos los sectores que no tienen relación obrero-patronal. Hasta ahora al trabajador gremial le han llenado de dudas y le están trabajando un proyecto de ley de capitalización individual para hacerle aportar verdaderamente solo, con riesgos de toda índole y sin ventajas de ninguna naturaleza. No hay ninguna protección para este sector y nosotros creemos que entrando a la seguridad social sí la pueden tener.

Los fondos complementarios tienen que invertir

Un otro punto de nuestra propuesta, el gobierno debe honrar con el pago de su deuda millonaria que tiene con la seguridad social, 1.303.165 mil dólares. Esos dineros son producto de las retenciones que se han hecho a los aportes de los trabajadores, acumulados desde 1956 hasta 1987.

También la empresa privada debe pagar la millonaria deuda que tiene porque, paradójicamente, el primer deudor -el Estado- quiere liquidar a la seguridad social seguramente para condonar su deuda; el segundo deudor millonario que es la empresa privada, también quiere privatizar la seguridad social seguramente para condonar también su deuda.

La seguridad social debe entrar en una política y en un plan adecuado de inversión. Podemos constituirnos en instituciones de crédito intermediario para todos los programas de vivienda, que por ahora manejan los bancos y las mutuales y sin hacer ninguna inversión generan grandes ganancias con recursos de los trabajadores y con los intereses que pagan sobre vivienda.

Si el gobierno quiere seguir rematando las empresas de las corporaciones como Leche Pil, ingenios azucareros, terminales de buses, etc., los fondos complementarios tenemos capacidad como para poder comprar esas acciones. Los aportes de la seguridad social por año, son 350 millones de dólares que administran los 36 fondos

complementarios, y el Fondo de Pensiones Básicas; las cajas de salud administran 110 millones de dólares para asignaciones familiares sin ningún tipo de control y fiscalización.

Desde el decreto 21637, en el gobierno de don Victor Paz Estenssoro el año 1987, ya no administran más los entes gestores sino los patrones. Todos nuestros recursos ahora están en la mirada codiciosa de las transnacionales y las empresas privadas nacionales y, por supuesto que nosotros decimos, si los fondos complementarios pueden invertir, pueden generar ganancias; no va a ser para el bolsillo de unos cuantos, esos recursos van a servir para todos los afiliados a la seguridad social activos y pasivos. Se podrán aumentar y generar las reservas, se podrán mejorar las pensiones y, fundamentalmente, se tendrá que garantizar a los trabajadores activos que en el futuro puedan tener, sin ningún problema, el derecho a la jubilación.

La diversidad de inversión para la COB es un tema importante, vital y muy necesario. Si ya nadie cree

en Bolivia, los trabajadores sí creemos y estamos seguros que podemos reactivar el aparato productivo de Bolivia con una verdadera diversidad de inversión. Esta propuesta de la COB ha sido ampliamente discutida con todos los sectores en todos los eventos, es decisión de todos los trabajadores del país.

Finalmente, tenemos otro planteamiento: la creación de un Banco de la Seguridad Social. El sistema bancario privado tiene cada vez menos credibilidad. No sólo existen posibilidades para el modelo neoliberal, también existen posibilidades para los bolivianos. Esto mismo hemos expresado en el Congreso Iberoamericano del Derecho y la Seguridad Social en Santa Cruz. Todos los países de América Latina y el Caribe nos han apoyado y han pedido este proyecto por escrito a la COB, como modelo para que todos los trabajadores de América Latina tengamos que movilizarnos por este tipo de planteamientos.

La seguridad social en la tercera edad

No podemos aceptar 70 años cumplidos para dar lugar a la jubilación, puesto que la esperanza de vida es de 56 años. ¿Cómo nos quieren hacer aportar más años de los que vamos a vivir?. Por otro lado, de 180 cotizaciones mínimas que se aportan ahora, en 15 años el gobierno quiere obligarnos a reunir 300 cotizaciones. Hace 25 años que en Bolivia no hay mercado laboral, no hay estabilidad laboral y es imposible aceptar esta condición que nos plantea.

Existen varios otros factores que esclarecer sobre este tema. Un ejemplo, el ex-presidente de la Confederación de Empresarios Privados, el Sr. de Chazal dijo que está de acuerdo con la capitalización individual; le consultamos -él es empresario constructor- si podía asegurarnos que en su empresa iba a poder tener a los compañeros albañiles hasta que tengan 70 años y que puedan tener una continuidad de 25 años de trabajo. Por supuesto que

no, todos los constructores contratan obreros que tengan menos de 40 años por las condiciones de trabajo.

Definitivamente estos dos requisitos: edad y aportes, es imposible cumplirlos, porque además hay un tercer elemento. Nos están planteando un aporte sólo del 12% laboral para vejez, invalidez y muerte. Un 13% es para gastos de administración. Por otra parte, se está pretendiendo obligar aportes voluntarios y aportes convenidos. Sobre el 12% se está previendo aproximadamente un 10% más, por lo que para vejez el trabajador va a tener que aportar cerca del 22%. Esto, en nuestro país, a diferencia del modelo chileno, no funciona. El salario mínimo nacional en Chile es de 250 \$us.; en Bolivia 40; el producto interno bruto de Chile es mejor que el nuestro; su estabilidad económica es mejor que la nuestra; esos niveles económicos hacen ver de que

los salarios de los trabajadores son insuficientes en Bolivia para poder lograr una capitalización individual tal cual ellos quieren.

Hay un artículo en el proyecto ley que dice, que sólo los ahorros en las AFPS pueden retornar a través de rentas de vejez y no por otros mecanismos. Eso quiere decir que si el trabajador no cumple uno de los requisitos no va a poder tener derecho a la renta de vejez. Con todo esto ¿qué se está asegurando?: no dar las prestaciones a un número importante de los trabajadores. En consecuencia, la COB ve que el gobierno está asegurando que el ciudadano de 39 años de ahora puede pasarse a las AFPS, ése mismo ciudadano cuando tenga 70 años de edad va a estar aportando ya 31 años; ése va a ser su primer jubilado, esa va a ser su primera

obligación y, entonces, por supuesto que están planificando recibir 350 millones de dólares por año durante 313 años como mínimo para invertirlos en Bolivia y fuera de Bolivia. No quisiéramos pensar que se está proyectando afianzarse las "finsas" que se han producido en Cochabamba, Oruro y La Paz.

El riesgo es que nunca vamos a tener jubilación, fundamento principal para que la COB afiance la propuesta que estamos haciendo en este evento, que consiste en el total desacuerdo con la destrucción de la seguridad social y con la capitalización individual. Somos 2 millones de bolivianos que vamos a defender la seguridad social, los trabajadores de la COB, los gremiales, artesanos y comerciantes, tenemos la esperanza de hacer respetar lo que es nuestro.

Capítulo 3

CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS

**CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE
LOS BOLIVIANOS**

**LA ORGANIZACION ESTATAL
DE LA INVERSION DE LOS
RECURSOS**

Lic. José Valdez Novillo
Subsecretario de Inversión del
Ministerio de Capitalización

La organización estatal de la inversión de los recursos

Lic. José Valdez Novillo

Subsecretario de Inversión del Ministerio de Capitalización

La organización del sistema

Antes de comenzar deseo agradecer la invitación a este Seminario, porque me permite exponer los alcances de la capitalización de las empresas públicas y cuyo instrumento social, sustentado en la ampliación del sistema de pensiones, dará como resultado el impulso que se requiere para lograr el desarrollo del mercado de capitales en Bolivia.

La transferencia de acciones, producto de la capitalización, permitirá conformar un fondo de recursos denominado Fondo No Contributivo, debido a que los beneficiarios no realizarán aportes. Este Fondo será administrado por Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), las que serán seleccionadas por medio de licitación pública internacional.

El Fondo No Contributivo permitirá financiar el beneficio de la capitalización a los bolivianos de acuerdo al artículo séptimo de la Ley de Capitalización. Este beneficio se concretará a través del derecho a percibir un alivio de vejez, cuando los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995, alcancen la edad de jubilación. Para recibir los recursos de este fondo, los

beneficiarios del Fondo No Contributivo requerirán de una cuenta individual en una de las AFPs.

La asignación de cuentas individuales requiere de la identificación de la población elegible, para lo cual se ha dispuesto utilizar el sistema del Registro Unico Nacional (RUN). El RUN, al presente, se encuentra en una fase de identificación y registro de los ciudadanos bolivianos para otorgarles una cédula de identidad que les posibilitará obtener la cuenta individual del Fondo No Contributivo en las AFPs.

Ahora bien, hasta que las AFPs inicien su funcionamiento, las acciones de las empresas capitalizadas correspondientes a los bolivianos, estarán constituidas en fideicomiso en la entidad financiera CITITRUST Limited, institución financiera perteneciente a una de las corporaciones más grandes del mundo: CITICORP, de amplia credibilidad y prestigio internacional.

A la fecha, esta entidad ha recibido las acciones de los bolivianos, resultado de la capitalización de ENDE y ENTEL. Las acciones del LAB y ENFE serán transferidas en el transcurso de los próximos meses.

El Fiduciario, desempeña básicamente el rol de resguardo de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas, hasta que las AFPs sean seleccionadas. Cuando ello ocurra las AFPs recibirán dichas acciones y el CITITRUST brindará servicios de Custodio Global.

Como Fiduciario del 50 % de las acciones correspondientes a los bolivianos, el CITITRUST cumple las siguientes funciones:

1. Resguardo de las acciones de las empresas capitalizadas
2. Recaudación de dividendos de las empresas capitalizadas
3. Inversión de los dividendos en instrumentos financieros de corto plazo
4. Nominación de directores al Directorio de las empresas capitalizadas

Una vez seleccionadas y constituidas las AFPs, el CITITRUST cesará sus funciones de Fiduciario y actuará como Custodio Global, facilitando a las AFPs las transacciones globales de las acciones de las empresas capitalizadas en los mercados financieros internacionales. Las AFPs al recibir las acciones de los bolivianos se constituirán en los nuevos Fiduciarios de las mismas, puesto que las administrarán en mejor beneficio de sus titulares.

Entre las funciones de Custodio Global, se señalan las siguientes:

1. Facilitar las transacciones de las acciones en los mercados financieros internacionales, con el propósito de optimizar el valor del portafolio de las AFPs
2. Recaudar los ingresos derivados de las inversiones de portafolio de las AFPs
3. Asistir a las AFPs en la determinación de pago de impuestos por las inversiones de portafolio de las AFPs

4. Asesorar en la determinación del valor de mercado de los títulos del portafolio de las AFPs

Dado el volumen de recursos de los Fondos de Pensiones, las alternativas de inversión necesariamente deberán incluir mercados financieros internacionales. El CITITRUST como Custodio Global, intermediará por cuenta de las AFPs con esos mercados, a través de operaciones globales, siendo un mecanismo poderoso para la internacionalización -a futuro- de la economía boliviana.

Este nuevo sistema será una alternativa al actual, y estará constituido por fondos de pensiones que se formarán con las cotizaciones en cuentas individuales de ahorro de las personas que se afilien a este régimen.

Los recursos de estas cuentas de ahorro se invertirán en títulos valores, generando rendimientos capitalizables a lo largo del período de actividad laboral de los afiliados, sirviendo de fuente de pago para sus rentas jubilatorias.

En este régimen el afiliado tiene la opción de incrementar voluntariamente su ahorro y, en consecuencia, mejorar su renta de jubilación. Estos fondos, al estar compuestos por contribuciones de los afiliados, se denominan Fondos Contributivos, los cuales también serán administrados por las AFPs.

El Fondo Contributivo al no formar parte del patrimonio de las AFPs, registrará los rendimientos que genere en las cuentas individuales de los afiliados y no en el patrimonio de la AFP.

Las AFPs que formen parte del Sistema cobrarán una comisión por administrar el Fondo Contributivo y el Fondo No Contributivo, y estarán reguladas y fiscalizadas por una superintendencia -a crearse mediante ley- que velará por la administración eficiente de ambos Fondos.

De no llevarse adelante la ampliación del sistema de pensiones, el costo fiscal que representa el actual sistema de reparto mantendrá una tendencia creciente, comprometiendo recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) en un sistema estructuralmente desfinanciado. El déficit fiscal proyectado para el año 2020, generado por este sistema, alcanzaría a 1.3% del PIB, mientras que el nuevo sistema permitirá reducir este déficit al 0.6% del PIB para el año citado.

La magnitud del Fondo No Contributivo y el crecimiento acumulativo del Fondo Contributivo, determina la necesidad de garantizar la transparencia en la selección de las AFPs que administrarán ambos Fondos; por ello, de acuerdo al artículo 7mo. de la Ley de Capitalización, las AFPs serán seleccionadas en un proceso de licitación pública internacional. Esta modalidad de adjudicación se asemeja al proceso de capitalización de las empresas públicas, considerando su exitosa experiencia.

La licitación pública internacional para adjudicar la administración de ambos Fondos de Pensiones está prevista para el primer semestre de 1996 y, al igual que en la capitalización de las empresas públicas, se espera contar con la participación de los empresarios bolivianos.

Las empresas que participen en este proceso, tentativamente, serán preseleccionadas en una primera etapa de acuerdo a condiciones técnicas de solvencia y solidez institucional para determinar su habilitación a una segunda etapa de selección y adjudicación, en función a la menor comisión de servicio.

La capitalización de las empresas estatales y la ampliación del sistema de pensiones no sólo

permitirá acelerar el crecimiento de la economía con la inyección de capitales de inversión, sino también posibilitará el surgimiento de nuevos instrumentos financieros, que dinamizarán y desarrollarán el mercado de capitales.

Como se sabe, el mercado de capitales nacional mantiene un grado de desarrollo incipiente; los instrumentos y títulos valores que se transan son limitados; los agentes económicos emplean instrumentos tradicionales; y la percepción de la trascendencia del mercado de capitales es aún conservadora.

El mercado de capitales boliviano se caracteriza por su carácter de corto plazo. Los instrumentos que se transan en las dos Bolsas de Valores autorizadas, de La Paz y Santa Cruz, son instrumentos de renta fija y de maduración menor a un año, tales como Certificado de Depósito, Letras de Tesorería y Bonos Bancarios.

Pareciera que existe la sola idea de que el camino más seguro y económico de financiamiento -por parte de las empresas- es el crédito bancario. En la realidad, la actividad financiera nacional se encuentra mayormente dominada por instrumentos financieros tradicionales.

Esta estructura del mercado de valores se ha visto afectada, principalmente, por el comportamiento poco dinámico de la economía y la intervención estatal. Un crecimiento económico modesto limita la expansión del mercado de capitales. Por otra parte, la presencia dominante del Estado en la economía boliviana, también ha contribuido a un menor desarrollo de la actividad privada empresarial, afectando el desarrollo del mercado de capitales.

Ventajas de la capitalización

La capitalización de las empresas públicas permitirá introducir al mercado de valores, títulos de renta variable en cantidades significativas, lo que incrementará la transacción entre emisores e inversionistas. Este proceso se inició con la introducción gradual de más de 24 millones de acciones al mercado de valores; proceso que ya ha comenzado con las transacciones abiertas de las acciones compradas por los trabajadores de ENDE, ENTEL y LAB, quienes a través de agentes de bolsa locales, están negociando estos títulos.

La constitución del Fondo No Contributivo y el Fondo Contributivo, indudablemente tendrá un impacto determinante en el desarrollo del mercado de capitales boliviano, debido a que ambos fondos requieren de alternativas de inversión, generando una mayor demanda de títulos valores.

La transabilidad de las acciones del Fondo No Contributivo y los recursos crecientes del Fondo Contributivo, crearán la posibilidad de que los agentes económicos diversifiquen sus instrumentos bursátiles.

El sector gobierno, podrá disminuir su dependencia del financiamiento externo por medio de mayor emisión de deuda en el mercado de capitales boliviano.

El sector financiero y el empresarial, tendrán la oportunidad de ampliar su capital emitiendo acciones, en principio, en el mercado local y, posteriormente, en mercados internacionales - mercados emergentes y mercados desarrollados- transformándose en entidades corporativas.

Por otra parte, las AFPs, al administrar ambos fondos, no sólo invertirán en el mercado de capitales nacional, sino también en mercados financieros internacionales, permitiendo la progresiva globalización de la economía en la que existe un continuo flujo de capitales.

Sin duda, un mecanismo que contribuirá a la internacionalización de la economía boliviana es el Custodio Global, puesto que posibilitará la transacción de títulos valores, tanto en mercados globales como en el mercado nacional. Es decir, agentes económicos locales podrán adquirir títulos y acciones en mercados internacionales y, por otro lado, inversionistas extranjeros podrán demandar títulos y acciones en el mercado de valores boliviano. Esto sin duda, es una gran oportunidad para el país y su sector financiero.

La actividad dinámica que asumirá el mercado de capitales, estará regida por un marco legal regulatorio, a aprobarse próximamente en la Ley del Mercado de Valores y, para complementar, la Ley de Seguros regulará los servicios de las entidades aseguradoras que ofrecerán modalidades de servicio de renta jubilatoria.

La ampliación de las actividades que se desarrollen como resultado de la modificación y promulgación de esas leyes, requerirá de la creación de un Sistema de Regulación Financiera (SIREFI), que coordine a las Superintendencias Sectoriales del Sistema Financiero.

La constitución del Fondo No Contributivo, a partir del 50% de las acciones de las empresas capitalizadas y, del Fondo Contributivo, a partir de la ampliación del sistema de fondos de pensiones, ciertamente dará lugar al incremento del ahorro personal.

Como se sabe, el crecimiento del ahorro personal y el de las familias, contribuye de manera determinante en el ahorro nacional, siendo éste la fuente predominante de la acumulación del capital en economías en desarrollo.

A su turno, la acumulación del capital produce un incremento en el producto, que se traducirá en una mayor absorción de empleo. Sin embargo, con el

tiempo, el ahorro no sólo posibilita el crecimiento del producto, sino también el incremento en el consumo y en la calidad del nivel de vida.

Como consecuencia de la ampliación del sistema de pensiones, se espera la modernización y dinamización del sector financiero, el desarrollo del mercado de capitales, la globalización de la economía boliviana -transformándola en un nuevo mercado emergente-, la corporativización de las empresas nacionales, y el incremento del ahorro personal y nacional; fuente de la acumulación del capital. En la medida que este proceso se reproduzca, se asegura el crecimiento sostenible de la economía.

El proceso de capitalización y de pensiones, en conjunto, crearán las condiciones necesarias para la transformación estructural de la economía boliviana.

La capitalización permite captar la inversión extranjera directa en sectores claves de la economía, aumentando su capacidad productiva.

Por otra parte, la ampliación del sistema de pensiones posibilitará desarrollar el mercado de capitales e incrementar el ahorro nacional, creando condiciones más eficientes de financiamiento y ampliación del capital.

De manera que la capitalización que se inicia en las empresas públicas debe convertirse en un proceso extensivo a toda la economía boliviana.

La estrategia de desarrollo trazada por el gobierno nacional sentará las bases de una sociedad más justa, equitativa y moderna. Los cambios estructurales se reflejarán en la mejora de las variables macroeconómicas, tales como: el ahorro, la inversión y el crecimiento del producto.

Crecimiento de nuestra economía

Proyecciones de la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), establecen que la inversión pública y privada, podrá superar el 20 % del PIB por efecto de las principales reformas estructurales. Como resultado del incremento de la inversión, la economía crecerá a una tasa por encima del 6% anual, a partir de 1998, alcanzando una tasa de crecimiento del 8% en el año 2002. Es decir, que la economía nacional con las reformas estructurales de la capitalización y del sistema de pensiones, crecerá al doble de su tasa de crecimiento actual.

El mayor crecimiento del producto, en consecuencia, elevará el ingreso per cápita de la población, estimándose un crecimiento promedio del 4% anual en el mismo período.

Este proceso de aceleración de la inversión y del crecimiento del producto, posibilitará una mayor absorción de mano de obra, esperándose una elevación en el nivel de empleo, un mayor consumo y una mejora en la calidad de vida de la población.

Dentro de este proceso de reformas, la capitalización de YPFB es crucial, no sólo por su trascendencia en la dinámica de la economía nacional, sino por la magnitud en la afluencia de inversión extranjera directa que pueda atraer al sector hidrocarburos y, el impacto para el beneficio de los ciudadanos bolivianos, que mantendrán el 50% de la titularidad de las acciones de las nuevas empresas; acciones que podrán aumentar su valor en el mercado de capitales, permitiendo hacer realidad la redistribución de la riqueza entre los ciudadanos que contribuyeron a la formación de esta empresa.

Por ello, los cambios estructurales en los que el Gobierno se halla comprometido, nos permitirán cimentar una nueva sociedad que posibilite enfrentar los desafíos del mundo moderno, con una economía fortalecida y menos vulnerable; con grandes perspectivas para el siglo XXI... por el bien de Bolivia.

**CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE
LOS BOLIVIANOS**

**CAPITALIZACION
DE LAS EMPRESAS
PUBLICAS Y USO
DE LOS RECURSOS DE
LOS BOLIVIANOS**

Carlos Villegas Quiroga

Indice

	Pág.
I. Aspectos centrales de la capitalización	159
II. Efectos probables de la capitalización	165
III. Oferta electoral	170
IV. Canalizar los recursos de la capitalización a los pequeños productores urbanos y rurales	172

Capitalización de empresas públicas y uso de los recursos de los bolivianos

Carlos Villegas Quiroga

I. Aspectos centrales de la capitalización

1.1 Introducción

La política de ajuste estructural, en los diez años de vigencia, a pesar de tener como objetivos la superación del desequilibrio externo y los niveles agudos de pobreza, no logra resultados auspiciosos porque el crecimiento económico continúa siendo modesto, al igual que la productividad de los factores productivos y los cambios en la composición de la producción, son todavía tenues.

Considerando la crisis que vivió Bolivia y las mutaciones cualitativas acontecidas en la economía-mundo, los retos de la sociedad boliviana son todavía mayores que los señalados por el ajuste estructural. Prácticamente estamos viviendo un momento histórico esencial respecto a definir un nuevo estilo de desarrollo que implique Transformación Productiva, Competitividad Auténtica e Integración Social progresiva¹.

En consecuencia, este nuevo patrón de desarrollo significa la construcción de una Matriz Productiva y un Núcleo Social que reemplace al que emergió con la Revolución Nacional de 1952; nuevas interrelaciones Estado-Sociedad Civil, Estado-Mercado y roles renovados para los diferentes actores económicos, políticos y sociales.

En otras palabras, una matriz productiva que congenie las necesidades del mercado interno con las exigencias de articulación a la economía-mundo a partir de cualificar nuestra inserción incorporando valor agregado a los actuales bienes transables y con el horizonte de exportar productos manufacturados. Asimismo, una relación Estado-sociedad, Estado-mercado y nuevos roles de los actores a partir de considerar la heterogeneidad económica, política, cultural y social.

El saldo de la década de estabilización y de ajuste no es muy auspicioso en los aspectos señalados anteriormente, no se vislumbra con claridad la nueva matriz productiva y el nuevo núcleo social, como tampoco los roles y funciones que desempeñarían los actores para apuntalar una nueva forma de acumulación. Por lo tanto, todavía se constituyen en asignaturas pendientes.

Una rápida evaluación de los aspectos centrales del Ajuste Estructural permite indicar que no se logró revertir las tendencias declinantes, más bien en algunos aspectos se acentuó el deterioro macroeconómico. En el caso de la brecha de comercio exterior el déficit de la balanza en cuenta corriente es recurrente en los últimos años. La brecha ahorro-inversión no supera el comportamiento del pasado, continúa el déficit de ahorro

¹ Para ampliar los conceptos mencionados consultar: Gobernabilidad, Competitividad e Integración Social en Bolivia, Fernando Calderón (Editor), CEDLA, CERES, 1995, La Paz, Bolivia.

interno con relación a las exigencias de inversión pública y privada. En cambio, debido a la política monetaria y fiscal implementada estos últimos diez años, la brecha fiscal tiende a ser menor. Ante esta situación las brechas anteriormente señaladas fueron cubiertas mediante el endeudamiento externo, constituyéndose en un fenómeno que podría tener, en el futuro, implicaciones mucho más adversas para el conjunto de la economía.

Desde 1985 el Ahorro Interno Bruto respecto al Producto Interno Bruto (PIB) tiende a aumentar, en cambio el Ahorro Interno Disponible presenta una drástica reducción por los efectos nocivos que tienen el deterioro de los términos del intercambio y el servicio de la deuda externa. Estos dos elementos deberían alertar al gobierno y a los diferentes actores sobre la necesidad de definir políticas internas que se orienten a la reversión de estos fenómenos que inciden adversamente en la economía global.

Pasó la época de convocar o asistir a conferencias o eventos internacionales donde se persuadía a los países desarrollados a mejorar los términos del intercambio, ahora es la época de definir al interior de cada país las políticas y los marcos institucionales que permitan insertarnos a las corrientes mundiales del comercio internacional de una forma sostenida; esto sólo será posible relegando la exportación de materias primas y priorizando mercancías con valor agregado. De esta forma el país se habilitaría para transitar en la dirección de los cambios sucedidos a nivel internacional.

Lo contrario, seguir transitando el camino tradicional de exportación de materias primas, implicará continuar absorbiendo crédito externo para subsanar los desequilibrios macroeconómicos y otros de importancia como ser el déficit comercial y la inversión pública.

Remarcando nuevamente, debe aprovecharse el momento de esta transición para construir un país con capacidad de generar transformación productiva, competitividad auténtica e integración social. Pasan diez años de ajuste estructural y los

saldos todavía están escritos con letras rojas. Según las argumentaciones de la actual administración gubernamental, presidida por Gonzalo Sánchez de Lozada, las leyes de Capitalización y de Participación Popular tienen el objetivo de subsanar algunos de los desbalances económico-sociales.

Ante la constatación de la presencia de un exiguo ahorro interno disponible, del hecho de que los flujos financieros a nivel internacional y las políticas de los organismos multilaterales no financian inversiones productivas efectuadas por el Estado, la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos apuestan a la inversión directa extranjera, en el entendido de que ésta lograría revertir y solucionar los problemas señalados anteriormente.

En el caso de Bolivia este es el fenómeno que acontece con la capitalización de las empresas públicas. La revolución de 1952 tenía como objetivo relevante el de crear las bases y generar un empresariado nacional con solvencia financiera y organizacional para convivir en una economía mixta, con presencia no excluyente de la empresa privada y estatal. Con la Ley de Capitalización, el mismo partido gobernante, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), reconoce que dicho objetivo no se cumplió. No se desarrolló un empresariado nacional con capacidad de asumir las responsabilidades que exige la capitalización, razón por la cual se recurre al empresariado transnacional como actor fundamental de este proceso.

Por otro lado, también en 1952 con la reforma agraria, el voto universal y la ampliación de la educación se pretendía incorporar a los campesinos como verdaderos ciudadanos y, a través de la política estatal, solucionar las condiciones de vida de esta población. Sin embargo, la propuesta de la Ley de Participación Popular confirma la sociedad excluyente que conformó la revolución nacional. Ahora se concede nuevamente a los campesinos el status de ciudadanos induciendo a que tengan una activa participación en las Organizaciones Campesinas de Base y en los Comités de Vigilancia en el nuevo contexto de ordenamiento territorial del país, es decir en los Municipios.

Con la Ley de Participación Popular se privilegia el área social, los municipios se hacen cargo de la infraestructura de educación, salud, deportes, cultura y saneamiento básico. El déficit notorio en la mencionada ley es el referido al componente productivo, en el área rural los municipios sólo se hacen cargo de caminos vecinales y microriego, mientras que en el ámbito urbano prácticamente este componente es inexistente. Los aspectos sobresalientes de la referida ley están circunscritos al fortalecimiento orgánico de las organizaciones de base, a la nueva distribución geográfica del país y a la democratización de los municipios.

Da la impresión que después de 43 años, el MNR y sus aliados tienen la misma preocupación: crecimiento económico e inclusión social. La diferencia es que se elige como actor principal para el primer aspecto a la empresa transnacional y para el segundo la preeminencia de la ciudadanía campesina, cuyo escenario de actuación está representado en las organizaciones de base y en los Comités de Vigilancia.

1.2 Capitalización y Privatización

La Capitalización y la Privatización tienen el mismo objetivo final cual es el de transferir a las empresas extranjeras la propiedad, la administración y el control de las empresas estatales. Sin embargo, existen diferencias de procedimiento. En los últimos años, los países de América Latina, con importantes grados de desarrollo, privatizaron sus empresas públicas a través de la atracción de empresas transnacionales quienes invirtieron en la adquisición de aquellas; los países a los cuales se hace referencia son México, Argentina, Venezuela y Perú. Actualmente las expectativas de las transnacionales están en las empresas estatales brasileras.

Ante este flujo de inversión extranjera a los países que tienen mayor rendimiento, mercado interno y potencialidades en el futuro, los diseñadores del programa de gobierno esperan atraer capital extranjero a Bolivia, aunque con características no

similares a los países citados, por medio de la capitalización. La mencionada medida ofrece a la inversión directa extranjera bastantes facilidades en relación a otros países de la región.

Uno de los aspectos más sobresalientes es que exige un volumen de capital menor que la privatización; expliquemos con mayor detalle. Por ejemplo, si una empresa tiene un valor de 100 millones de dólares americanos, en la privatización la empresa extranjera debe desembolsar esta cantidad para adquirir la propiedad de la empresa estatal. Además para mejorar la eficiencia, la productividad y ampliar la capacidad productiva de la misma, necesita un capital adicional para capital de trabajo y/o de inversión -supongamos de 50 millones- por lo tanto, requiere de 150 millones de dólares. En esta figura el Estado percibe 100 millones en efectivo para cubrir, teóricamente, los gastos sociales como educación, salud, vivienda, saneamiento básico, etc.

En cambio, la capitalización significa que la empresa extranjera aportará una suma equivalente al valor de la empresa previamente constituida en sociedades de economía mixta. Continuando con el ejemplo anterior, la empresa invertirá la suma de 100 millones de dólares y de esta forma adquirirá su propiedad; en esta dirección ya no necesita efectuar otro gasto adicional para mejorar la eficiencia, la productividad y la expansión de la misma debido a que los 100 millones se destinarán a dicha finalidad; entonces, la capitalización exige un volumen de inversión menor que la privatización. Por otro lado, el Estado en esta modalidad ya no recibe ninguna cantidad para la inversión en gastos sociales. En consecuencia, la principal conclusión que se extrae es que **la capitalización es un medio atractivo que exige montos menores de inversión en comparación a la privatización.**

Otra diferencia significativa, es que con la capitalización el gobierno entrega la administración de las seis empresas estatales con proyectos de expansión estudiados y comprometidos, los casos más sobresalientes son los de YPFB, ENDE y ENTEL. En el primer caso, se entregará el principal

mercado brasilero, San Pablo, para la exportación de gas y se negocian posibilidades en los mercados de Chile y Paraguay.

Por lo tanto, **con la capitalización se asegura a los inversionistas extranjeros proyectos y mercados para que obtengan elevadas tasas de rentabilidad.** En cambio, con la privatización se transfieren o venden los activos de las empresas y corre a cargo de la iniciativa empresarial la expansión y el futuro de estas empresas. Por otro lado, la capitalización concede a algunas empresas años de exclusividad o de monopolio eliminando una probable competencia para que las transnacionales recuperen en este período el volumen de la inversión realizada, como el caso de ENTEL.

La gran interrogante de la capitalización, que es la principal apuesta gubernamental, es si logrará encontrar los mecanismos apropiados para **compatibilizar los intereses de las empresas extranjeras con los del país, sabiendo que las primeras se orientan a la obtención y uso irrestricto de las ganancias,** mientras que el reto del país consiste en reestructurar cualitativamente su sistema económico, de tal manera de construir un núcleo productivo que reemplace a la minería de exportación. Asimismo esta matriz productiva debe tener potencialidad para apuntalar un proceso sostenido de desarrollo económico a través de ampliar y cualificar las inversiones con la finalidad de mejorar y generar nuevas fuentes de ocupación y, también, con la capacidad de crear un proceso sostenido de redistribución del ingreso.

Para equiparar el reto al que se enfrenta el país es importante tomar en cuenta las experiencias en América Latina; la historia indica que la presencia de las empresas transnacionales no fue auspiciosa para estos países, razón por la cual es imprescindible tomar recaudos y, por lo tanto, resguardar los intereses y necesidades nacionales, en un momento en el que se pretende construir las bases de un nuevo estilo de desarrollo con el protagonismo de la empresa extranjera.

La figura capitalización-privatización generó en el país un falso debate, puesto que la orientación filosófica de ambas tiene la misma finalidad cual es la de transferir la propiedad, la administración y control del excedente a las empresas extranjeras. En esta dirección los partidos políticos, los niveles de decisión gubernamental y sectores importantes de la población terminaron creyendo que la única posibilidad para imprimir una nueva dinámica en las empresas estatales era la capitalización o la privatización. Por ésa razón se generaron estos mecanismos cuyo sustento principal es el de considerar a las unidades productivas estatales, sujetas al proceso de capitalización, como homogéneas.

Sin embargo, en los hechos estas empresas no son idénticas porque tienen peculiaridades referidas a su dinámica productiva, aporte al desarrollo nacional, contribución al TGN. Por lo tanto no deberían ingresar a un único molde o normatividad legal como es el caso de la capitalización. Por estas singularidades lo lógico hubiera sido buscar otras formas para reestructurarlas y así se hubiera continuado con las contribuciones que realizan al desarrollo del país, por lo menos YPFB y ENTEL.

Con el proceso de globalización que se vive a nivel mundial emergieron nuevas formas de reestructurar empresas, es el caso de las Alianzas Estratégicas, la Red de Cooperación, las Fusiones Parciales, el Riesgo Compartido y los Acuerdos de Cooperación Complejos². Lamentablemente en el momento de las decisiones políticas, los niveles correspondientes -Poder Ejecutivo y la mayoría parlamentaria- asumieron una actitud cerrada y vertical que impidió una evaluación objetiva de opciones alternativas. Tampoco se recogieron las experiencias de algunos países donde se precauteló la continuidad de algunas empresas estatales, es el caso del Cobre en Chile y de la Siderúrgica en Corea, teniendo como argumentación principal el hecho de que todavía integran el llamado sector estratégico de la sociedad.

² Para profundizar sobre estas posibilidades consultar:

- Bueno E. y Morcillo P.: Fundamentos de Economía y Organización Industrial, Ed. McGraw-Hill, Madrid, 1994.
- Badaracco J.: Alianzas Estratégicas, Ed. McGraw-Hill, Madrid, 1992.

1.3 Las fases de la capitalización

1.3.1 Constitución de sociedades de economía mixta

Los aspectos más sobresalientes del proceso de capitalización tienen que ver, en una primera fase, con la Conversión de las Empresas Públicas en Sociedades de Economía Mixta (SEM). Para tal efecto, los trabajadores de las empresas Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB), Nacional de Electrificación (ENDE), Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Nacional de Ferrocarriles (ENFE) y de la Metalúrgica Vinto (EMV), comprarán acciones en una proporción equivalente al monto de sus beneficios sociales a un precio vinculado al valor libros.

Las experiencias de privatización en otros países de América Latina permiten inferir que la propiedad accionaria por parte de los trabajadores tiene un límite máximo del 10%. En consecuencia, el resultado que se obtendrá en esta fase será un cambio en la propiedad y composición del paquete accionario que, a manera de ejemplo, tendrá la siguiente forma:

a) ESTADO	90%
b) TRABAJADORES	10%
TOTAL:	100%

1.3.2 Capitalización de las sociedades de economía mixta

La segunda fase se refiere a la capitalización propiamente dicha. Consiste en que la empresa extranjera se compromete a invertir en la empresa capitalizada un monto similar al valor de la empresa de Economía Mixta. Este valor o los aportes se determinarán a través de las propuestas económicas que ofrecerán las empresas extranjeras; es necesario

señalar que las propuestas toman como punto de referencia el valor libros o el de mercado.

En este momento se emitirán acciones que tendrán la calificación de ser ordinarias y una característica, de acuerdo al Código de Comercio, la de conceder a sus propietarios el mismo derecho e iguales obligaciones en la marcha de las empresas capitalizadas. Por lo tanto, la propiedad y composición del paquete accionario quedaría como sigue:

a) EMPRESA EXTRANJERA	50%
b) ESTADO	40%
c) TRABAJADORES	10%
TOTAL:	100%

En esta fase se toman en cuenta a las seis empresas incluyendo al Lloyd Aéreo Boliviano (LAB).

Acontecerán, además, en esta etapa dos hechos fundamentales. Primero, las empresas extranjeras suscribirán un Contrato de Administración con la Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales, con el cual adquirirán el control de las mismas; es decir, tomarán decisiones autónomas respecto a costos de producción, inversiones, etc. El segundo hecho se refiere a que el Tesoro General de la Nación (TGN) eventualmente podría subrogar, parcial o totalmente, los pasivos de estas empresas capitalizadas.

1.3.3 Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs)

En la tercera fase, las acciones de propiedad del Estado se transferirán a los bolivianos que cumplan su mayoría de edad hasta diciembre de 1995. Esta transferencia no implica que los bolivianos puedan disponer de estas acciones y, en consecuencia, tomar decisiones sobre ellas, por lo que sólo serán propietarios nominales. Este fenómeno será así porque las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFPs) administrarán las acciones de los bolivianos, quienes en concordancia con las

disposiciones legales podrán efectuar transacciones financieras en la Bolsa de Valores.

Inicialmente, las Administradoras de Fondos de Pensiones no van a tener liquidez porque solamente se les entregará el paquete accionario correspondiente a los bolivianos. Empero viendo este fenómeno como proceso, anualmente tendrán una liquidez que llegará a millones de dólares como resultado de la distribución de las ganancias entre los propietarios de las acciones y ésta irá creciendo anualmente. Además este monto total aumentará en el tiempo porque la función de los fondos de pensiones será la de orientar esos recursos al mercado de valores a través de la compra de títulos-valores -de esta manera inyectarían liquidez a las empresas nacionales- y en contraparte obtendrán intereses y dividendos.

Bajo esta figura los bolivianos no podrán retirar el valor de las acciones, tampoco el valor proveniente de la capitalización mensual y anual que obtendrán las AFPs, sólo se beneficiarán de la capitalización cuando cumplan los requisitos de jubilación, lo que les permitirá gozar de una pensión mensual hasta la finalización de su vida biológica. Insistiendo más con este aspecto que debe ser considerado medular, es importante indicar que cuando se transfieran las acciones del Estado a los bolivianos, no habrá una entrega personal. A través de las AFPs se constituirá un ahorro forzoso de largo plazo que se podrán recoger en las pensiones mensuales de jubilación.

Con esta orientación la propiedad y composición del paquete accionario de las empresas capitalizadas quedará de la siguiente forma:

a) EMPRESA EXTRANJERA	50%
b) ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES	40%
c) TRABAJADORES	10%
TOTAL:	100%

En los hechos, y es explícita la ley, las AFPs administrarán las acciones y los dividendos de los bolivianos bajo el supuesto de que inyectarán recursos frescos a las empresas nacionales, para que éstas continúen y expandan su ciclo de producción; además la solución de la brecha ahorro-inversión tendría que darse a través de este mecanismo. En consecuencia, las AFPs tendrán toda la potestad y el derecho de administrar las acciones de los bolivianos y realizar transacciones en la Bolsa de Valores.

Como la Bolsa de Valores no tiene posibilidades de ofrecer títulos-valores variados o diversificados porque existen pocas empresas emisoras de títulos-valores en el país, las AFPs tendrán como alternativa el traslado de sus recursos a países extranjeros para solventar en los mismos la demanda de recursos frescos. El uso muy probable de este mecanismo pondría en entredicho uno de los principales objetivos cual es el de generar ahorro financiero y canalizarlo, a través de la Bolsa de Valores, a la inversión nacional.

Por lo tanto, para cerrar la brecha ahorro-inversión es a todas luces fundamental dinamizar la Bolsa de Valores, y este fenómeno se logrará siempre y cuando las empresas nacionales recurran a estas fuentes de financiamiento. Para tal efecto **es imprescindible romper con la estructura familiar-empresarial existente y transitar hacia la constitución de empresas cuya razón social les permita participar en el mercado primario de títulos-valores.** Sólo de esta forma los diferentes tipos de empresas podrían emitir títulos-valores y beneficiarse de los recursos de la capitalización; lo contrario implicaría que éstos se orienten a otros países o, exclusivamente, a las empresas grandes con posibilidades, primero, de participar en la Bolsa de Valores y, segundo, que sus acciones tengan la calificación de Triple A.

Lo innovador sería generar mecanismos operativos y legales para imprimir dinamismo en el mercado de valores, tanto en lo que se refiere a instituciones emisoras de títulos-valores en forma primaria, como a las que transan en el mercado secundario, y lo que es más importante, inducir a la mayoría de las

empresas al cambio de razón social que les permita emitir títulos valores y así convertirse en protagonistas de esta forma de intermediación financiera. Es importante aclarar que el requisito

imprescindible para que esto ocurra es que las empresas mantengan un ciclo continuo de reproducción y acumulación de capital. Sobre este tema volveremos más adelante.

II. Efectos probables de la capitalización

2.1 Propiedad y distribución del excedente económico

Cuando las empresas públicas se constituyan en empresas de economía mixta y, posteriormente, en sociedades anónimas pasarán al ámbito del Código de Comercio. Los artículos 262, 269, 273, 285, 286, 291 y 307 del Código mencionado, establecen derechos y obligaciones a los propietarios de acciones, cuya calidad es la de ser ordinarias.

En concordancia con el Código de Comercio y de acuerdo a las disposiciones legales que se reflejarán en el Contrato de Administración, las empresas capitalizadas estarán dirigidas por un **Directorio integrado por siete miembros, cuatro de ellos elegidos por la empresa transnacional y tres por las AFPs**. En consecuencia, recaen en este Directorio las decisiones fundamentales de las empresas, como ser la nominación de gerentes, de síndicos, y las decisiones que se van a tomar anualmente acerca de la distribución de utilidades en términos de la reinversión y distribución de dividendos.

Cuando exista la necesidad de aumento de capital en las empresas capitalizadas, el Código de Comercio da preferencias a los propietarios de acciones ordinarias. En consecuencia, si hay una nueva emisión de acciones, para procurar una inyección de capital adicional, se dará preferencia a los Fondos de Pensiones y a la empresa extranjera, aspecto que producirá un cambio en la composición del paquete accionario, porque la ley no señala que cuando haya aumentos adicionales de capital, la empresa que capitalizó inicialmente esté prohibida de hacerlo.

Como se ve, la suerte de las empresas estará definida por las Administradoras de Fondos de Pensiones y la empresa privada extranjera. En consecuencia, los bolivianos y el Estado pierden la propiedad y las posibilidades de participar en los niveles en donde se deciden aspectos fundamentales. En este cuadro el Estado y los ciudadanos bolivianos también pierden los márgenes de participar en la generación, control y distribución del excedente económico, punto sobre el cual debe centrarse la atención porque el Estado ya no dispondrá de los recursos para orientar y priorizar la solución de las demandas de transformación productiva y de equidad social. En consecuencia se trata de una privatización de facto.

2.2 Costo fiscal de la capitalización

a) Deuda externa

Como señalamos en párrafos anteriores el servicio de la deuda externa está influyendo adversamente sobre el ahorro interno disponible; por lo tanto, es necesario revertir esta tendencia para obtener recursos que podrían ser canalizados a la inversión. La capitalización, por lo menos en su formulación legal, no se orienta a aliviar de esta carga al Presupuesto General de la Nación (PGN) porque se contempla la posibilidad de subrogación, parcial o total, de la deuda de las seis empresas a ser capitalizadas.

La situación financiera del Tesoro General de la Nación (TGN) es bastante delicada pues no logró

hasta ahora captar mayores ingresos genuinos; es decir, provenientes sólo de la estructura impositiva, ya que depende, fuertemente, de la transferencia de recursos de algunas de las empresas capitalizadas. Asimismo, continúa siendo inflexible la estructura de gastos corrientes y de capital; dos fenómenos que inciden sobre la permanencia del déficit fiscal que, desde 1985, se financia por medio del endeudamiento externo. En la medida en que el TGN se subroga las deudas de estas empresas, la situación financiera del Tesoro podría agravarse, con algunas probables consecuencias como el pago del servicio de esta deuda mediante el aumento de los impuestos o la menor disponibilidad de recursos con destino al gasto social.

Con la capitalización de las tres primeras empresas -ENDE, ENTEL y LAB- se transfirió la deuda externa e interna a las empresas transnacionales, y es de esperar que la mencionada decisión gubernamental se mantenga incólume en la capitalización de las tres que restan. Empero, es pertinente alertar que el gobierno promulgó, por una parte, el DS. 23996 donde se autoriza la transferencia al TGN de una parte de la deuda de ENDE y, por otro lado, el DS. 24039, que faculta al TGN subrogarse deudas provenientes de juicios laborales.

DEUDA EXTERNA ACTUAL

(MILLONES DE DOLARES)

YPFB	325
ENDE	128
ENFE	20
ENTEL	28
TOTAL:	501

Fuente: Boletín Informa, Año 2 N° 9. Unidad de Análisis y Seguimiento Parlamentario (UASPA), La Paz, enero 1994.

b) Reforma a la Ley 843

Como se menciona en el párrafo anterior, los ingresos del TGN dependen, en gran medida, de los excedentes que transfieren YPFB y ENTEL, y que aproximadamente ascienden a 303.4 millones de dólares.

Las empresas extranjeras que participan en la capitalización, seguramente no aceptarán continuar con esta transferencia porque no tienen ninguna obligación con el TGN. El gobierno, en reiteradas oportunidades indicó que las transferencias mencionadas se sustituirán por impuestos que graben al consumo de hidrocarburos y telecomunicaciones.

Contribuciones al Tesoro General de la Nación

(MILLONES DE BOLIVIANOS)

	1993
YPFB	1.196.59
ENTEL	104.37
ENAF	0.07
TOTAL:	1.301.03

Fuente: Boletín Informa, Año 2 N° 9. Unidad de Análisis y Seguimiento Parlamentario (UASPA), La Paz, enero 1994.

Sin embargo, en las Reformas a la Ley 843 aprobada por el Congreso Nacional, se destaca principalmente, la inexistencia de un impuesto específico para las telecomunicaciones; por lo tanto, ENTEL SAM tributará en el marco general de la reformulada Ley 843. En el caso de YPFB, actualmente el Poder Ejecutivo continúa elaborando

la Ley de Hidrocarburos, constituyéndose el tema tributario en uno de los puntos relevantes, que será importante analizar.

Como el soporte financiero de los ingresos del TGN proviene de estas dos empresas, es imprescindible que **los poderes ejecutivo y legislativo tomen las precauciones del caso para que la tributación de estas empresas aseguren los montos que transferían antes de la capitalización.** Lo contrario acentuaría la vulnerabilidad del TGN y pondría en una situación delicada a los futuros gobiernos, induciéndoles a una eventual modificación del marco tributario.

2.3 Valor de las empresas

El valor de las empresas es otro de los temas fundamentales de la capitalización porque de este depende el aporte que efectuará la empresa transnacional y, por consiguiente, los recursos que destinará a la inversión y los efectos que provocará en materia de empleo, importaciones y en el aparato productivo nacional. Las instituciones gubernamentales que están dirigiendo este proceso organizan y presentan una base de datos en Londres, Nueva York y La Paz, poniendo a disposición de las empresas interesadas información técnica y financiera, constituyéndose en soportes para el cálculo del valor o del precio que ofertarán en la presentación de propuestas.

Lamentablemente esta actitud gubernamental no es similar cuando se trata de informar, de este proceso y de aspectos relevantes como el valor de las empresas, a las instituciones y personas interesadas de la sociedad civil. Por consiguiente, el valor de las empresas continúa siendo una interrogante para el conjunto de la población boliviana.

El valor en libros o el patrimonio neto de las empresas, en algunos casos, se conoce en la última fase de la capitalización que se refiere a la presentación de propuestas económicas; en tanto que el valor de mercado, que tendría que ser calculado por organismos estatales de la capitalización, prácticamente es desconocido. Este

último punto reviste mucha importancia porque las empresas tendrían que capitalizarse al valor de mercado ya que incluye, en su cálculo, potencialidades de mercados y perspectivas de las empresas hacia el futuro. Además es relevante para la comparación de cálculos efectuados por las empresas transnacionales y el gobierno.

En consecuencia, como el gobierno capitalizará la mayoría de las empresas con proyectos viables y perspectivas halagueñas hacia el futuro, no se podría exigir otro valor que el referido al de mercado o el valor financiero que resulta de la proyección del flujo de caja; o sea, contemplar los ingresos y egresos futuros. De esta forma las empresas extranjeras aportarían un monto mayor, influyendo positivamente sobre el precio de las acciones.

Debido a las particularidades y condiciones de las seis empresas capitalizables, los desembolsos que efectuarán los inversionistas extranjeros no serán inmediatos, se estima que estarán regidos por un cronograma de inversiones acordado con las respectivas Superintendencias, quienes a su vez tendrán la tarea de supervisar dicho cumplimiento. Este es otro tema sobre el cual no existe aún transparencia gubernamental, sólo se conoce que tendrán un plazo máximo de siete años para invertir los recursos de la capitalización en cada una de las empresas. Si bien las Superintendencias asumirán este rol de control, es importante que la sociedad civil también, desde otra óptica, cumpla un rol similar porque el uso de estos recursos le afectará en la medida de crear nuevos empleos e incidir sobre el nivel de la actividad económica.

La importancia de este último aspecto se corrobora también por la decisión gubernamental de conceder exclusividad en la administración de las empresas -es el caso de ENTEL y del LAB- a quienes se les concede 6 años de monopolio; tiempo suficiente para invertir los recursos de la capitalización y, asimismo, recuperarlos por las elevadas tasas de rentabilidad, especialmente en el caso de ENTEL.

2.4 Empleo, nivel de la actividad económica y concentración del poder económico

En los primeros meses de gestión gubernamental, la Administración de Gonzalo Sánchez de Lozada procedió a despedir trabajadores de las empresas sujetas a la capitalización, decisión que se debe entender como una fase preparatoria de este proceso³. Actualmente en las seis empresas existen 15.375 trabajadores.

La capitalización en marcha -antes de la publicación del presente documento se capitalizaron ENDE, ENTEL y LAB- tiene directa relación con las condiciones laborales de los trabajadores de las seis empresas.

Primero, los trabajadores romperán su vínculo laboral con el Estado para iniciar uno nuevo con la empresa extranjera en un marco legal diferente, ya que dichas relaciones estarán sujetas a la flexibilidad del mercado del trabajo imperante en el país desde 1985. Por otro lado, si bien la Ley de Capitalización faculta a los trabajadores la compra de acciones hasta un monto equivalente a sus beneficios sociales, sin embargo no participarán en los niveles directivos donde se toman decisiones porque la propiedad accionaria es muy pequeña.

Trabajadores ocupados

YPFB 1)	5.428
ENDE 2)	491
ENFE 1)	5.424
ENTEL 2)	1.694
EMV 1)	788
LAB 2)	1.550
TOTAL:	15.375

Fuente: 1) *Matutino Última Hora*, 24 de Octubre de 1994
2) *Boletín Monitor de la Capitalización* N° 9, pág. 7, mayo 1995, Ministerio de Capitalización.

³ *Matutino Presencia*, octubre 29, 1993.

Segundo, el aspecto que tiene un ambiente de incertidumbre se refiere a la decisión que tomarán los empresarios extranjeros de recontractar a toda la planilla o parte de los trabajadores que actualmente están inmersos en las seis empresas estatales. Hasta el momento las empresas extranjeras, que capitalizaron las tres señaladas anteriormente, están manteniendo a todo el personal. Todavía es muy prematuro emitir algún juicio sobre este tema y por su importancia habría que esperar algún tiempo para conocer las medidas laborales que tomarán estas empresas.

Otros aspectos tienen que ver con los ofrecimientos del actual gobierno en la campaña pre-electoral, y que se refieren al impulso de la capitalización en la creación y mejoramiento del empleo, y en el efecto multiplicador sobre la actividad económica.

Se remarca al principio que los problemas centrales del país radican en la falta de sustento sólido para enfrentar el crecimiento económico, deterioro del ahorro y bajos volúmenes de inversiones públicas y privadas; limitada capacidad empresarial para demandar una creciente cantidad de fuerza de trabajo; reducción de los salarios y de los ingresos; acentuada heterogeneidad en la economía global y sectorial; y una política económica que no toma en cuenta estas características. El gobierno con el planteamiento de la capitalización pretende solucionar todos estos problemas estructurales.

Con la capitalización, se trata de construir un núcleo productivo que tenga la capacidad de liderizar el crecimiento económico a partir de la inversión que efectuarán las empresas extranjeras. Indudablemente se generará crecimiento en el nivel de la actividad económica, debido a las condiciones favorables para mejorar la productividad de dichas empresas, mediante la introducción de tecnologías, de nuevas formas de organización de la producción y de técnicas empresariales.

A su vez, el crecimiento económico tendrá varias repercusiones: Primero, este fenómeno traerá aparejado demandas de materias primas y bienes de capital las cuales se cubrirán por intermedio de las importaciones debido al tipo de aparato

productivo desarticulado que se gestó en el país. Segundo, las repercusiones o efectos de arrastre interno se darán, fundamentalmente, por la demanda de bienes de consumo por parte de las empresas y de los trabajadores, lo que significará influir en el nivel de actividad económica de la industria, agricultura, servicios, comercio y transporte.

En consecuencia, la expansión de las empresas capitalizadas tendrá repercusiones de demanda en magnitudes mayores hacia el extranjero en comparación a los efectos que provocará en el aparato productivo interno.

Tercero, a excepción de ENDE, es posible afirmar que las empresas capitalizadas tendrán una presencia en la región sudamericana a través de vínculos comerciales de bienes y de servicios. Empero, a pesar de este nuevo fenómeno, la producción y exportación que permitirá la capitalización no romperá la tendencia histórica del país en términos de insertarnos al mercado internacional con base en materias primas.

Actualmente, a nivel mundial, estamos asistiendo a un nuevo fenómeno llamado de crecimiento económico sin generación de empleo, explicado principalmente por la utilización de la nueva tecnología⁴. Una de las peculiaridades de ésta, es la de incidir favorablemente en la elevación de la productividad teniendo como contrapartida una escasa creación de empleo. En este nuevo contexto, el aumento de la producción se basa, por una parte, en incrementos de la productividad total y en inversión de maquinarias y equipos, en detrimento del uso extensivo de la fuerza de trabajo; por lo tanto, ésta tiene una influencia bastante marginal debido a su limitada importancia.

Las sucursales de las empresas transnacionales en los países en desarrollo tuvieron, en los últimos años, un comportamiento relativamente idéntico en materia de empleo y producción. Las inversiones que efectuaron fueron de una cuantía considerable, teniendo efectos positivos en el nivel de la producción debido a elevaciones en la productividad total. Por otro lado, crearon pocos puestos de

trabajo, al punto de disminuir la parte de la Población Económica Activa (PEA) empleada por las transnacionales⁵.

El caso boliviano no está exento de proseguir con las tendencias descritas anteriormente. El hecho de que las empresas capitalizadas sean intensivas en capital muestran serias limitaciones para constituirse en medios de expansión de la demanda de trabajo. Por su naturaleza, las interrelaciones de estas empresas con los sectores de la economía, se convertirán en tenues inductores de nuevos empleos, debido a que éstos estarán restringidos por el tipo y la cantidad de demanda de bienes salario de los trabajadores y la demanda de bienes de consumo de las empresas. Por lo tanto, estos elementos permiten inferir que la capitalización no es el medio apropiado para solucionar las necesidades del país en términos de nuevas fuentes de trabajo y condiciones para mejorar la calidad del empleo.

Además este hecho se corrobora, porque la mayor parte de la fuerza de trabajo urbana se encuentra desarrollando actividades en unidades económicas de pequeña dimensión, con escasa vinculación con las empresas capitalizables.

Otra faceta de la capitalización, será la fuerte concentración del poder económico en pocas empresas. La inversión extranjera será propietaria, aproximadamente, del 40% del Producto Interno Bruto y del 70% del excedente económico. En consecuencia, se pierde el control absoluto sobre la generación, apropiación y distribución del excedente económico. Se podría prever que las decisiones gubernamentales y la política económica estarán fuertemente asociadas a los intereses de las empresas privadas monopólicas.

Debido al carácter heterogéneo de las relaciones económicas, las unidades productivas de pequeña escala continuarán desarrollando sus actividades en un escenario en el cual las políticas, medidas, instrumentos e instituciones no estarán orientadas a solucionar sus necesidades y demandas. En la medida de mantenerse este escenario, el aparato productivo se fracturaría en dos segmentos; uno de ellos presentaría signos de modernización:

⁴ PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano, 1993.

⁵ Idem.

dinamismo en el núcleo privatizado, elevados niveles de competencia y de productividad y buenas condiciones laborales; en cambio, el otro segmento presentará un cuadro atrasado, con escasas posibilidades de superar los problemas que le obstaculizan dar el salto hacia adelante.

Este fenómeno no sería privativo de la parte económica; también lo social estaría asociado a esta mayor segmentación. Una parte de la población con posibilidades de satisfacer más allá de sus mínimas necesidades y la mayoría con problemas en su reproducción familiar.

III. Oferta electoral

El contenido y la orientación de la capitalización que está implementando el gobierno, difiere sustancialmente del ofrecimiento que realizó en el Plan de Todos.

Instituciones representativas de la sociedad civil, en varias oportunidades se refirieron a estos cambios que para sorpresa de todos no tuvieron respuesta o asidero en los niveles de los poderes ejecutivo y legislativo. Los cambios más

importantes se presentan en el cuadro correspondiente.

Primero, el Poder Ejecutivo sin tomar en cuenta opiniones de la sociedad civil decidió cambios en la propiedad del paquete accionario. Actualmente las empresas extranjeras y los bolivianos tendrán una participación del 50% cada uno, aspecto que no tiene correlato en la composición del Directorio ya que la mayoría corresponderá a los nominados por la empresa transnacional.

PLAN DE TODOS		PLAN ACTUAL	
3.1 Distribución del paquete accionario			
Para los bolivianos	51%		50%
Para los extranjeros	49%		50%
3.2 Administración de los recursos de los bolivianos			
Fundación de Desarrollo Solidario (FUNDASOL)		Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs)	
3.3 Monto total de la capitalización (millones de dólares)			
		ENDE	139.8
		ENTEL	610.0
		LAB	47.5
TOTAL: 3.487		TOTAL	797.3

PLAN DE TODOS		PLAN ACTUAL
3.4 Plazo de inversión del monto aportado por 171 las empresas transnacionales		
4 años: 1994 - 1997		7 años: 1996 - 2002
3.5 Crecimiento del PIB		
1994=	4.8%	4.24%
1995=	7.1%	3.5 %
1996=	9.6%	
1997=	11.0%	
Promedios= 8.1%		
3.6 Empleo		
Nuevos	287452	
Mejorados	211670	
TOTAL	499122	ND

Segundo, el contenido del uso y destino de los recursos de los bolivianos sufrió transformaciones desde la presentación del Plan de Todos hasta la actual propuesta y aplicación gubernamental. En el Plan de Todos se sugería la institucionalización de la Fundación de Desarrollo Solidario (FUNDESOL) para que administre y asigne los recursos a proyectos de desarrollo social, elaborados y presentados por las comunidades y barrios organizados⁶.

Posteriormente, sin tener la sociedad posibilidades de conocer las razones, el gobierno decidió que estos recursos sean administrados por los Fondos Privados de Pensiones, beneficiando a los bolivianos sólo con una renta mensual de jubilación⁷. Si bien no se conoce con exactitud las ganancias anuales que obtendrán las empresas capitalizadas, se estima que YPFB en los últimos años obtuvo como promedio anual, 241 millones de dólares americanos⁸, y ENTEL 74.9 millones

de bolivianos en 1992. Estas ganancias, con base en las disposiciones legales vigentes, se distribuirán en cincuenta por ciento entre las empresas transnacionales y las AFPs. El uso y destino de este excedente es de vital importancia para el país porque podría constituirse en un soporte para actividades productivas y, complementariamente, aportaría a romper el círculo vicioso del endeudamiento externo.

Por estas razones es necesario debatir a nivel nacional, el destino de los recursos de la capitalización, es decir, aquél que corresponde a los bolivianos. La Misión Piloto sobre Reforma Socioeconómica, encargada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y presidida por la Sra. Margarette Anstee, sugiere constituir con el producto de los dividendos pertenecientes a los bolivianos, un Fondo de Capitalización de los

⁶ Plan de Todos, 1992.

⁷ Ley de Capitalización Nº 1544, 21 de marzo de 1994.

⁸ Enrique Mariaca: YPFB como baluarte de Soberanía y Desarrollo.

pequeños y medianos productores, urbanos y rurales, cuya administración estaría a cargo del Fondo de Inversión Social (FIS)⁹.

El planteamiento que realiza esta Misión es una llamada de atención a la apuesta gubernamental porque no existe ninguna seguridad de que las AFPs canalicen recursos a las unidades productivas de pequeña escala; quienes tienen problemas y limitaciones estructurales como ser las restricciones de acceso a la Bolsa de Valores.

Tercero, con la capitalización de las tres primeras empresas se logró captar un 23% del monto de inversión total ofrecido en el Plan de Todos. Por tratarse de un aspecto relevante que incidirá en el nivel de la actividad económica es de esperar que al final del proceso se obtenga un monto similar o mayor al ofertado. Para tal efecto, es imprescindible tomar en cuenta el valor de mercado para la capitalización de las tres que restan, en especial de YPFB.

Cuarto, Los recursos financieros aportados por las empresas transnacionales se invertirán en un período de tiempo bastante prolongado en relación a lo ofertado; se estima un plazo de siete años con las respectivas influencias tenues sobre el nivel de la actividad económica porque la inversión promedio anual, si se captara el monto ofertado, sería equivalente a la inversión pública actual.

Quinto, el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de 1994 y 1995, está en un nivel por debajo del ofertado y el comportamiento de los próximos años dependerá del volúmen de inversión por parte de las empresas capitalizadas. Por otro lado, no es posible tener una visión objetiva acerca de la relación entre el empleo ofrecido y el real porque no es posible acceder a la información oficial. Sin embargo, cabe señalar que en materia de empleo, el gobierno, en los dos años y medio de gestión, no pudo mejorar los índices de generación y de calidad de empleo.

Como se puede observar, la propuesta original difiere cualitativamente con la aplicación actual. La mayoría de la población boliviana que concurrió a las urnas el año 1993 se inclinó por el contenido del Plan de Todos. Por esta razón y por motivos de interés nacional, las instituciones y organizaciones más representativas de la sociedad civil tienen el derecho y la obligación de conocer las razones de los cambios e incidir en el curso que está tomando la capitalización, principalmente la de YPFB. Las decisiones fundamentales no sólo deben concentrarse en los poderes ejecutivo y legislativo, ya que por la importancia y definición del futuro del país, las instituciones u organizaciones de la sociedad civil deben participar en estos niveles de decisión.

IV. Canalizar los recursos de la capitalización a los pequeños productores urbanos y rurales

4.1 Hacia la construcción de una Nueva Matriz Productiva

Las transformaciones acontecidas a nivel internacional y las limitaciones internas exigen a la sociedad boliviana construir una Nueva Matriz Productiva que rompa con la tradición del pasado, que fue la de exportar exclusivamente materias primas, y genere una plataforma productiva que nos

proyecte al nuevo siglo con otras condiciones en términos de vinculación al mercado internacional: primero, con productos que contengan valor agregado y, segundo, consolidando los mercados actuales de exportación y conquistando otros nuevos. Esta orientación también debe estar vinculada con el mercado interno, lo que implica tener una visión nacional integral entre transformación productiva y competitividad, gobernabilidad e integración social.

⁹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Bolivia: Desarrollo diferente para un país de cambios. Salir del círculo vicioso de la riqueza empobrecedora. Informe Final de la Misión Piloto sobre Reforma Socio-Económica en Bolivia. Grupo de la Agenda Social. La Paz, febrero 1995.

El país necesita una orientación estratégica diferente que permita cancelar definitivamente el estilo de desarrollo asentado en la competitividad espúrea para ingresar a una nueva fase cuya característica principal sería la competitividad auténtica con la que lograríamos un desarrollo económico y social sostenible en el tiempo.

Un reto de tal trascendencia no debe ser excluyente en términos de apoyarse sólo en algunos actores económicos, pues las limitaciones estructurales del país en términos de su aparato productivo y de los actores económicos exige tener una visión integral y compromisos de todos a partir de definir funciones y responsabilidades.

El contexto internacional y las particularidades económicas y sociales del país son elementos que se interrelacionan; en algún momento inviabilizaron la estrategia de desarrollo con base en la industrialización global y totalizante; sin embargo, también ambos factores ratifican la necesidad de la industrialización a partir de un nuevo enfoque, entendido éste como la identificación y selección de productos y sectores económicos con potencialidades y capacidades de asegurar un desarrollo sostenible, en relación a crecimiento económico, generación de empleos, de divisas y las correspondientes interrelaciones sectoriales y subsectoriales.

Si bien es importante el funcionamiento y roles que debe cumplir el mercado, la historia económica de muchos países exitosos deja ricas enseñanzas para aprehenderlas; principalmente el hecho de que la definición y la operativización de una estrategia como la señalada exige no sólo políticas estatales deliberadas sino también instrumentos e institucionalidad que se orienten a los fines diseñados.

Como una de las peculiaridades de la heterogeneidad estructural es la convivencia de unidades productivas con rasgos bastante diferentes -especialmente en la agropecuaria, la industria manufacturera, la minería, comercio y servicios- es pertinente introducir nuevas concepciones de política para consolidar y desarrollar las

potencialidades que existen al interior de cada uno de los sectores económicos, entre ellos la vinculación estrecha que debería de existir entre las variadas formas de organización de la producción.

La competitividad de la economía tiene que ser necesariamente sistémica; es decir, no sólo se debe apostar para su concreción a las empresas grandes -nacionales y extranjeras- dejando que el resto se quede rezagado. Para que funcione el circuito en forma dinámica es imprescindible también, inducir a las otros segmentos productivos para que contribuyan en la elevación y mejoramiento de la competitividad. Por otro lado, el contexto de la heterogeneidad estructural da cuenta de la coexistencia de unidades productivas con distintos grados de potencialidad y posibilidades de ser consolidadas o desarrolladas y, otras que no logran superar el circuito de la sobrevivencia.

En consecuencia, con base en estas referencias fácticas, es de primera importancia el definir políticas a nivel de sectores y/o por producto, tomando en cuenta potencialidades y capacidad de articulación entre las diferentes unidades productivas. En cambio, para aquellas unidades productivas que tienen limitaciones para romper el círculo de la sobrevivencia debe existir un tratamiento estatal especial.

4.2 Formas alternativas y/o complementarias de financiamiento

4.2.1 Sistema bancario convencional y Fondos Financieros Privados (FFPs)

Las unidades económicas de pequeña escala, urbana y rural, a lo largo del tiempo tuvieron y tienen grandes limitaciones de acceso a los recursos productivos, especialmente al capital bancario debido a las exigencias legales como ser las garantías, los altos costos de operación que implica el manejo de este crédito y, en los últimos años, las elevadas tasas de interés definidas por el mercado, a partir del DS. 21060. Inclusive cuando funcionaba

la banca estatal de fomento, Banco Agrícola y Minero, las unidades económicas pequeñas no se beneficiaron de estos recursos a plenitud.

Con la apertura de la economía, este fenómeno de limitaciones de acceso a los recursos se hizo más evidente. En el área urbana y rural varias Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPDS), desarrollaron programas de crédito para este tipo de unidades productivas a través de las cuales subsanaron parcialmente las necesidades y demandas de capital de trabajo. En cambio, las necesidades y demandas referidas a capital de inversión o de largo plazo, no son cubiertas totalmente porque las IPDS tienen fuertes restricciones financieras para disponer recursos de estas características. Además, influye en este accionar institucional la orientación de las políticas de cooperación internacional que privilegian mayores recursos a Europa del Este y Africa.

En 1995, la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada reiteró en varias oportunidades la importancia de la pequeña y microempresa urbana para un conjunto de finalidades, entre ellas la de imprimir mayor dinamismo al crecimiento de la economía y coadyuvar al mejoramiento y a la generación de empleo productivo, además de reconocer las restricciones que tienen en el acceso a los recursos financieros. Para subsanar este último fenómeno, se promulgó el DS. 24000, el cual permite la creación de los Fondos Financieros Privados (FFPs), que exige un capital menor para su constitución, en comparación con las instituciones del sistema bancario tradicional. Además están autorizados para captar depósitos del público, acceder a recursos de la futura Nacional Financiera Boliviana, participar en el mercado de capitales y conceder créditos a las unidades económicas de las características descritas.

Como hasta el momento está funcionando sólo una institución de esta naturaleza, La Caja de Ahorro y Préstamo "Los Andes" S.A., no se pueden tener apreciaciones concluyentes sobre el accionar de las FFPs. A pesar de ello, con base en el comportamiento del sistema financiero, es posible realizar algunas puntualizaciones: primero, con los

depósitos captados del público, se tendría capacidad para cubrir la demanda de capital de trabajo por parte de las pequeñas unidades económicas, a una tasa de interés relativamente alta.

Segundo, la gran interrogante está referida a los créditos de largo plazo o de inversión. Por tratarse de recursos que permiten cambios cualitativos en las unidades productivas de pequeña escala, es necesario que las condiciones del crédito sean favorables. Con los recursos de los depósitos esto no será posible porque la tendencia de éstos continúa siendo de corto plazo y las tasas de interés, altas. La única posibilidad sería la de tener acceso a los recursos que ofertará la banca de segundo piso que funcionará próximamente; es decir, la Nacional Financiera Boliviana (NAFIBOL), posibilidad contemplada en el DS. 24000.

Tercero, dicho decreto faculta a las FFPs la emisión de acciones con las cuales podrían obtener recursos más baratos en el mercado de valores, para luego ofrecerlos a las pequeñas unidades económicas.

Si bien se amplían las perspectivas de financiamiento para estas unidades económicas, se podría concluir indicando que solamente una fracción de estas, tendrá acceso al mismo, porque podrán cubrir los requisitos y condiciones que establecerán las nuevas intermediadoras financieras. En este sentido, el uso de los recursos continuará descontextualizado porque no existen esfuerzos colectivos de aportar a la construcción de una nueva matriz productiva.

4.3 Fondo de Pensiones Privados

Como se estableció anteriormente, con la capitalización de las empresas estatales las transnacionales pasan a ser propietarias del 50% del paquete accionario. El otro cincuenta por ciento, propiedad del Estado, se transferirá a la población boliviana mayor de edad, mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), quienes asumirán la responsabilidad de la administración de dichas acciones.

Por lo tanto, de acuerdo con en el Boletín Monitor de la Capitalización, No. 11 -junio de 1995- del Ministerio de Capitalización, "la empresa capitalizada queda totalmente en manos privadas; con el 50% en manos de los inversionistas extranjeros y el restante 50% en manos de los Fondos de Pensiones Privados, quienes administrarán las acciones de los bolivianos".

Esto significa que los bolivianos nos convertimos en propietarios nominales porque, no podremos disponer libremente de nuestras acciones, es decir, transar en el mercado de valores. La única posibilidad que tendremos será la de gozar de una renta mensual una vez concluida nuestra vida productiva útil o cuando estemos jubilados. Expliquemos, por su importancia, con mayor detalle esta afirmación.

Como la Ley de Reforma de la Seguridad Social, propuesta por el gobierno, sugiere el funcionamiento de las AFPs, las personas que decidan por la capitalización individual efectuarán **Aportes Contributivos** a lo largo de su vida productiva útil y, una vez cumplida la edad de jubilación, tendrán la posibilidad de gozar de una renta de vejez, siempre y cuando los aportes hayan sumado una cantidad que justifique el pago de dicha renta. Además, no es ocioso indicar que la población que recurrirá a este tipo de aportes tiene un peso bastante bajo en relación al total, aspecto que ocurre en el actual sistema de pensiones y no existen razones para esperar una reversión de este fenómeno.

Por lo tanto, aproximadamente, el 70% de la población urbana no estará en condiciones de efectuar este aporte contributivo, debido a las restricciones financieras de la población que en su mayoría está inmersa en el llamado Sector Informal Urbano. Otro tanto ocurre con la población rural, fundamentalmente campesina; está imposibilitada de realizar el aporte contributivo porque sus condiciones financieras no se lo permiten. Por otro lado, 3.5 millones de bolivianos recibirán nominalmente acciones de las empresas capitalizadas, las cuales serán administradas por las AFPs, que percibirán cada año dividendos, resultado de la distribución de ganancias entre los propietarios

de las acciones. A estos componentes se llama el **Aporte No Contributivo** de cada uno de los bolivianos. En consecuencia, este valor inicial aumentará a lo largo del tiempo; es decir, se capitalizará mediante las ganancias que percibirán las AFPs, producto de las transacciones en el mercado de valores.

La población que, voluntariamente, efectuará el aporte contributivo estará en aptas condiciones para agregar esta suma con la de los aportes no contributivos y así tener una cantidad exigida por las AFPs para gozar de la renta de jubilación. En cambio, la población urbana y rural, que sólo tendrá los aportes no contributivos acumulará en las AFPs una cantidad de recursos financieros por debajo del mínimo requerido por las administradoras; razón por la cual no gozarían de renta de vejez o podrían tener este beneficio siempre y cuando el Estado cubra esta brecha mediante el Tesoro General de la Nación, afectando al déficit fiscal.

Entonces una de las preocupaciones que resalta de la reflexión anterior, es si el actual gobierno dispuso la distribución de acciones para beneficiar realmente a los bolivianos o para allanar las condiciones financieras de las AFPs, de tal manera de asegurarles una rentabilidad permanente. Los bolivianos, en el mejor de los casos, se beneficiarán si realizan el aporte contributivo, inclusive suponiendo que la población con los aportes no contributivos recibiera una renta de vejez, el tamaño de esta será reducida por la construcción de una base financiera de una escala reducida.

Hasta el momento, por lo delicado del tema, el gobierno no logra consensuar con los trabajadores activos y pasivos, la Ley de Reforma de la Seguridad Social, y asociado a este fenómeno tampoco puede aprobar normas legales que orienten el funcionamiento de las AFPs. Por esta razón, mientras se aprueben las disposiciones legales para el funcionamiento de las AFPs, el gobierno seleccionó a un Fideicomiso cuya responsabilidad principal es la de resguardar las acciones de los bolivianos, recayendo la misma en la Cititrust, perteneciente a la Corporación Financiera Citicorps de los Estados Unidos¹⁰.

¹⁰ Boletín Monitor de la Capitalización N° 13, agosto 1995, Ministerio de Capitalización, La Paz, Bolivia.

Una vez constituidas las AFPs, estas administrarán las acciones de los bolivianos y, anualmente, recibirán dinero líquido bajo la figura de dividendos, resultado de la distribución de ganancias entre los propietarios del paquete accionario. Las AFPs canalizarán estos recursos a los agentes económicos nacionales mediante el mercado de capitales, comprando títulos-valores de las empresas y, en contraprestación, recibirán intereses y dividendos, lo que generaría un círculo virtuoso de ahorro-inversión.

Sin embargo, como el mercado de capitales presenta fuertes obstáculos estructurales, principalmente el referido a la ampliación de las instituciones emisoras de títulos-valores -porque la mayoría de las empresas nacionales no tienen la razón social y las condiciones financieras para esta finalidad-, el gobierno tomó la decisión para que el Fideicomiso se convierta en Custodio Maestro, una vez transferidas las acciones de los bolivianos a las AFPs.

La función principal del Custodio Maestro será la de vincular a los administradores del dinero, AFPs, con los mercados bursátiles internacionales, así los primeros tendrán la posibilidad de invertir los dividendos, propiedad de los bolivianos, en los mercados de capitales de otros países y, de esta manera, obtener los intereses y dividendos correspondientes.

En consecuencia, las AFPs pueden canalizar de dos formas los recursos o dividendos de los bolivianos: primero, mediante el mercado de valores a nivel nacional, cuyos beneficiarios, de acuerdo a la tendencia histórica del sistema bancario y a la base legal de emisión de títulos-valores, serán fundamentalmente las grandes empresas, principalmente aquellas cuyas acciones tengan una calificación de Triple A, es decir tengan plena seguridad y solvencia y; segundo, en el mercado de capitales internacional beneficiándose las empresas de esos países.

Bajo esta dinámica nuevamente quedarán excluidas del financiamiento las unidades productivas urbanas y rurales, medianas, pequeñas y micro,

porque no estarán en condiciones de cumplir los requisitos para la emisión de títulos-valores y en consecuencia de absorber los recursos ofertados por las AFPs. En este contexto, no se cumplirá uno de los objetivos de la creación de las AFPs, cual es el de subsanar el déficit de ahorro interno porque, por un lado, no se beneficiarán las unidades económicas anteriormente señaladas y, por otro, los recursos eventualmente saldrán del país a realizar transacciones en los mercados externos.

Ante esta circunstancia, lo genuino sería generar mecanismos legales y operativos para imprimir dinamismo al mercado de valores, tanto en lo que se refiere a instituciones emisoras de títulos-valores y, lo que resulta más relevante, innovar mecanismos para que la mayoría de las empresas urbanas y rurales, grandes, medianas, pequeñas y micros, cambien de razón social y de esta manera habilitarles para la emisión de títulos-valores y convertirles en protagonistas de esta intermediación financiera. Además las unidades económicas medianas, pequeñas y micros necesitan de una solvencia productiva que les facilite, conjuntamente, con los otros elementos su inserción al mercado de capitales. A mediano plazo no se vislumbran decisiones gubernamentales de esta naturaleza.

4.4 Uso de los recursos de los bolivianos

Como la capitalización de las empresas estatales ya está en marcha creemos pertinente iniciar el debate en relación al uso y destino del excedente económico que pertenece al Estado boliviano. El planteamiento gubernamental destina los recursos de los bolivianos a las AFPs para su administración. Una propuesta alternativa es que los recursos del Estado boliviano se canalicen a la construcción y fortalecimiento de una matriz productiva, a partir del apoyo a productos y subsectores con potencialidades para contribuir a la competitividad, fomentando sobre todo los lazos de cooperación entre las heterogéneas formas de organización de la producción.

Indudablemente con el ingreso de recursos que posibilita la capitalización, las seis empresas que están en éste proceso tendrán saldos favorables en términos de introducir tecnología, nuevas formas de administración, elevación de la productividad y mejora en las condiciones laborales. En cambio el aparato productivo integrado por las unidades económicas nacionales, urbanas y rurales, tendrán un rezago mayor por la inexistencia de programas y proyectos que impliquen apoyo integral para la superación de sus limitaciones básicas. Como consecuencia inmediata, se profundizará la heterogeneidad estructural obteniendo como resultado dos Bolivias cualitativamente diferentes, una moderna y otra atrasada.

Sin negar la importancia de la promoción del conjunto del aparato productivo nacional, se propone una acción positiva en beneficio de aquellos segmentos tradicionalmente discriminados en el acceso a recursos productivos. Se trata de las unidades económicas pequeñas que son muy importantes a nivel global, tienen capacidad de generar empleo, valor agregado, utilizar materias primas nacionales, entre otros. Sin embargo, también es reconocido por todos la imperiosa necesidad de imprimirles fortalezas para que ingresen a un proceso de transformación productiva y de competitividad, aspectos que serán posibles en la medida de generar una base que permita elevar la productividad, introducir nuevas formas de organización gerencial y tecnología. Claro está que esto será posible sólo si existieran programas y proyectos que apuntalen a la transformación productiva y competitividad; y uno de ellos hace referencia al acceso a los recursos financieros. Como se mencionó, el sistema bancario y las AFPs no aseguran este proceso porque los recursos que administran generalmente caen en manos de las grandes empresas.

En el universo de este tipo de unidades económicas existe un segmento con rasgos de potencialidad y capacidad de contribuir a la construcción y consolidación de una matriz productiva.

Inicialmente estas unidades económicas requieren de un apoyo decidido porque a través de la conformación de alianzas o consorcios con las empresas grandes o entre las de pequeña escala generarían un escenario apto para la competitividad auténtica, las inversiones, el empleo y las articulaciones entre y al interior de las ramas y los sectores.

Para orientarlos hacia una verdadera transformación productiva y competitividad auténtica, es imprescindible iniciar el debate nacional y procurar decisiones concretas acerca del uso y destino de los recursos de la capitalización, de propiedad de los bolivianos. La idea central es la de utilizar estos recursos en productos, sectores y unidades económicas que tienen potencialidades productivas. El país necesita consolidar y, a su vez, construir una base productiva para enfrentar los cambios internos y externos con mayor solvencia y sostenibilidad en el tiempo, para tal efecto es imprescindible recuperar la propiedad real y las decisiones acerca del uso y destino del excedente económico.

Para tal efecto es imprescindible que el Estado siga siendo propietario del 50% del paquete accionario, es decir no entregar estos recursos a las AFPs para su administración. Primero, porque la mayoría de los bolivianos, principalmente campesinos y la involucrada en el llamado Sector Informal Urbano, no se beneficiarán de la renta de jubilación ya que la capitalización de las acciones no les permitirá obtener el monto mínimo para gozar de dicho beneficio. Segundo, tendrán fuertes limitaciones para efectuar los aportes contributivos por las restricciones de ingresos y por el alto costo de administración que cobran las AFPs, los casos de Chile y Colombia permiten realizar esta afirmación. Y tercero, el dinero administrado por las AFPs tampoco llegará a las manos de los campesinos y pequeños productores urbanos porque éstos no tendrán posibilidades y condiciones para participar activamente en la bolsa de valores como instituciones emisoras de títulos-valores.

A partir de las consideraciones señaladas se plantea:

- i) La creación de una Fundación de Apoyo a las Pequeñas Unidades Económicas Urbanas y Rurales (FAUR), la gestión de dicha institución deberá ser autónoma y descentralizada, la elección del nivel directivo deberá tener un respaldo de dos tercios de los miembros del Congreso Nacional¹¹.

La principal actividad que desarrollaría la FAPUR es el apoyo a los productos, sectores y unidades económicas con potencialidad, definiendo, diseñando e implementando programas y proyectos financieros y no financieros para consolidar la matriz productiva en el nuevo escenario nacional e internacional. También se debería iniciar y consolidar las alianzas entre las grandes y pequeñas unidades económicas y/o entre las últimas. Los recursos financieros que posibilitaría este enfoque provendrá de las acciones de la capitalización, propiedad del Estado boliviano.

Como la intención es la de implementar una estrategia productiva y social de desarrollo sostenible, es importante diferenciar los programas financieros de los no financieros, y las actividades que podrían desarrollarse en el ámbito urbano y rural.

Actualmente en el ámbito urbano se están desarrollando programas financieros de crédito por parte de algunas de las Instituciones Privadas de Desarrollo Social y, en adelante por las FFPs, en especial el crédito de corto plazo o para capital de trabajo. Por el comportamiento existente hasta ahora se puede colegir que este crédito va a continuar. En cambio se detectan limitaciones financieras para conceder crédito de largo plazo o de capital de inversión; como se pretende consolidar cadenas o consorcios de producción constituidos por unidades económicas con potencialidad productiva y de organización, la FAPUR tendría que canalizar recursos a través de las FFPs para cubrir o solucionar demandas de crédito de desarrollo, previo estudio minucioso del proyecto

de expansión o de inversión de los consorcios. Inclusive como se tiene previsto el funcionamiento de una banca de segundo piso, la Nacional Financiera Boliviana (NAFIBOL), se podría canalizar por este intermedio los recursos para créditos de desarrollo con condiciones ventajosas para los consorcios en relación a tasas de interés y plazos de devolución.

Los programas no financieros tienen fuertes restricciones en términos de financiamiento interno y externo, como tienen un carácter de primera importancia para el desarrollo de las unidades productivas con potencialidad, la FAPUR tendría que priorizar a dichos programas, entre ellos al Mercadeo y Comercialización, Investigación Tecnológica, Asistencia Técnica en Planta, Capacitación Técnica en Gestión, Calidad Total, Exportaciones y otros. Por tratarse de programas que contribuirán en gran medida a la consolidación productiva y de gestión de los consorcios, integrados por diferentes unidades económicas, el desarrollo de estos programas sólo será posible en la medida de tener un concepto de subsidio equivalente al de la inversión. En otras palabras romper con el estigma que considera que cualquier subsidio es oneroso y contraproducente; la construcción de la matriz productiva y de la competitividad auténtica necesita de decisiones estatales de esta naturaleza. La diferencia es que no se podrá mantener este subsidio por largo tiempo, pues los plazos para la consolidación de los consorcios productivos tendrían que ser relativamente rígidos.

Por su parte, la economía campesina tiene fuertes limitaciones estructurales en el ámbito productivo, principalmente calidad de tierras y agua, fenómeno que repercute desfavorablemente en los niveles de productividad, ingreso y de reproducción familiar. Por estas razones, en el área rural, la FAPUR tendría que priorizar además, el desarrollo de programas que se orienten a la superación de estas limitaciones, mediante estudios y programas técnico-económicos del potencial agrícola y ganadero, riego, infraestructura caminera, investigación tecnológica y asistencia técnica.

¹¹ En Chile el Estado participa activamente apoyando a las unidades económicas de pequeña escala y, en general, a la producción, a partir de la consideración de la necesidad de producir y exportar mercancías con valor agregado. Es el caso de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y Pro Chile, entre otros.

ii) Las funciones que desarrollan los Municipios, en el marco de la Ley de Participación Popular, se orientan principalmente a solucionar los déficits de infraestructura en salud, educación, saneamiento básico, microriego y caminos vecinales, actividades financiadas, principalmente, con los recursos provenientes de la coparticipación tributaria. El vacío más notorio de la Ley de Participación Popular es el escaso apoyo a las actividades productivas en el área rural y la inexistencia de esta finalidad en áreas urbanas, porque la dinámica y la reestructuración de la actividad productiva se deja librada a las fuerzas del mercado. Empero podemos apreciar que el mercado no trata en forma homogénea a los diferentes agentes económicos, especialmente a los pequeños productores del campo y de las ciudades.

En las elecciones municipales de 1995 los candidatos a concejales, en algunas principales ciudades del país tuvieron una preocupación recurrente: solucionar el tema del empleo desde el punto de vista de su calidad y de su generación. Para enfrentar un Municipio de esta naturaleza también se pudo identificar algunas falencias como ser las limitaciones de recursos financieros y la escasa visión productiva que se tiene en los Municipios. En esta dirección se propone la creación de Municipios Productivos para coadyuvar, en algunos casos y, consolidar en otros, las potencialidades productivas de los pequeños productores, urbanos y rurales, en el marco de las alianzas estratégicas o consorcios entre las unidades económicas grandes con las pequeñas y/o entre las pequeñas.

La FAPUR orientaría recursos del Estado boliviano a los Municipios para que éstos los utilicen, exclusivamente, en actividades productivas ya sea a través del financiamiento directo de proyectos y/

o el aporte para la constitución de fondos de contrapartida, lo cual permitiría obtener mayores recursos, previo estudio, evaluación y aprobación del proyecto por parte de las instancias técnicas de la FAPUR. La participación social jugará un papel fundamental en la administración de los mismos, para tal efecto los Comités de Vigilancia, institucionalizados por la Ley de Participación Popular, serían los llamados para cumplir con esta nueva función.

Solamente a través de un apoyo decidido la economía campesina podría vislumbrar un futuro, relativamente, promisorio. Es imprescindible concentrar esfuerzos para superar los escollos que existen a nivel productivo y revertir la tendencia de la sobrevivencia que afecta al núcleo familiar campesino en todos los órdenes de su reproducción. De igual manera, es imprescindible potenciar a la pequeña y micro empresa urbana, sólo de esta forma mejorarían sus condiciones para convertirse en una pieza clave en la dinámica de articulación con las empresas grandes, nacionales y extranjeras y así aportar en el proceso de la transformación productiva y de la competitividad. A través de este mecanismo estarán en mejores condiciones para construir un círculo virtuoso de reproducción productiva y social.

Lo fundamental es constatar que en los últimos años se están produciendo cambios de gran envergadura y como en cualquier sociedad estas mutaciones no generan idénticas oportunidades y beneficios para los distintos agentes económicos. Por esta razón, lo mínimo que se puede ofrecer a los pequeños agentes económicos urbanos y rurales son condiciones para superar el ciclo de la sobrevivencia y se conviertan en actores principales de la transformación productiva y de la competitividad auténtica.

**CAPITALIZACION Y USO DE LOS RECURSOS DE
LOS BOLIVIANOS**

**CAPITALIZACION Y USO DE
LOS RECURSOS DE LOS
BOLIVIANOS**

Lic. Rolando Mendoza
Asociación Departamental de la
Pequeña Industria y Artesanía

Lic. Hugo Vaca
Instituto de Investigaciones
Económicas de la UMSA

La pequeña empresa tiene que incorporarse al desarrollo

Lic. Rolando Mendoza

Asociación Departamental de la Pequeña Industria y Artesanía

Nuestra industria es incipiente

Tenemos que interrogarnos sobre los excedentes que generó la minería, el gas; los excedentes o recursos que provinieron de fuente externa y que en este momento son deuda externa ¿cómo fueron utilizados? ¿qué se hizo con esos recursos?. La Junta del Acuerdo de Cartagena mostraba por ejemplo cómo Bolivia era el segundo país después de Venezuela que había captado la mayor cantidad de recursos externos para destinarlos al sector industrial manufacturero. Curiosamente el resultado es una industria incipiente que no aporta más arriba del 13% al Producto Interno Bruto.

Contamos con una institucionalidad gubernamental y privada totalmente ineficiente. De las instituciones de apoyo creadas en la década del 70, lo que quedan

son unas instituciones totalmente debilitadas y en proceso de privatización o capitalización.

En el aspecto social tenemos una concentración de la riqueza en segmentos poblacionales totalmente reducidos, con una gran base social desposeída y una clase empobrecida. No tenemos un sostén, no tenemos un nexo a nivel social entre sectores de clase baja, clase media y clase alta. El éxito de los países europeos se ha debido básicamente a la articulación social, política y económica entre estos sectores o núcleos poblacionales y a la gran fortaleza de las clases medias, principalmente productivas ligadas a la pequeña industria, artesanía, bienes de producción, etc., que han tenido la capacidad de articular económicamente, socialmente y políticamente sus países.

Nuestra propuesta

¿Cuál nuestra propuesta?. Apostamos a que sí podemos cambiar positivamente. Dicen que fue un optimista el que inventó el avión y un pesimista el que inventó el paracaídas; entonces pensemos con optimismo, reforzando y apoyando propuestas alternativas válidas.

¿Qué se ha hecho en favor de la artesanía, de la micro y pequeña empresa en Bolivia?. A nivel del

Estado hablemos del Instituto Boliviano de Pequeña Industria que nació en 1976. Tiene un fabuloso estatuto y reglamento interno que podría apoyar muy bien a los pequeños industriales, pero sin embargo no lo ha hecho por diversos factores, principalmente de orden político.

Hasta 1986 había banca y nada más. Nuestro sector, como tal, no tenía ningún acceso a este sistema.

Las mismas estadísticas del Banco Central el año 1985 decían que el crédito destinado a la artesanía y pequeña empresa era el 1% del crédito total, es decir, nada. La pequeña industria y artesanía nunca se ha beneficiado de los créditos preferenciales, aranceles bajos para importaciones de materia prima y maquinaria, pago diferido de impuestos, etc.

Lo poco que se logra es por obra de los propios pequeños industriales y artesanos, y con reivindicaciones que conllevan conflicto. Para poner un ejemplo, el sector de la pequeña industria ha tenido que entrar en huelga de hambre para poder tener un campo ferial para la ciudad de La Paz. Esta debiera haber sido una iniciativa apoyada por el Estado y el sector privado, pero no está en sus planes facilitar instrumentos para el desarrollo de los sectores productivos nacionales.

A partir de 1986, con la conformación de las asociaciones departamentales de pequeña industria y con la creación de la Federación Boliviana de la Pequeña Industria y Artesanía, nuestra estrategia fue "apoyemos para que se democratice el crédito"; no generemos nuestras propias instituciones de crédito, sino apoyemos para que se democratice el crédito y, a partir de ese discurso, se generaron algunas ONGs y se apoyó bastante a las cooperativas, en algunos casos con mucho éxito y en otros con fracasos.

Las ONGs han avanzado bastante en la conceptualización de lo que es el crédito como un derecho humano, en lo que es el concepto de democratización del crédito, pero todavía hay mucho camino que recorrer. Entonces, en las propuestas del sector, la democratización del crédito sigue siendo un objetivo.

¿Cuál es el aporte de los gremios?. Con el nacimiento de los gremios se ha podido manifestar un apoyo correlativo entre lo que son las entidades que han pensado en el desarrollo serio, auténtico, y no un desarrollo espúreo que solamente trata de explotar a las clases desposeídas en beneficio de sectores privilegiados.

¿Por qué nuestra industria es tan incipiente?. Porque nunca se la ha integrado en las políticas de desarrollo. No estamos en contra de la gran industria, lo que reivindicamos es que se nos tome en cuenta en los planes sectoriales y nacionales valorando nuestra capacidad y potencialidad productiva.

En el país hay una industria muy grande y una gran mayoría de microempresas, pero hay un vacío entre medio, en la presencia de medianas y pequeñas empresas en tramo superior. Todo el fomento estatal es para la gran industria y el apoyo de las ONGs se concentra en las microempresas. Entonces, al no existir una integración a nivel vertical ni horizontal, los niveles de decisión no expresan ni representan la realidad de toda esta estructura productiva. Por lo tanto, es parte de nuestra propuesta el logro de nuestra valoración e integración en la deficiencia de políticas, fomento de la producción, del crédito y de la exportación.

Si Chile ha prosperado y en este momento exporta 4 mil millones de dólares cuando hace 10 años estaba exportando prácticamente lo mismo que Bolivia, se debe en gran parte a la estrategia de Pro-Chile. Pro-Chile tiene agregados comerciales en diferentes países del mundo, pero estos funcionarios están conminados a colocar como mínimo un producto chileno, en el país donde están destinados como funcionarios.

En cambio nuestros agregados comerciales se están dedicando más bien a traer contrabando con liberación de aranceles. Hay una total disparidad entre lo que se puede hacer y lo que se está haciendo.

A nivel de lo que es la participación popular y a nivel de lo que son los municipios, se está hablando ya con fuerza de los municipios productivos. Esta es una estrategia que tiene que ser desarrollada, pero con claridad en su nivel operativo.

Los municipios se han organizado en tres oficialías mayores, una de cultura, otra administrativa-financiera, y otra técnica. ¿Qué hace la de cultura?:

danza, música, literatura. ¿Qué hace la técnica?: asfaltado de calles, alcantarillado, etc.. Y ¿qué hace la administrativa y financiera?: maneja los recursos, ingresos y egresos.

¿Quién se ocupa del empleo?, ¿quién se ocupa de la producción?, ¿quién se ocupa de que una ciudad o un poblado o un municipio grande o pequeño, sea productivo y competitivo?, ¿quién se ocupa de temas como el comercio nacional?... Nadie, absolutamente nadie. En este campo proponemos una Oficialía Mayor de la Producción al interior de cada municipio.

Se tiene que incentivar la producción y la industrialización. Se ha verificado a nivel internacional que este es el único sector que puede generar efectos multiplicadores y de arrastre, puede aprovechar los recursos naturales de sectores del área rural, puede transformarlos, darles su valor

agregado y, con los municipios productivos, podría generarse un valor agregado no sólo en las grandes ciudades, sino en los propios municipios campesinos.

El sector industrial es el que incorpora conocimiento humano. Sin él no hay productividad. Nosotros nos aferramos a la existencia de recursos naturales y no reparamos en que éstos, sin la aplicación de la tecnología y el conocimiento no provocan desarrollo. Se tiene que mirar el caso del Japón, un país de gran desarrollo y pocos recursos naturales. Lo único que tiene en exceso, es agua y japoneses, pero esos japoneses han incorporado conocimiento humano a la industria, y en ello radica la clave de su éxito.

Siguiendo este ejemplo, el país puede desarrollar fortaleciendo y definiendo una nueva matriz de producción orientada hacia la industrialización.

¿Por qué pequeña empresa?

Por realismo, porque esto lo que hay ahora en el país, porque más del 80% son unidades pequeñas, porque más del 70% del empleo está constituido en unidades pequeñas, porque a nivel regional en los sectores olvidados, en las áreas deprimidas, hay pequeñas empresas y no grandes ni medianas, porque a nivel personal estamos creando una base social de varios propietarios y estamos distribuyendo mejor los ingresos.

Pequeña empresa sí, pero no para quedarse en su nivel satisfactorio de necesidades básicas, sino para promover un cambio de concepción, que las proyecte a la generación de propuestas de desarrollo.

Para ello se tiene que provocar la participación e integración de diversos sectores. Sería interesante, por ejemplo, que la Universidad se integre a los sectores productivos, o que los administradores de empresas, o economistas, o ingenieros industriales no se queden en el conocimiento de la General Motors o la Ford, sino que estudien nuestra realidad, y dentro de ella nuestras empresas. Naturalmente que una de las instancias de integración más importantes, es la incorporación de nuestro sector en las políticas estatales.

Capitalización igual a privatización de los recursos de los bolivianos

Lic. Hugo Vaca

Instituto de Investigaciones Económicas de la UMSA

Recordando momentos constitutivos de nuestra historia

Quiero empezar refiriéndome a momentos constitutivos en la historia de nuestro país y que hoy en día los defensores del neoliberalismo pretenden borrar, porque a ellos no les interesa la historia sino en la medida de sus intereses, pese a la importancia de la historia respecto a lo que fue el patrimonio de la empresa petrolera nacional.

De manera unilateral, el gobierno trata de proyectar sobre la sociedad en su conjunto, que el mundo está en el marco de la globalización y que todos debemos encaminarnos hacia él sin considerar las particularidades de nuestra economía, sin considerar los aspectos estructurales, económicos, políticos, sociales, etc., de nuestro pueblo. Vale decir que si el neoliberalismo se acaba, ellos van a hacer sus sepultureros y cuando se retorne nuevamente a un estatismo, ellos van a estar ubicados seguramente por ese don de ubicuidad que tienen, de encontrarse nuevamente en el molde del estatismo. Esa es la configuración que existe actualmente.

Sin embargo, dentro de ese contexto histórico al que me voy a referir y que tiene relación con el excedente económico, voy a mencionar el pensamiento de René Zabaleta Mercado, un gran pensador boliviano, que nos habla sobre la disponibilidad de las masas; la disponibilidad social

que debe estar en la base de toda la transformación y para la consolidación de los Estados modernos. Esta disponibilidad u oferta generada se refiere, en lo que respecta a la sociedad civil, al momento de vaciamiento, es decir, al momento coyuntural en que las masas están dispuestas a creer en algo nuevo, a la asunción de nuevas creencias de tipo colectivo.

Desde el punto estatal, la disponibilidad tiene relación con el problema del excedente económico, es decir, el grado de inducción que tendría el gobierno, el poder estatal, como acto pragmático. Es un acto paralelo, mientras más profunda la disponibilidad de las masas, de la sociedad como flujo ideológico y mayor el excedente, hay mejores condiciones para constituir un mercado moderno. Sin embargo, si no existen estas dos condiciones, no existen posibilidades para la transformación de este Estado moderno, tiene que existir ese momento en que la inflexión ideológica esté por encima del *factum* represivo. En la actualidad, en el país aparentemente se estaría buscando una transformación desde el molde democrático, pero eso no es cierto, porque no se escucha a los actores sociales sino que las medidas se imponen desde el gobierno, sin esperar un diálogo fructífero con la sociedad civil.

Los momentos constitutivos previos al actual, fueron la Revolución Federal de 1899 con los movimientos de Zárate Villca y del General Pando; y el año 1952 con la Revolución Nacional que produjo un cambio en la base material del Estado para la transformación productiva de la sociedad.

Sin embargo la captación del excedente, ha sido casi siempre ajeno a la clase dominante, a diferencia del momento actual y eso lo vemos tanto en la economía de la plata en el año 1870 para adelante como en la economía del estaño, que se da desde 1910.

Entonces, de lo que se trata es de revisar, por qué Bolivia fue incapaz de internalizar su excedente. Pero es rebatible señalar de que el excedente no existió; siempre ha existido un excedente. Primero con un rasgo tradicional que se presenta en la sociedad boliviana y está relacionada con lo que es la paradoja señorial: el español primero, el hacendado después, o el funcionario público en su momento, que tendrán un papel de mediadores estatales o recaudadores, aunque de ninguna manera de agentes productivos. Es decir, que se daría una supeditación jurídica pero jamás una supeditación real y productiva.

Esto, más o menos con algunas ligeras diferencias, viene a constituir actualmente lo que es el proyecto, el proceso de participación popular, donde el Estado recauda impuestos de los mismos campesinos y los traslada nuevamente a ellos en cuotas parciales, inclusive bajo el cumplimiento de ciertos requisitos. ¿Para qué?, para que puedan atender a ciertas necesidades de tipo social que evidentemente son necesarias, pero que sin embargo no van a permitir de ninguna manera transformar el agro ni la situación de pobreza de los campesinos.

El segundo momento está referido a la revolución del año 1952, donde evidentemente existe una participación activa de las masas en el movimiento social por transformar el Estado oligárquico que existía anteriormente a un Estado moderno. Si la historia del capitalismo es la producción, la distribución y la aplicación del excedente, éste está relacionado evidentemente con el grado de

disponibilidad de la base social, logrando que el excedente por sí mismo no se convierte en materia estatal, sino que se condiciona por el valor como una medida histórico-moral.

En lo que respecta a Bolivia, la oligarquía no percibía sino de modo difuso la envergadura de la riqueza, la misma que fue muchas veces regalada o donada a otros países extranjeros como contribución en el caso del estaño o en el caso de nuestros recursos hidrocarbúricos, sustentando ahora una oligarquía argentina que se beneficia con los bajos precios que nos compra nuestro gas natural para que enriquezca al empresariado de ese país.

La oligarquía no fue capaz de retener el excedente, y atribuiría esa carencia a una serie de defectos y desventajas que tiene y por las que atraviesa Bolivia, o sea que entregó primero nuestros excedentes, nuestras riquezas, para fetichizar después aquello, para criticar después lo que había hecho en un acto de propia voluntad. Ni siquiera pudieron conservar una salida al mar, vale decir una apertura al mercado externo y tampoco lo hicieron jurídicamente en forma posterior, el año 1904, que constituyó el enclaustramiento definitivo.

Lo que sucedió después, con la revolución del 52 es historia conocida: no se pudo consolidar el excedente en favor de un desarrollo sostenido; vale decir que no se pudo consolidar una verdadera burguesía nacional. El excedente fue derrochado particularmente durante la década de los 70, época donde existieron las condiciones más favorables para una transformación cualitativa de nuestro Estado nacional. Se derrocharon todos los recursos provenientes de la exportación de los hidrocarburos, las riquezas, los precios favorables de la minería y otros recursos que tenían ventajas favorables en aquella época en los mercados exteriores. A pesar de todo ello, no se dió el salto cualitativo en la búsqueda de un Estado moderno.

Y aquellas conquistas del pueblo boliviano en la revolución de 1952 gracias a un poder dual que existió en aquella época entre una burguesía pequeña que tomó el poder y los trabajadores obreros agrupados en la COB, verdaderamente

constituyeron un poder dual, como nos señala Zabaleta, que permitió consolidar una serie de conquistas sociales y permitió la constitución de ese pequeño pero gran patrimonio que tenemos actualmente los bolivianos. Vale decir, que la consolidación de esas empresas nacionales que hoy se pretenden enajenar nuevamente hacia el capital extranjero, se pudo materializar gracias a esa revolución.

Seguramente, la misma militancia del MNR no acaba de comprender ahora, cómo en esa circunstancia apoyaron fervientemente todas las conquistas sociales, la consolidación de las empresas públicas y ahora sin protestar tienen que defender lo contrario, tienen que defender la entrega de nuestro patrimonio al capital extranjero.

A este respecto la historia también nos demuestra los resultados de la inversión directa extranjera que

no es cosa nueva en los países de América Latina y en particular en Bolivia. Recordemos lo que fue el caso de la Standard Oil, la Gulf Oil y otras empresas transnacionales que se asentaron en el país, por cada dólar que invertían en el país sacaban tres dólares como dividendos, utilidades, remesas, royalties, patentes y otros.

Entonces, el problema actualmente está relacionado precisamente con la querrela del excedente, que nos señala don René Zabaleta Mercado, es decir por la lucha de quienes han creado el excedente y que deben ser sus legítimos propietarios frente a un grupo minoritario privilegiado que quiere apropiarse de los excedentes y del patrimonio nacional constituido por todo el esfuerzo del pueblo boliviano. En ese sentido están orientadas las propuestas de hoy día.

Con la capitalización, la historia se repite

¿Cómo se va a utilizar el 50% que nos queda, puesto que el otro 50% ya fue entregado a las empresas transnacionales?

La posición oficial ha demostrado las supuestas bondades del proceso de capitalización así como la constitución de los fondos de pensión privada. Han mostrado cifras, pero no muestran si los resultados serán efectivos. Nosotros pensamos que van a ser a muy largo plazo si es que existen y generan dividendos.

Compartimos con el Lic. Carlos Villegas que los recursos deben ser utilizados en el desarrollo productivo, beneficiando a las unidades de la economía campesina, al artesanado nacional y a otros sectores pequeños del país que necesitan de capitales para poder diversificar si vale competir en esta época. La postura gubernamental señala que los beneficios serían para los fondos privados de pensiones.

Ustedes saben que en una institución financiera o en un banco, los capitales se conjuncionan. Vean ustedes, cuando quiebran los bancos ¿quiénes son los perjudicados? Aparentemente son ambos, tanto los propietarios de los capitales como los depositantes de los fondos. Pero obviamente que los propietarios tienen la posibilidad de haber resguardado en el exterior cierta parte de esos recursos. Entonces, ¿quiénes son los directamente perjudicados cuando quiebra un banco?, son evidentemente los depositantes, los que con su esfuerzo han tratado de ahorrar en el sistema financiero.

Lo propio puede ocurrir con el sistema de los fondos de pensiones privadas, que en algún momento pueden realizar malas inversiones y pueden quebrar, entonces ¿quiénes van a ser los perjudicados?, indudablemente todos los depositantes, todos los bolivianos que con su

esfuerzo habían ahorrado en sus cajas y sus fondos de pensiones y que ahora tratan de ser utilizados para la capitalización de los fondos de pensiones privadas.

De tal manera que, el problema está relacionado evidentemente con la querrela del excedente, de ese excedente que pertenece a los bolivianos y que tiene que ser resguardado, defendido celosamente para que beneficie a todos los bolivianos. La propuesta del gobierno es extranjerizante y privatizadora, porque además de volcar nuestro patrimonio de las empresas en favor de los capitales extranjeros, trata de que los recursos de los bolivianos beneficien a las empresas privadas, a los fondos privados de

pensiones para que después de un largo período se reciba simplemente una miserable renta jubilatoria que no va a servir para cubrir las más premiosas necesidades.

La defensa de estos recursos, de este patrimonio nacional, la disputa del excedente tiene que lograrse garantizando su propiedad y usufructo por todos los bolivianos. Para lograrlo, es importante hacer escuchar los planteamientos de todos los sectores sociales que están buscando sus propias reivindicaciones en base a un proyecto político propio, nacional y que defienda sus verdaderos intereses y los del país.

CONCLUSIONES

**CONCLUSIONES DEL
SEMINARIO**

Adalid Contreras B.
Coordinador General del Seminario

Conclusión General: Construir Consensos

Al organizar este Seminario pensamos en lograr un espacio importante de información, debate y confrontación de propuestas. Al momento de su conclusión, debemos admitir que nos hemos encontrado con un evento no solamente importante, sino también trascendente. Los temas, el número, constancia, representatividad y calidad de los expositores, panelistas y participantes, le han otorgado a este evento una fuerza inesperada en el conocimiento y construcción de ideas y propuestas.

La misma sinergia contenida en este Seminario, nos señala el camino a seguir en la definición de sus conclusiones: no podemos arribar a afirmaciones consagradas, sino más bien al señalamiento de interrogantes, retos y desafíos que nos permitan abrir el diálogo y proyectarlo. Por ello, lo que aquí se recoge a modo de conclusiones tiene que ser leído como pistas para continuar un debate constructivo; como bases para seguir construyendo propuestas, hasta llegar a la definición de las alternativas más convenientes para el país en el contexto histórico que está viviendo.

En este evento hemos constatado la existencia de dos grandes corrientes de propuestas: una por parte del gobierno; y otras varias, que necesitan anudarse, y que le pertenecen a organizaciones de la sociedad civil.

La existencia de dos corrientes nos impone la tarea de la información mutua, del diálogo y del consenso. Consenso no significa simplemente informarse sobre propuestas ya acabadas para acatarlas. Consenso significa construir propuestas, a partir del aprendizaje mutuo de las alternativas que se gestan, ya sea desde el gobierno o desde las organizaciones de la sociedad civil. En democracia, el Estado se construye a partir de la articulación de todas las fuerzas sociales de un país.

Por ello, y además, habiendo constatado en este Seminario la existencia de propuestas diversas, en nuestro país es imperioso el debate y la búsqueda de consensos cuyo eje de definiciones sea un desarrollo nacional con equidad y en democracia, asumiendo las determinaciones actuales de la realidad económica y social, nacional y mundial. En este marco del sentido otorgado a las conclusiones y en el contexto paralelo de cambios tan profundos y trascendentales para el país, el presente Seminario nos señala como un desafío la necesidad de impulsar espacios de diálogo, reflexión y debate entre los más diversos sectores de la sociedad boliviana.

El Seminario ha dejado ver que existen no solamente intereses y puntos de vista distintos, sino también propuestas. En consecuencia, es imperioso que el gobierno asuma una actitud de apertura a la población, tanto para explicar sus propuestas, así como para escuchar las otras y enriquecer las suyas propias para derivar en una propuesta cuya concepción y ejecución tenga la garantía de la participación ciudadana. El consenso no debe confundirse con la mera participación, ésta tiene sentido histórico cuando conduce a decisiones válidas para el desarrollo.

Los temas tratados en el Seminario tienen estricta relación con las condiciones laborales y la calidad de vida de los bolivianos. Esta cualidad hace que estos temas -que bien podrían ser resueltos en la mesa del diálogo porque existen propuestas para ser confrontadas y enriquecidas mutuamente- corren el riesgo de trasladarse innecesariamente a las calles, como una manifestación de que la negación del consenso podría convertir un tema de potencial construcción colectiva, en un tema de imposición y, en consecuencia, de protesta y reivindicación.

En el Seminario se ha constatado una sentida ausencia de información sobre las políticas gubernamentales y, a veces, también de contrainformación. En una concepción de Estado representativo, necesario en estos tiempos de cambio y globalización de la economía y de las determinaciones sociales, la construcción de formas de convivencia participativa y representativa, son necesarios. Estas formas de convivencia empiezan por acciones tan simples como la información objetiva, y se consolidan en el diálogo y la construcción consensuada.

Estos argumentos fundamentan la necesidad de la construcción de consensos, pero -insistimos- no en el sentido de informarse y avalar medidas que se imponen verticalmente desde el Poder Ejecutivo; sino en un sentido que va tejiendo propuestas desde la base de la sociedad hasta el centro de las decisiones de las políticas estatales, en un marco caracterizado por la confrontación de planteamientos, el diálogo, el debate y la elaboración constructiva de propuestas.

Conclusiones sobre la Capitalización de YPF

1. La ausencia de información sobre la Ley de Hidrocarburos ha motivado la necesidad de definir como la primera conclusión, el derecho a la información que les asiste a las organizaciones e instituciones de la sociedad civil y, a la población en general, acerca de los pasos y procesos que se están dando en relación a la nueva Ley y acerca de los contenidos de la propuesta de capitalización.

La intervención del representante del Poder Ejecutivo en el Seminario abundó en datos sobre pasos que se están dando en el proceso de capitalización, como por ejemplo las más de 40 empresas interesadas en participar en el proceso de capitalización como **socios estratégicos**; los plazos de recepción de las ofertas económicas hasta el mes de mayo; los avances en la definición de la Ley de Hidrocarburos; y la estructura propuesta de funcionamiento en las áreas de exploración, explotación y comercialización capitalizadas, la privatización de las gasolineras, etc.

Todos estos elementos, nuevos para la generalidad de los participantes en el Seminario y gran parte de ellos estrechamente vinculados a la problemática del sector, llevó a la convicción que la prioridad gubernamental por las concertaciones externas ha dejado de lado su obligación por la información y consensos internos.

2. En estricta relación con lo anteriormente planteado, la segunda conclusión subraya la legalidad de la defensa de los recursos energéticos y de YPF en propiedad del Estado, si se rescata la Constitución Política del Estado en sus artículos 134, 139 y 228.

El artículo 134 dice "no se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la independencia económica del Estado".

Y de un modo más explícito, el artículo 139 señala que "los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponde al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o, a través, de concesiones y contratos por tiempo limitado a sociedades mixtas de cooperación conjunta o a personas privadas conforme a ley".

La formulación de estos artículos en la Carta Magna y los perfiles de la capitalización de YPF, crean una suerte de vacío jurídico, entretanto dure la

transición de la actual a la nueva Ley de Hidrocarburos. Por esta situación, el tratamiento de la capitalización de YPF no se refiere solamente a sus argumentos económicos estratégicos contenidos en la propuesta, sino también a su resolución legal en el marco explicitado por la Constitución Política del Estado.

3. El seminario permitió constatar la existencia de dos propuestas distintas: la del gobierno y las de las organizaciones de la sociedad civil. Estas propuestas son distintas porque están guiadas por premisas antagónicas que, sin embargo, en sus diferencias, reconocen la presencia de un contexto general caracterizado por la globalización de la economía en el que es un desafío ineludible la búsqueda de formas de inserción competitiva y la creación de condiciones adecuadas de inversión.

3.1. La propuesta gubernamental consistente en la capitalización de YPF, empieza precisando las diferencias entre capitalización y privatización, para justificar que, en el momento histórico actual, la capitalización de YPF se constituye en una medida trascendental, como base para la reactivación productiva, la redistribución de bienes y, en suma, el desarrollo del país. En otras palabras, siguiendo los argumentos de los representantes del Poder Ejecutivo, “sin capitalización no existe Yacimientos” y siendo la única alternativa, “sin la capitalización de Yacimientos se frena el desarrollo del país”.

La propuesta gubernamental ha sufrido sucesivas enmiendas desde su anuncio en el Plan de Todos hasta el presente. La base de su justificación tiene asidero en las determinaciones de la economía globalizada, cuya adopción, ha llevado a definir que el tratamiento del futuro de los hidrocarburos debe darse con una gran dosis de realismo y de urgencia en el marco de las posibilidades que brinda el momento histórico, que hace urgente expandir el financiamiento privado por la declinación de la cooperación multilateral, por la necesidad del uso intensivo de capital en el sector energético, y porque en ausencia de fuentes importantes de ahorro interno se requiere atraer inversión externa. Paralelamente, esta lectura de la realidad y adopción de medidas

de intervención, requiere de cambios institucionales que, en este caso, deberían afectar el monopolio estatal sin generar en el otro extremo un monopolio privado.

La capitalización promovería en primera instancia atraer la inversión externa y, con la inversión privada, desarrollar la tecnología y la capacidad de producción, e incidir en el incremento del ahorro interno y fortalecer la Bolsa de Valores.

Se ha podido constatar que Bolivia tiene la posibilidad de convertirse en un centro importante de distribución, abastecimiento y transporte de gas natural. Sus reservas, su ubicación geopolítica y la valorización del gas natural por razones de preservación del medio ambiente, lo ameritan. En este marco de explicaciones, la exportación de gas al Brasil se hace un proyecto prioritario.

Se propone convertir YPF en una sociedad anónima que emite acciones por la valorización de la empresa en libros, poniéndolas en un 50% en licitación pública a los potenciales socios estratégicos, después de haber dado la oportunidad de la compra de acciones a los empleados y trabajadores hasta el monto de sus beneficios sociales.

El adjudicatario paga a la empresa, no al Estado, y no vive del flujo de fondos generados por la propia empresa, sino que tiene que invertir para generar mayor crecimiento.

La estructura de la empresa estaría compuesta por **dos Unidades de Exploración y Producción** que deberían capitalizarse. **Una Unidad de Transportes** que abarca los oleoductos y que cedería un porcentaje a la participación privada de los socios estratégicos. **Una Unidad de Refinación** que se sometería a una capitalización parcial y a las reglas del libre juego de los precios en el mercado. **Las Unidades de Comercialización** serían privatizadas procurando la participación del empresariado privado nacional. Y la **Unidad de Servicios** se mantendría en propiedad de la empresa.

3.2. Las propuestas de organizaciones e instituciones de la sociedad civil fundamentan la importancia del fortalecimiento de YPFB en poder del Estado, bajo dos posibles modalidades: la conformación de una **Sociedad Anónima Estatal** inscrita en la actual Ley de Hidrocarburos; y una **Capitalización Real y Parcial** que reconoce la existencia actual de empresas extranjeras con concesiones en las áreas de producción y exploración de hidrocarburos.

Estas propuestas también recogen las determinaciones del Programa de Ajuste Estructural y sus formas de realización a nivel mundial y nacional. Al mismo tiempo, en la consideración de estas propuestas, está presente la recuperación histórica de las luchas y procesos que permitieron la formación de YPFB en manos del Estado, legitimando un marco normativo que define el sector como un patrimonio nacional estratégico en poder, propiedad y decisión estatal.

En el análisis de los procesos históricos está el de los efectos de la aplicación de la Nueva Política Económica de 1985. Entre estos se destacan el rompimiento del principio de autarquía de YPFB; la imposición de una carga tributaria del 65% sobre sus ingresos brutos a través de la Ley Financial Anual que resultó en el primer sostén del TGN con graves consecuencias internas en YPFB provocando su descapitalización.

También se toma en cuenta el potencial productivo del país, especialmente en las reservas de gas y probablemente de las cuencas petrolíferas. Esta potencialidad señala que la valorización en libros es incompleta y pobre si no se complementa con la valorización de las reservas para un real precio de las capacidades de la empresa.

Las propuestas de las organizaciones subrayan la inconsistencia entre la propuesta gubernamental actual y las contenidas en la campaña electoral con el Plan de Todos, que proponía una asociación entre empresa estatal e inversionista; definía que no menos del 51% quedaba en manos del Estado; y hablaba de un Fondo de Desarrollo al que se transferirían los recursos financieros, propiedad de los ciudadanos bolivianos.

Las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil giran en torno a la definición que una respuesta adecuada a los procesos de globalización y privatización de la economía pasa por la formación de un Estado fuerte.

En este marco, las organizaciones de la sociedad civil consideran que la conceptualización de la capitalización es en realidad un eufemismo para justificar una medida privatizadora, cuyos beneficios estarían destinados a las empresas transnacionales que promoverán la presencia de los socios estratégicos.

a) Una de las alternativas sugiere el fortalecimiento de YPFB mediante su transformación institucional en una **Sociedad Anónima Estatal (YPFB S.A.E.)**.

En esta propuesta, YPFB como entidad Matriz estaría estructurada como una empresa que legitime su capacidad y potencialidad productiva, de transformación, de comercialización y de gestión, en base a la recuperación del 65% de su aporte destinado al Tesoro General de la Nación, y contrayendo contratos de riesgo compartido con otras empresas, en una relación en la que cancelen como capital fresco disponible a corto plazo el 49% del valor de las reservas de energéticos.

El funcionamiento de YPFB SAE, estaría precedido de actividades de reordenamiento tributario; y de reordenamiento económico-financiero y administrativo con sentido empresarial.

Con esta propuesta se mantiene la esencia de YPFB como la Matriz que conserva áreas fundamentales de actividad: refinación, transporte, oleoductos, comercialización. Conserva además la dirección y administración; y crea una filial para la exploración y producción, pero siempre bajo la supervisión y la conexión de la Matriz, con un 51 por ciento de acciones.

Las compañías privadas que se incorporen en esta Sociedad Anónima deberían pagar el valor del patrimonio, que está dado por planta y equipo, por sus instalaciones, infraestructura, y reservas in situ,

que no figura en los valores en libros. Una aproximación al valor de las áreas de exploración y producción, alcanza a los 8.541 millones de dólares por el valor del activo fijo, pozos, infraestructura, instalaciones, reserva de petróleo, gas natural y stock de productos en instalaciones de superficie. Entonces, para que una empresa pueda habilitarse como socia, tendría que pagar el 49 por ciento de esta cifra. Este pago debería consistir en dinero fresco destinado a inversiones que tonifiquen la estructura de la empresa.

b) La otra alternativa consiste en la **Capitalización Real y Parcial de YPFB**. Real porque procura la inyección de recursos monetarios frescos a la Matriz YPFB, y Parcial porque solamente el sector de exploración, perforación y producción se sometería a procesos de capitalización bajo la forma de un Contrato de Asociación Global entre YPFB y los socios estratégicos. Esta propuesta está respaldada legalmente por la Ley de Hidrocarburos en actual vigencia, que regula la participación de las empresas privadas a través de contratos de operación o de asociación para la exploración y explotación de los recursos energéticos.

4. La cuarta conclusión recoge una pregunta planteada reiteradamente a los representantes del Poder Ejecutivo y nunca respondida por ellos: **¿cómo será compensado el aporte de YPFB al Tesoro General de la Nación, por el 65 % del sobreprecio de la venta de carburantes?**. El monto supera los 300 millones de dólares y constituye un soporte importante para otras áreas de la economía y el desarrollo de políticas sociales.

En el Seminario se ha recordado que la política de precios, inversiones y manejo tributario de YPFB no depende de las decisiones de la empresa, sino de políticas estatales globales. De este modo, ha estado sujeta a diferentes estrategias como la del mantenimiento de bajos precios para beneficio de la economía familiar en un standard también bajo; o la entrega de combustible en precios bajos a la industria en sujeción a una política estatal sujeta a un modelo sustitutivo. A partir de 1985, la búsqueda de excedentes provoca primero el alza de los precios, consolidándose después el impuesto indirecto que sostiene el modelo económico y que, paradójicamente, se ha convertido en el principal factor descapitalizador de YPFB.

Conclusiones sobre la Reforma de la Seguridad Social

1. Las organizaciones e instituciones asistentes al seminario concluyen unánimemente en la defensa del artículo 158 de la Constitución Política del Estado, que dice: "El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población, asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas, propenderá asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida de su grupo familiar. Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, oportunidad, economía y eficacia cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y viviendas de interés social".

Esta conclusión legitima el carácter de la Seguridad Social como un derecho humano reconocido en el artículo 22 de la Declaración Universal de los

Derechos Humanos y en el espíritu del actual Código de la Seguridad Social, que debería seguir vigente y no pretender ser modificado por la visión tecnicista del sistema, que propone el Poder Ejecutivo a través del Fondo de Pensiones.

2. La segunda conclusión, dirigida a la búsqueda del diálogo y los consensos, recoge la iniciativa de la presidencia de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados que sugiere la conformación de una Comisión Tripartita Estado - Empresarios - Trabajadores con el carácter de una Comisión Nacional de Concertación Social para el tratamiento y definición de las reformas al Sistema de Seguridad Social.

Del mismo modo que en el tema de la capitalización y otras grandes reformas impulsadas por el actual gobierno, la desinformación atenta contra las posibilidades del debate y la búsqueda propositiva

de consensos. La política comunicacional del gobierno privilegia la opción conductista, de una sola vía, con campañas publicitarias, cerrando las posibilidades de una apropiación correcta de las propuestas y desterrando las posibilidades de la reflexión y del diálogo.

3. El tema de la Seguridad Social ha sido abordado por distintas instancias que han elaborado propuestas especialmente sectoriales y algunas de ellas para el sistema en su integralidad. Nuevamente, estas propuestas tienen como rasgo común su dispersión y desarticulación y, especialmente, su obediencia a estrategias distintas, expresadas por la tendencia privatizadora del gobierno y la corriente fortalecedora del Estado propugnada por diversas organizaciones de la sociedad civil.

3.1. La propuesta gubernamental, o de **Ampliación del Sistema de Pensiones**, quiere superar la crisis del actual sistema de seguridad social, a través de la utilización de los recursos provenientes de la capitalización de las empresas públicas, reorientar el aporte laboral en favor de las AFPs, y alcanzar niveles de ahorro e inversión significativos.

La organización del Sistema de Pensiones se basaría en el funcionamiento de un Fondo No Contributivo, o beneficio de la capitalización depositada en acciones en fideicomiso; y del Fondo Contributivo conformado por los aportes de los afiliados destinado a las pensiones jubilatorias.

La estructura de funcionamiento tiende a generar un sistema de pensiones de capitalización individual de amplia cobertura y con mecanismos de mantenimiento de valor en las pensiones, susceptibles de incrementarse, dependiendo esto de las condiciones financieras. Estas cuentas individuales conforman el Fondo Contributivo, que será administrado por los Fondos Privados de Pensiones, teniendo la capacidad de invertir su capital en el mercado de valores.

Por otro lado, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), manejarán los fondos provenientes de la capitalización otorgados por el Estado a los bolivianos mayores de edad, y cuyo

beneficio directo lo recibirán en el momento de su jubilación -como alivio a la vejez- estimada a la edad de los 65 años.

El control estatal de las AFPs se dará mediante la acción de la Superintendencia de Pensiones, y también el afiliado individual tiene la posibilidad de control a través de su libreta de ahorro jubilatorio y de beneficio de la capitalización.

3.2. Una de las propuestas alternativas, es la **Propuesta de Reforma Integral del Sistema Boliviano de Seguridad Social**, cuyos objetivos están dirigidos a la universalización de la cobertura y la mejora de la calidad de las prestaciones en salud y maternidad; vejez, invalidez y muerte; riesgos profesionales; y prestaciones sociales. Los principios de esta propuesta son la universalidad, la solidaridad, la unidad de gestión, la excelencia en la gestión y la participación social.

Las bases de esta reforma se fundamentan en el fortalecimiento del Estado buscando su institucionalidad en una estructura técnica despolitizada; la integralidad del sistema; la diversidad de soluciones; la ampliación de cobertura alcanzando a toda la población boliviana; y la reestructuración de las prestaciones incluyendo las asignaciones familiares.

Esta propuesta define la seguridad social como un derecho humano inalienable, patrimonio de la sociedad; su funcionamiento debe basarse en la territorialización del sistema, siempre bajo responsabilidad estatal. Asimismo, esta propuesta sustenta superar la tesis laboral para optar por una tesis universal, abarcativa del conjunto de la población con distintos procedimientos de funcionamiento y beneficio.

3.3. Otra propuesta, encabezada por la Central Obrera Boliviana, cuestiona la propuesta gubernamental por su condicionamiento a los procesos de capitalización y la búsqueda de la suplantación de un sistema de carácter social por otro individual, lo que equivaldría a la privatización o liquidación del actual sistema.

Los trabajadores, aportantes reales de los sistemas de seguridad, perfilan su propuesta desde su postura de propietarios de los fondos de la seguridad social, en la medida en que estos se han constituido sobre la base de sus aportes.

Esta propuesta cuestiona la institucionalidad y politización actual del sistema, propugnando también su transformación en una instancia técnica pero bajo responsabilidad nacional estatal, y exigiendo el cumplimiento de su participación en la constitución del capital del sistema. Hoy por hoy, el Estado, como responsable del aporte patronal, es deudor del Fondo de Pensiones Básicas.

La propuesta de la COB se denomina **Mejoramiento de las Prestaciones y Fortalecimiento Económico y Financiero de la Seguridad Social**. Rescata los principios de la seguridad social definidos en la Constitución Política del Estado: universalidad, solidaridad, oportunidad, economía y eficacia.

Rescata la tesis laboral para, a partir de ella, tender a la ampliación de la cobertura mediante la obligatoriedad de la seguridad social, la afiliación de los trabajadores eventuales, y la incorporación de todos los trabajadores sin relación de trabajo obrero-patronal. En esta incorporación la atención debería ser integral, desde el nacimiento hasta la muerte, con definiciones acordes a la realidad nacional de la edad de jubilación para la renta de vejez.

La propuesta de la COB sugiere la inversión diversa de los capitales de los fondos complementarios en acciones productivas y financieras, en lugar de optar por el depósito en bancos fideicomisarios.

4. A partir del análisis de las propuestas expuestas

en el Seminario, los participantes concluyeron en que el campo de la institucionalidad debe definirse a partir del reconocimiento de la Seguridad Social como una política de Estado o como patrimonio de la sociedad, y no como objeto de decisión de los gobiernos de turno.

Asumiendo este marco de definición, se debería conformar una **Comisión Nacional de Seguridad Social**, cuya constitución garantice una amplia representatividad ciudadana.

En una primera fase, esta Comisión Nacional de Seguridad Social se responsabilizaría de la realización de un trabajo de sistematización de las experiencias y propuestas existentes, de investigación científica sobre las condiciones reales de aplicación de la seguridad social en el país, y del diseño de una propuesta reconocida y consensuada. Posteriormente, en función de la propuesta de consenso elaborada por la Comisión Nacional de la Seguridad Social, se definiría la institucionalidad del sistema, ya sea mediante la continuidad de la Comisión o el establecimiento de una Superintendencia del sector, pero garantizando, bajo cualquier modalidad, la participación de instituciones y personas representativas de la sociedad civil boliviana.

5. Una de las modificaciones urgentes y necesarias en el funcionamiento del sistema, que se reconoce debe estructurarse como política estatal, es la territorialización en reemplazo de la sectorialización como principio organizativo. Este redimensionamiento justifica a su vez la necesidad de asumir una perspectiva universal y no sólo laboral de la seguridad social, de manera tal que no sea un servicio sólo para los trabajadores asalariados, sino para la ciudadanía boliviana en su conjunto.

Conclusiones sobre el Uso de los Recursos de los Bolivianos

1. Del mismo modo que en el caso de la capitalización de YPF y la reforma de la seguridad social, o más bien, en consecuencia con ellas, las propuestas sobre el uso de los recursos generados en la capitalización de las empresas públicas tienen líneas diferenciadas desde la perspectiva gubernamental y de las organizaciones de la sociedad civil.

Las propuestas gubernamentales forman parte en realidad de una propuesta más integral, mientras que las de las organizaciones de la sociedad civil han sido elaboradas a partir del reconocimiento de la existencia de empresas ya capitalizadas, sin que con este reconocimiento se quiera avalar la continuación del proceso de capitalización en otros sectores estratégicos como YPF.

2. La propuesta gubernamental empieza señalando que las acciones de las empresas capitalizadas correspondientes a los bolivianos estarán constituidas en fideicomiso en la financiera CITITRUST Limited, perteneciente a la CITICORP.

CITITRUST cumple el rol de resguardo de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas hasta que las AFPs sean seleccionadas y reciban dichas acciones. A partir de ese momento, CITITRUST desempeña funciones de Custodio Global facilitando transacciones, recaudando ingresos, asesorando a las AFPs, e intermediando las alternativas de inversión en mercados financieros internacionales.

Se ha previsto que esta nueva organización va a permitir el crecimiento del ahorro personal y familiar, además que se tiene proyectado que la capitalización de las empresas estatales y la ampliación del sistema de pensiones debería permitir acelerar el crecimiento de la economía con la inyección de capitales de inversión, a la vez de posibilitar el surgimiento de nuevos instrumentos

financieros que desarrollen el mercado de valores. Con estas formas de operación se quiere contribuir a la internacionalización de la economía, alentando que los sectores empresarial y financiero -nacionales y extranjeros- amplíen su capital participando de las acciones emitidas en el mercado local y en el internacional. Para la legalidad de estas formas de operación se tienen que aprobar la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Seguros.

Los resultados previstos explicitados en la propuesta gubernamental son el crecimiento de la economía en una tasa que hasta el 2002 alcance el 8%, duplicando la tasa de crecimiento actual. También se señala como resultado esperado la elevación del ingreso per cápita al 4% anual el mismo año. Como consecuencia, se espera la creación de fuentes de trabajo y absorción de mano de obra y de elevación del nivel de empleo y una mejora de la calidad de vida.

Para todos estos resultados, la propuesta gubernamental subraya la importancia y urgencia de la capitalización de YPF por la magnitud de la afluencia de inversión extranjera que podría atraer.

3. Las organizaciones de la sociedad civil son críticas de la propuesta estatal tanto en su concepción como en sus procedimientos. En su concepción, por la relación entre capitalización y privatización, que tienen el mismo fin de transferir a empresas extranjeras la propiedad, administración y control de las empresas estatales.

Sobre los procedimientos de la capitalización, se reconocen sus ventajas -para los socios estratégicos- en relación a la privatización, puesto que se requiere menor volumen de capital, constituyéndose en un medio atractivo para la inversión en montos menores, asegurándole al inversionista extranjero proyectos y mercados con elevada rentabilidad.

La propuesta de las organizaciones de la sociedad civil sustentan la tesis de utilizar los recursos provenientes de la capitalización en la construcción de una Nueva Matriz Productiva. Esta propuesta debería lograr a nivel interno transformación productiva, competitividad, gobernabilidad e integración social, rompiendo con la tradición exportadora de materias primas, para generar en su reemplazo una base productiva y de potenciación y apertura de mercados de exportación, que proyecten al país al nuevo siglo con otras condiciones de vinculación al mercado internacional.

Esta propuesta define como imprescindible la propiedad del Estado sobre el 50% del paquete accionario, de manera tal que no se entreguen sus recursos a las AFPs, sino que por el contrario, los disponga bajo su administración, en la dinamización de la base productiva para enfrentar los cambios internos y externos con mayor solvencia y sostenibilidad.

Bajo estas premisas, los recursos del Estado boliviano deberían canalizarse al apoyo de productos y subsectores con potencialidades para contribuir a la competitividad, fomentando los lazos de cooperación entre las heterogéneas formas de organización de la producción.

Sin discriminar todas las posibilidades de promoción del aparato productivo nacional, ésta propuesta privilegia los segmentos tradicionalmente discriminados en el acceso a recursos productivos como las pequeñas unidades económicas urbanas y rurales, que son factores de generación de empleo, de valor agregado, y de utilización de materias primas nacionales. En el contexto de cambios que se viven en el país y en el mundo, las transformaciones no siempre están acompañadas de

acciones equitativas, por lo que se hace necesario ofrecer condiciones para superar el ciclo de sobrevivencia y participar competitivamente de los procesos de transformación productiva.

Para la regulación de este sector se crearía la Fundación de Apoyo a las Pequeñas Unidades Económicas Urbanas y Rurales (FAUR), entidad autónoma y descentralizada, encargada del apoyo a cada unidad y la articulación entre ellas. La Nacional Financiera Boliviana (NAFIBOL) podría intermediar en los recursos para créditos de desarrollo. FAPUR incorporaría programas financieros necesarios como mercadeo, comercialización, investigación tecnológica, gestión, exportación, etc.

En su funcionamiento, para una adecuada y pertinente respuesta a las necesidades y potencialidades reales, se promovería la creación de los Municipios Productivos que apoyen y consoliden las potencialidades productivas a nivel urbano y rural, dándole de este modo un sentido más estratégico a la Ley de Participación Popular.

4. Analizando estas propuestas, el Seminario define como conclusión central, abarcativa de otras, la necesidad de la potenciación estructural de la economía y de la sociedad boliviana, que requiere de un cambio en su patrón de acumulación. En tal sentido, el uso del 50% de los recursos provenientes de la capitalización, debe ser administrado por el Estado, priorizando la inversión en la transformación o industrialización de nuestras materias primas, de manera tal que se incida en el cambio de los sistemas tradicionales de producción basada en la explotación y exportación de nuestros recursos naturales.

Agenda de Actividades para Profundizar el Debate

1. Encargar a constitucionalistas un análisis sobre los procesos de capitalización tomando en cuenta el marco de la Constitución Política del Estado. En base a estos análisis, realizar eventos de reflexión y debate sobre la legalidad de la capitalización y las reformas estatales.
2. Conformar un Equipo Técnico que compatibilice las diferentes propuestas que existen entre las organizaciones e instituciones de la sociedad civil acerca de la reforma de la seguridad social. Y a partir de estos resultados, realizar eventos de análisis y debate entre los distintos sectores sociales y políticos, hasta lograr una propuesta nacional consensuada de reforma de la seguridad social.
3. Realizar tareas de información por medios masivos acerca de las propuestas que tienen las organizaciones e instituciones de la sociedad civil, sobre distintos aspectos de la realidad nacional. Asimismo, exigir información objetiva y amplia sobre las propuestas del gobierno.
4. Promover el encuentro, intercambio y elaboración constructiva de propuestas entre los distintos actores de la sociedad boliviana tanto de la sociedad civil, como en relación con el gobierno y los diferentes partidos políticos.

Clausura

Lic. Guido Pizarroso

Presidente Asociación de Periodistas de La Paz

Lic. Silvia de Pabón, Directora de CEDLA; Dr. Justo Zapata, Representante de la UMSA; Lic. Oscar Azeñas, Presidente del Colegio de Economistas de Bolivia; Lic. Adalid Contreras, Coordinador General del Seminario; y señores participantes todos.

Altamente honrado por la posibilidad que se me da de decir las palabras de clausura de este seminario, quiero en mi calidad de presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz, subrayar algunos de los aspectos más destacados de los contenidos y desafíos de este evento.

Este Seminario nos ha permitido a muchos conocer de la existencia de un conjunto de propuestas que nacen en diferentes organizaciones e instituciones. Son propuestas que están corriendo un camino propio, y que hasta el momento no han logrado caminos de convergencia, de tal manera de contrastar, de discutir y, en consecuencia, permitir que la sociedad civil tenga la posibilidad de discutir y elaborar en base a todas las propuestas que están corriendo, una única propuesta de cambios y reformas de la que se internalice y se apropie. Ha llegado el momento de compartir las propuestas existentes y, asimismo, de elaborar una única propuesta.

Es necesario seguir profundizando el conocimiento, el debate y la elaboración de propuestas. Las intervenciones de los representantes del gobierno nos han dejado muchas dudas sobre el modus operandi de la capitalización de YPF, sobre la concepción y procedimientos de la reforma de la seguridad social, y sobre el destino que se dará al producto de las ventas de las empresas capitalizadas.

Por lo tanto, no podemos conformarnos con informarnos, pese a que aún éste elemental beneficio nos está siendo negado. Se tienen que considerar las alternativas planteadas y que esperamos sean estudiadas por el Poder Ejecutivo.

Debemos en este momento resaltar un hecho que es conocido por todos nosotros y que lo manejamos prácticamente como un slogan, y que se refiere al neoliberalismo y al Decreto 21060, de donde nace la situación en la que nos encontramos.

Evidentemente, el 21060 ha transformado el país. Es la base de todas las transformaciones que estamos viviendo; sin embargo, en la matriz de la problemática nacional la solución a los problemas que ha planteado el 21060, que si bien frenó la inflación, si bien solucionó los problemas coyunturales, ha generado una serie de otros problemas que tienen que ser planteados. Por ejemplo ha desaparecido el flujo normal de crédito internacional; probablemente desaparezca inclusive el crédito bilateral; se han reducido las fuentes de financiamiento. Este es un hecho natural dentro de la globalización de la economía, que tiene diseñados estos procesos para que los países nos subamos a un carro que por momentos parece ser el único, por lo menos en la concepción del gobierno, para el que el mundo está yendo en una dirección de la que no podemos perdernos.

Si bien es cierto que el contexto internacional es determinante, lo que no se ha dicho es que dentro de ese esquema hay caras ocultas contenidas en la propia naturaleza del neoliberalismo. Para descubrir estas caras ocultas tenemos que remontarnos a lo que significa el liberalismo y lo que había antes de él. En lugar de hablar del neoliberalismo tan benévolo, tendríamos que hablar de que estamos retrocediendo a la situación anterior al liberalismo, que fue el utilitarismo.

¿Y qué es utilitarismo? El ver que las cosas valen sólo porque generan alguna utilidad, en tanto que aquello que no genera utilidad, no sirve. Y si a esto le complementamos que la modernidad nos coloca frente a un avance de la tecnología que reemplaza al hombre, que reemplaza a la capacidad de la mano de obra e inclusive del trabajo intelectual, nos encontramos con que la situación se torna mucho más cruel que la que había en los momentos de la Revolución Industrial.

En este instante, es común que toda empresa coloque dentro de sus costos la devaluación y renovación de sus equipos o la incorporación de nuevas tecnologías como parte de sus costos. Pero ya no es tan común que en estos costos se incorpore el factor humano. ¿Si el ser humano no está en el centro de las decisiones, cuáles son las consideraciones sobre la seguridad social?; ¿es por este razonamiento que la propuesta del gobierno es tecnocrática y apunta a la eliminación del sistema?...

Estamos yendo entonces en un retroceso frente a la historia. Se están eliminando todas las conquistas logradas por el ser humano durante años de luchas y sacrificios.

Sobre el tema concreto de YPFB, se ha abundado en detalles técnicos y creo que en este momento resultaría demás, el volver a recordarlos. Todos estamos convencidos de la necesidad de preservar el patrimonio nacional. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos es una entidad del pueblo boliviano, es parte del Estado boliviano, no del gobierno y por lo tanto así debe ser preservado. Tenemos que aferrarnos a la Constitución Política del Estado y su artículo 139.

La Ley de Hidrocarburos que se está elaborando tiene que basarse en este artículo. La Carta Magna nos otorga el derecho y la obligación de preservar nuestro patrimonio. Se podrán encontrar mecanismos jurídicos para alquilar, vender, privatizar los gasoductos, las instalaciones, las empresas o los servicios; pero lo que no se va a poder hacer es entregar el petróleo si nosotros hacemos valer la ley y los derechos del pueblo boliviano. Finalmente, quisiera hacer referencia a algunos aspectos que son eminentemente subjetivos, pero no por ello menos importantes.

El petróleo y su problemática se constituyen en el presente siglo en el elemento más importante de la conformación de la conciencia nacional. Su historia es una permanente lucha del pueblo boliviano por la preservación de este patrimonio. Es una historia que conlleva la reafirmación de la nacionalidad frente al poder colonial, representado por las transnacionales petroleras. La Guerra del Chaco, inducida por los carteles transnacionales del petróleo, es el hito más importante de este siglo.

Sangre y petróleo, nos trae a la memoria la frase de George Clemenson, quien al finalizar la Primera Guerra Mundial, cuando por primera vez se había eliminado el carbón de las calderas e introducido el petróleo, decía lo siguiente: "Desde hoy una gota de petróleo valdrá tanto como una gota de sangre". Esa sangre es la sangre del pueblo boliviano y no podemos permitir que haya sido derramada gratuitamente. Debemos luchar por el petróleo.

Con estas palabras quiero dar por clausurado este Seminario, invitando a todas las instituciones que han participado en este evento, a seguir de cerca los siguientes eventos que se van a realizar, y que son emergentes, precisamente, de todo lo que acá ha surgido en las conclusiones.

Muchas gracias.

ANEXOS

1. PROGRAMA

2. PARTICIPANTES

Programa

Jueves 18

9:00 a 9:15

Inauguración del Seminario
Lic. Silvia Escóbar de Pabón
Directora de CEDLA

Explicación de la Metodología del Seminario
Lic. Adalid Contreras
Coordinador General del Seminario

PRIMERA PARTE: CAPITALIZACION DE YPFB

9:15 a 10:00

La Capitalización de YPFB
Expositor: Ing. Carlos Miranda
Asesor del Ministerio de Capitalización

10:00 a 10:45

Propuesta para la Reestructuración de YPFB
Expositor: Ing. Enrique Mariaca Bilbao

Panelistas

10:45 a 11:00

David Coultard Pantoja
Secretario Ejecutivo de la Federación
de Trabajadores de YPFB

11:00 a 11:15

Lic. Oscar Aguilar
Vicepresidente de la Confederación
de Empresarios Privados de Bolivia

11:15 a 11:30

Lic. Oscar Azeñas
Presidente del Colegio de Economistas
de Bolivia

11:45 a 12:45

Debate

12:45 a 13:00

Conclusiones

Moderador: Lic. Sandra Aliaga
Asociación de Periodistas de La Paz

SEGUNDA PARTE: REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- 14:30 a 15:15 La Reforma de la Seguridad Social
Expositor: Dr. Alfonso Peña Rueda
Secretario Nacional de Pensiones
- 15:15 a 16:00 Propuesta para la Reforma de la
Seguridad Social
Expositor: Lic. Huáscar Cajías de la Vega

Panelistas

- 16:00 a 16:15 David Olivares
Secretario de Seguridad Social de la COB
- 16:15 A 16:30 H. Luis Fernández Fajalde
Presidente de la Comisión Social
de la Cámara de Diputados
- 16:30 a 16:45 Lic. Pablo Ramos Sánchez
Rector de la Universidad Mayor de San Andrés
- 17:00 a 18:00 Debate
- 18:00 a 18:15 Conclusiones
- Moderador: Lic. Oscar Azeñas
Colegio de Economistas de Bolivia

TERCERA PARTE: USO DE LOS RECURSOS DE LOS BOLIVIANOS

Viernes 19

- 9:00 a 9:45 Capitalización y Uso de los Recursos
de los Bolivianos
Expositor: Lic. José Valdéz
Subsecretario de Inversión del Ministerio
de Capitalización
- 9:45 a 10:30 Propuesta sobre el Uso de los Recursos
de la Capitalización
Expositor: Lic. Carlos Villegas Quiroga
Director del Departamento de Investigación del CEDLA

Panelistas

10:30 a 10:45	Lic. Rolando Mendoza Asociación de la Pequeña Industria y Artesanía (ADEPI, La Paz)
10:45 a 11:00	Lic. Hugo Vaca Instituto de Investigaciones Económicas UMSA
11:15 a 12:15	Debate
12:15 a 12:30	Conclusiones Moderador: Lic. Justo Zapata Universidad Mayor de San Andrés

CONCLUSIONES

14:30 a 17:30	Conclusiones Finales Lic. Adalid Contreras Coordinador General del Seminario
17:30	Clausura del Seminario Lic. Guido Pizarroso Presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz

AUSPICIAR: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), Asociación de Periodistas de La Paz (APLPZ), Colegio de Economistas de Bolivia (CEB)

Lista de Participantes

A. ENTIDADES ESTATALES

MINISTERIO DE CAPITALIZACION

1. Carlos Miranda (Asesor)
2. José Valdez (Subsecretario de Inversiones)

SECRETARIA NACIONAL DE PENSIONES

3. Alfonso Peña Rueda (Secretario Nacional)
4. Susy de Blomberg

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

5. Rodrigo Muñoz-Reyes (Dpto. Investigación)

CAJA NACIONAL DE SEGURIDAD (CNS)

6. Mirael Veizaga

INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS DE SALUD (INASES)

7. Luis Illanes

UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICA SOCIAL (UDAPSO)

8. Virginia Haquim
9. David Haquim

B. PODER LEGISLATIVO

HONORABLE SENADO NACIONAL

10. Benjamín Miguel Harb
11. Héctor Rodríguez
12. Abel Salazar
13. Edgar Patzi
14. Alejandro Claros

HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS

15. Luis Fernandez Fajalde (Presidente Comisión Social)

C. FONDOS COMPLEMENTARIOS

FONDO COMPLEMENTARIO DE SEGURO SOCIAL MUNICIPAL

16. Mario Alvarez
17. Alfonso de la Riva
18. Victor Orozco
19. Héctor Vargas
20. Angel Corrales
21. Cirilio Arias Oblitas
22. Margarita Mariscal
23. Mauro Meneses

FONDO COMPLEMENTARIO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICIA NACIONAL

24. Jorge Morales
25. Agustín Velasquez
26. Elizabeth Salgueiro
27. Roberto Coronado Díaz

FONDO COMPLEMENTARIO DE ADUANAS

28. Arturo Cardona
29. David Huanacoma
30. René Rodriguez

FONDO COMPLEMENTARIO DE COMUNICACIONES

31. Julio Colque Barrios

FONDO COMPLEMENTARIO MINERO

32. Serapio Espada

FONDO COMPLEMENTARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

33. Pedro Montecinos
34. Gregorio Mendoza

FOCSAN FONDO COMPLEMENTARIO DE AERONAUTICA CIVIL

- 35. Armando Gonzalez
- 36. Jaime Peña
- 37. Luis Lopez Molina
- 38. Oscar Vargas

FONDO COMPLEMENTARIO DE JUBILACION MEDICA

- 39. Gabriela Justiniano

FONDO COMPLEMENTARIO METALURGICO

- 40. Daysi Alquizalet

FONDO DE PENSIONES DEL MAGISTERIO

- 41. Vidal Molina

D. ORGANISMOS Y COOPERACION INTERNACIONAL

USAID

- 42. Fernando Rollano

NACIONES UNIDAS / PNUD

- 43. Mats Olausson
- 44. Benjamin Grossman

ASDI / SUECIA

- 45. Dilma Flores

DIAKONIA / SUECIA

- 46. Anika Vargas

SECRETARIADO RURAL BOLIVIA / ICCO-HOLANDA

- 47. Daniel Infante
- 48. Félix León

E. INSTITUCIONES ACADEMICAS

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES (UMSA)

- 49. Pablo Ramos (Rector)
- 50. Hugo Vaca de la Torre (Instituto de Investigaciones Económicas)
- 51. Justo Zapata

UNIVERSIDAD CATOLICA BOLIVIANA (UCB)

- 52. Luis Salamanca
- 53. José Luis Evia (INSEC)

F. ORGANIZACIONES PROFESIONALES Y CIVICAS

COLEGIO DE ECONOMISTAS DE BOLIVIA

- 54. Lic. Oscar Azeñas (Presidente)
- 55. Lic. Jaime Rodriguez
- 56. Lic. Yolanda de Villalba
- 57. Lic. Juan Carmona

ASOCIACION DE PERIODISTAS DE LA PAZ

- 60. Guido Pizarroso (Presidente)

COMITE CIVICO LA PAZ

- 61. Lic. Canedo

G. ORGANIZACIONES GREMIALES

FEDERACION BOLIVIANA DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (FEBOPI)

- 62. Nadia Alcázar

ASOCIACION DEPARTAMENTAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (ADEPI)

- 63. Melesia de Gonzales
- 64. Gerardo Dick
- 65. Rolando Mendoza

CONFEDERACION DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA

- 58. Lic. Oscar Aguilar (Vicepresidente)

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS (APDH)

59. Roberto Calasich

H. ORGANIZACIONES LABORALES

CENTRAL OBRERA BOLIVIANA (COB)

66. Vladimir Terceros
67. Milton Castro
68. César Ricaldes
69. David Olivares

CENTRAL OBRERA DEPARTAMENTAL DE LA PAZ (COD-LPZ)

70. Oscar Piñeiro

FEDERACION SINDICAL DE TRABAJADORES PETROLEROS DE BOLIVIA

71. David Coulthard
72. David Ruelas
73. Angel Aparicio
74. Jorge Barrientos
75. Victor Castro
76. Jorge Castel
77. Martín Ayllón
78. Juan Pardo

CONFEDERACION DE FABRILES DE BOLIVIA

79. Félix Alanoca
80. Rosario Dávila
81. Pedro Chambi
82. Sósimo Paniagua
83. Ramiro Ramallo

CONFEDERACION SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

84. Jhonny Escóbar
85. Jesús Guzmán

CONFEDERACION DE COLONIZADORES DE BOLIVIA

86. Walter Mercado

**FEDERACION DEPARTAMENTAL DE TRABAJADORES DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**

- 87. Ricardo Apala
- 88. Rodolfo Castellón
- 89. Wilma Tejada

**FEDERACION NACIONAL DE JUBILADOS Y RENTISTAS PETROLEROS
DE BOLIVIA**

- 90. Omar Avilés
- 91. Eduardo Dávalos
- 92. María A. Sologuren
- 93. Tomás Avalos

**FEDERACION SINDICAL UNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS
DE LA PAZ**

- 94. Plácido Callejas
- 95. Carlos Olaguivel

CONFEDERACION DE TRABAJADORES GREMIALES DE BOLIVIA

- 96. Hugo Asunción

**CONFEDERACION NACIONAL DE JUBILADOS Y RENTISTAS DE
BOLIVIA**

- 97. Juvenal Luna Rodríguez
- 98. Julio García
- 99. José Suárez

CONFEDERACION SINDICAL DE CHOFERES DE BOLIVIA

- 100. Milton Aranibar
- 101. Félix Rojas
- 102. Angel García
- 103. Antonio Calle
- 104. Andrés Gutierrez
- 105. Gastón Zandoval
- 106. José Luis Cruz

SINDICATO DE TRABAJADORES DE YPFB

- 107. Norah Valdivieso
- 108. Oscar Rocha
- 109. Irina Muñoz

- 110. Ramiro Carvajal Guerra
- 111. Juan Soliz
- 112. Marcelo Mariscal
- 113. Jorge Delgado
- 114. Germán Siles
- 115. A. Vásquez (EQUIPETROL)

SINDICATO PROSATEX

- 116. Alvaro Ríos

I. ONGs / IPDS

UNITAS (Unión Nacional de Instituciones de Trabajo y Acción Social)

- 117. Leonor Arauco

UNILAPAZ (Unión de Instituciones de La Paz)

- 118. Denis Hevia

FADES (Fundación para Alternativas de Desarrollo)

- 119. Marcelo Zavalaga
- 120. Raúl Rivero

CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social, Santa Cruz)

- 121. Alejandro Almaraz

IDEPRO (Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva)

- 122. Roberto Casanovas
- 123. Mónica Velasco

CEDOIN (Centro de Documentación e Información)

- 124. Sara Monroy

CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario)

- 125. Carlos Villegas

- 126. Silvia Escóbar de Pabón
- 127. Alvaro Aguirre
- 128. Enrique Ormachea
- 129. Rolando Durán

J. FUNDACIONES Y CONSULTORAS

ILDIS (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales)

- 130. Rodolfo Eróstegui

FUNDACION MILENIO

- 131. Napoleón Pacheco

CESFINYD (Centro de Servicios para el Fortalecimiento Institucional y el Desarrollo)

- 132. Adalid Contreras B.
- 133. José Luis Aliaga
- 134. José Luis Mancilla
- 135. Carmiña Salazar

K. MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL

AGENCIAS INFORMATIVAS

- | | | |
|------|--------------------|---------------|
| 136. | Fortunato Esquivel | Agencia ERBOL |
| 137. | Alberto Vargas | Agencia EFE |
| 138. | Juan Carlos Romero | Agencia Fides |

PERIODICOS

- | | | |
|------|--------------------------|-----------------------|
| 139. | Alvaro Monasterios | El Deber, Santa Cruz |
| 140. | Germán Velasquez | Periódico HOY |
| 141. | Elizabeth Benitez | Periódico HOY |
| 142. | Jessica Fernández | Periódico HOY |
| 143. | Rolando Garvgizú | Presencia |
| 144. | Juan Carlos Palacios | Presencia |
| 145. | Miguel Angel Flores | Periódico La Razón |
| 146. | Gerardo Irusta | Periódico Los Tiempos |
| 147. | Esther Rojas | El Diario |
| 148. | Roberto Quisbert Miranda | El Diario |

CANALES DE TELEVISION

149.	Dafné Gutierrez	Canal 7
150.	Carmen Peredo Lopez	Canal 21
151.	José Antonio Escóbar	Canal 4
152.	Miguel Angel Martínez	Canal 13

RADIOEMISORAS

153.	Gloria Luizaga	Radio Panamericana
154.	Juan Gabriel	Radio Integración
155.	Paola Centeno Mercado	Radio Altiplano
156.	Victor Durán Palma	Radio La Plata, Sucre

L. PARTICIPANTES SIN REPRESENTACION INSTITUCIONAL

157.	Huáscar Cajías de la Vega
158.	Pablo Castaños Pérez
159.	David Espejo
160.	Washington Estellano
161.	Natalio Fernández
162.	Enrique Mariaca
163.	Jorge Mariaca
164.	Edwin Rodríguez
165.	María Teresa Sandy
166.	Antonio Pérez Velasco

PUBLICACIONES DEL CEDLA

I. TEMAS ECONOMICOS

Serie: Análisis

Villegas, Carlos. **Reactivación económica en Bolivia: Análisis del D.S. 21660.** La Paz, CEDLA, 1987. 59 p.

Aguirre, Alvaro; Pérez, José Luis y Villegas, Carlos. **NPE: Recesión económica.** La Paz, CEDLA, 1990. 171 p.

Aguirre, Alvaro; Del Granado, Hugo; Irigoyen, Igor; Vega, Oscar y Villegas, Carlos. **Privatización en Bolivia: Mitos y realidades.** La Paz, CEDLA, 1991. 235 p.

Serie: Estudios e Investigaciones

Villegas, Carlos; Aguirre, Alvaro. **Excedente y acumulación en Bolivia: 1980-1987.** La Paz, CEDLA, 1989. 248 p.

Serie: Documentos de Trabajo

Aguirre, Alvaro; Villegas, Carlos. **Deuda externa y política de ajuste en Bolivia.** La Paz, CEDLA, 1990. 52 p.

Dorado A., Hugo. **El modelo de mediano y largo plazo del Banco Mundial. Proyección para la economía boliviana.** La Paz, CEDLA, 1991. 64 p.

II. TEMAS URBANOS

Libros

CEDLA-FLACSO. **El sector informal urbano en Bolivia.** 2a. ed. La Paz, CEDLA, 1988. 325 p.

Pérez, Antonio; Casanovas, Roberto; Escóbar de Pabón, Silvia y Larrazábal, Hernando. **Informalidad e ilegalidad: Una falsa identidad.** La Paz, CEDLA, 1988. 288 p.

Serie: Estudios e Investigaciones

Casanovas, Roberto; Escóbar de Pabón, Silvia. **Los trabajadores por cuenta propia en La Paz: Funcionamiento de las unidades económicas, situación laboral e ingresos.** La Paz, CEDLA, 1988. 103 p.

Casanovas, Roberto; Rojas, Antonio. Santa Cruz de la Sierra: **Crecimiento urbano y situación ocupacional.** La Paz, CEDLA- CIDCRUZ, 1988. 84 p.

Escóbar de Pabón, Silvia; Ledo, Carmen. **Urbanización, migraciones y empleo en la ciudad de Cochabamba.** La Paz, CEDLA- CIDRE, 1988. 103 p.

Beijaard, Frans. **Los conventillos: Vivienda en alquiler en el centro de La Paz.** La Paz, CEDLA, 1988. 78 p.

Escóbar de Pabón, Silvia. **Crisis, política económica y dinámica de los sectores semiempresarial y familiar: La Paz, Cochabamba, Santa Cruz 1985-1989.** La Paz, CEDLA, 1990. 171p.

Serie: Propuestas y Debate

CEDLA-CSTAB. **Anteproyecto de ley de regulación y promoción de la actividad artesanal.** La Paz, CEDLA, 1986. 74 p.

Manuales

Bautista, Darío Alberto. **Tallado en madera: Manual práctico.** La Paz, CEDLA, 1990. 105 p.

Cuadernos Populares

Serie: Artesanía, Participación y Cambio

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Problemática del sector artesanal.** La Paz, CEDLA, 1989. 24 p. — (No. 1).

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Funcionamiento de los talleres artesanales.** La Paz, CEDLA, 1989. 28 p. — (No.2).

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Las organizaciones artesanales.** La Paz, CEDLA, 1989. 39 p. — (No. 3).

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Lineamientos de política para el desarrollo del sector artesanal.** La Paz, CEDLA, 1990. 26 p. — (No. 4).

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Proyecto de ley de regulación y promoción de la actividad artesanal.** La Paz, CEDLA, 1990. 34 p. — (No. 5).

Videos

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Los caminos de la unidad (proceso unitario de las organizaciones artesanales).** La Paz, CEDLA, 1990.

CEDLA. **Unidad de Estudios Urbanos. Los artesanos.** La Paz, CEDLA, 1990.

III. TEMAS RURALES

Libros

Larrazábal, Hernando; Pita, Edgar y Toranzo, Carlos. **Artesanía rural boliviana.** La Paz, CEDLA-ILDIS, 1988. 384 p.

Urioste, Miguel. **La economía del campesino altiplánico en 1976.** La Paz, CEDLA, 1989. 238 p.

FIDA-CEDLA. **Propuesta para una estrategia de desarrollo rural de base campesina: Informe de la misión especial de programación a la República de Bolivia.** La Paz, CEDLA, 1989. 2 vol.

Serie: Estudios e Investigaciones

Schulze M., Juan Carlos. **Investigación aplicada para el mejoramiento de cultivo de papa.** La Paz, CEDLA, 1989. 22 p.

Quiroga T., José Antonio. **Coca, cocaína: Una visión boliviana.** La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990. 129 p.

Pacheco B., Pablo. **Integración económica y fragmentación social: El itinerario de las barracas en la amazonía boliviana.** La Paz, CEDLA, 1992. 295 p.

Marconi, Reynaldo. **El drama del Chapare. La frustración del desarrollo alternativo.** La Paz, CEDLA, 1994. 117 p.

Serie: Documentos de Trabajo

Fernández, Javier; Pacheco, Pablo y Schulze, Juan Carlos. **Marco de interpretación de la cuestión agraria en Bolivia**. La Paz, CEDLA, 1991. 98p.

Talleres Cedla

Urioste, Miguel. **Segunda reforma agraria: Campesinos, tierra y educación popular**. 2a. ed., La Paz, CEDLA, 1988. 291 p. — (No. 1)

Bilbao la Vieja, Antonio. **El norte paceño y San Buenaventura: Desafiando la esperanza**. La Paz, CEDLA, 1987. 177p. — (No. 2)

Ormachea, Enrique. **Beni y Pando: Latifundio y minifundio en el norte boliviano**. La Paz, CEDLA, 1987. 153 p. — (No. 3)

Bojanic, Alan. **Tenencia y uso de la tierra en Santa Cruz: Evaluación de la estructura agraria en el área integrada de Santa Cruz**. La Paz, CEDLA, 1988. 213 p. — (No. 4)

Schulze, Juan Carlos; Casanovas, Roberto. **Tierra y campesinado en Potosí y Chuquisaca**. La Paz, CEDLA, 1988. 282 p. — (No. 5)

Urioste, Miguel. **Resistencia campesina: Efectos de la política económica neoliberal del Decreto Supremo 21060**. La Paz, CEDLA, 1988. 258 p. — (No. 6)

Gutiérrez, José Félix. **Tenencia y uso de la tierra en el departamento de Tarija**. La Paz, CEDLA, 1989. 245 p. — (No. 7)

Calla, Ricardo; Pinelo, José Enrique; Urioste, Miguel. **CSUTCB: Debate sobre documentos políticos y asamblea de nacionalidades**. La Paz, CEDLA, 1989. 468 p. (No. 8)

Estudios Microregionales

Soriano López, Rodolfo. **Diagnóstico socio-económico: Alto Beni Area 4**. La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990. 95 p. — (No. 1)

Casanovas, Mauricio; Pacheco, Pablo y Velasco, Consuelo. **Diagnóstico socio-económico de la provincia Gualberto Villarroel**. La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990. 94 p. — (No. 2)

Abrego, Ma. Guadalupe; Gaya, Edgar; Claire, Eduardo. **El impacto de la migración y la producción de coca en la zona de colonización Yapacaní-Puerto Grether**. La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990. 189 p. — (No. 3)

Tellería G., Gloria. **Perfil socio-económico de la provincia Zudáñez**. La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990 189 p. — (No. 4)

Tellería G., Gloria. **Perfil socio-económico de la provincia Chayanta**. La Paz, AIPE/PROCOM; CEDLA, 1990. 187 p. — (No. 5)

Cuadernos Populares

Serie: Tierra y Poder Campesino

- CEDLA-CENSED. **Segunda reforma agraria.** La Paz, 1987. 32 p. —(No. 1)
- CEDLA-CENSED. **Desafiando la esperanza.** La Paz, 1987. 28 p. — (No. 2)
- CEDLA-CENSED. **Beni y Pando: Latifundio y minifundio.** La Paz, 1988. 32 p. — (No. 3)
- CEDLA-CENSED. **Santa Cruz: Uso y tenencia de la tierra.** La Paz, 1988. 28 p. — (No. 4)
- CEDLA-CENSED. **Potosí: Tierra y pobreza campesina.** La Paz, 1988. 28 p. — (No. 5)
- CEDLA-CENSED. **Chuquisaca: Tierra y pobreza campesina.** La Paz, 1989. 28 p. — (No. 6)
- CEDLA-CENSED. **Tarija: Uso y tenencia de la tierra.** La Paz, 1989. 28 p. — (No. 7)

Serie: Resistencia Campesina

- CEDLA-CENSED. **La nueva política económica y sus efectos en la economía campesina.** La Paz, 1990. 27 p. — (No. 1).
- CEDLA-CENSED. **Movimiento campesino, legislación y políticas agrarias.** La Paz, 1990. 32 p. — (No. 2)

Serie: Cuadernos de Formación Sindical

- Aguirre, Alvaro. **Crisis de la economía boliviana.** Riberalta, CEDLA, 1988. 25 p. — (No. 1)
- Fernández, Javier. **Crédito agrícola y campesinado.** Riberalta, CEDLA, 1988. 29 p. — (No. 2)
- Ormachea, Enrique. **Sindicalización de sirgueros y zafreros de la castaña empatronados.** Riberalta, CEDLA, 1988. 27 p. — (No. 3)
- Fernández, Javier. **Anteproyecto de ley general de desarrollo agrario - Proyecto de ley agraria fundamental de la CSUTCB.** Riberalta, CEDLA, 1988. 30 p. — (No. 4)
- Gamarra Hurtado, Rubén. **Nociones básicas del derecho y la titulación de tierras.** Riberalta, CEDLA, 1988. 50 p. — (No. 5)
- Fernández, Javier. **Aspectos generales sobre la descentralización de la educación y la salud.** Riberalta, CEDLA, 1988. 26 p. — (No. 6)
- Gamarra, Rubén. **Qué es el convenio colectivo de trabajo.** Riberalta, CEDLA, 1988. 14 p. — (No. 7)

Durán, Telefor. **Realidad regional amazonía**. Riberalta, CEDLA, 1989. 20 p. — (No. 8)

Ormachea, Enrique. **Estado, clases sociales y democracia**. Riberalta, CEDLA, 1989. 9 p. — (No. 9)

Larrazábal, Hernando. **¿Cómo organizar un congreso campesino?**. Riberalta, CEDLA, 1989. 15 p. — (No. 10)

CSUTCB. **Estatuto orgánico Coraca**. Riberalta, CEDLA, 1989. 11 p. — (No. 11)

Fernández, Javier. **Guía para identificar necesidades y elaborar proyectos productivos**. Riberalta, CEDLA, 1989. 43 p. — (No. 12)

Fernández, Javier; Pacheco, Pablo. **La amazonía boliviana: Una región en conflicto**. Riberalta, CEDLA, 1990. 35 p. — (No. 13)

Pacheco, Pablo. **La situación socio-económica de los trabajadores asalariados de la goma y la castaña**. Riberalta, CEDLA, 1990. 29 p. — (No. 14)

Serie: Fortalecimiento Sindical

Pacheco, Pablo. **Trabajadores asalariados agroforestales: El futuro organizativo del asalariado rural en la amazonía boliviana**. Riberalta, 1990. 22 p. (No. 1)

CEDLA. **Unidad de Estudios Rurales. Ley general del trabajo**. Riberalta, 1990. 22 p. (No. 2)

Pacheco, Pablo. **Las negociaciones obrero-patronales**. Riberalta, 1990. 16 p. (No. 3)

Fernández, Javier. **La organización y desarrollo de un congreso sindical de trabajadores agroforestales, fabriles y quebradores de castaña**. Riberalta, 1990. 12 p. (No. 4)

Cabrerizo, Luis Antonio. **Nueva política económica y sector agropecuario**. Riberalta, 1991. 14 p. (No. 5)

Pacheco, Pablo. **El trabajador de la barraca es o no un asalariado**. Riberalta, 1991. 20 p. (No. 6)

Fernández, Javier y Pacheco, Pablo. **La quebradora de castaña es o no una asalariada**. Riberalta, 1991, 10 p. (No. 7)

IV. PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

Serie: Estudios e Investigaciones

Dorado, Hugo; Grebe, Horst y Villegas, Carlos. **Transformaciones en la economía mundial e instituciones financieras multilaterales**. La Paz, CEDLA, 1992. 151 p. — (No. 1)

Lazarte, Jorge y Pacheco, Mario Napoleón. **Bolivia: Economía y Sociedad 1982-1985**. La Paz, CEDLA, 1992. 173 p. — (No. 2)

Aguirre, Alvaro; Arze Carlos; Larrazábal, Hernando; Montaña, Gary y Moscoso, Rubens. **La intencionalidad del ajuste en Bolivia**. La Paz, CEDLA, 1992. 253p. — (No. 3)

Montaña, Gary y Villegas, Carlos. **Industria Boliviana : entre los resabios del pasado y la lógica del mercado**. La Paz, CEDLA, 1993. 337 p. — (No. 4)

Arze, Carlos; Dorado, Hugo; Eguino, Huáscar y Escóbar de Pabón, Silvia. **Empleo y Salarios: el círculo de la pobreza**. La Paz, CEDLA, 1994. 356 p. (No. 5)

Serie: Documentos de Trabajo

Larrazábal, Hernando. **Políticas y Sector Informal Urbano**. La Paz, CEDLA, 1992. 68 p. (No. 1)

Toro, Graciela. **Políticas y Sector Agropecuario**. La Paz, CEDLA, 1992. 120 p. (No. 2)

Montaña, Gary y Villegas, Carlos. **Políticas y Sector Industrial**. La Paz, CEDLA, 1992. 72 p. (No. 3)

Arze Vargas, Carlos. **Políticas de Estabilización y Reformas del Estado en el Programa de Ajuste Boliviano**. La Paz, CEDLA, 1993. 79 p. (No. 4)

Dorado A., Hugo. **Ahorro e Inversión en el Proceso de Ajuste Estructural en Bolivia**. La Paz, CEDLA, 1993. 123 p. (No. 5)

Eguino L., Huáscar. **El Comportamiento de los Ingresos Laborales en el Período de Aplicación del Programa de Ajuste Estructural**. La Paz, CEDLA, 1993. 175 p. — (No. 6)

Laserna, Roberto. **Las Drogas y el Ajuste en Bolivia. Economía Clandestina y Políticas Públicas**. La Paz, CEDLA, 1994. 115 p. (No. 7)

Del Granado, Hugo y Sheriff B., Ernesto. **Nuevos Rumbos de la Minería y de los Hidrocarburos en Bolivia**. La Paz, CEDLA, 1994. 221 p. (No. 8)

Serie: Avances de Investigación

Larrazábal, Hernando. **Precarización del empleo en el período de ajuste estructural**. La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 1)

Escóbar de Pabón, Silvia. **Mujer y trabajo en pequeñas unidades económicas. Reflexiones sobre la situación actual y perspectivas**. La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 2)

Larrazábal, Hernando y Montaña, Gary. **Empleo y salarios en el marco del ajuste estructural**. La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 3)

Larrazábal, Hernando. **Lineamientos para una política dirigida a la microempresa en Bolivia**. La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 4)

Larrazábal, Hernando. **Demanda de crédito en las unidades microempresariales**. La Paz, CEDLA, 1993. (No. 5)

Eguino, Huáscar. **Notas sobre la inversión social en el marco de la aplicación del programa de ajuste estructural.** La Paz, CEDLA, 1993. (No. 6)

Eguino, Huáscar. **Evaluación del comportamiento de los ingresos laborales urbanos en el marco del ajuste estructural.** La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 7)

Eguino, Huáscar. **La subutilización de la fuerza de trabajo, sus características y comportamiento en el marco del ajuste estructural.** La Paz, CEDLA, 1993. — (No. 8)

Aguirre, Alvaro y Jiménez, Damián. **Tributación y financiamiento en el sector agropecuario.** La Paz, CEDLA, 1995. — (No. 9).

Aguirre, Alvaro y Seoane, Alfredo. **El mercado internacional de productos agropecuarios y las exportaciones de Bolivia.** La Paz, CEDLA, 1995. — (No. 10)

Moscoso, Rubens; Pacheco, Pablo y Soruco, Enrique. **Mercados de trabajo regionales y producción agropecuaria.** La Paz, CEDLA, 1995. — (No. 11)

Arze Vargas, Carlos. **Los saldos del ajuste en el escenario laboral.** La Paz, CEDLA, 1995. — (No. 12)

OTROS

CEDLA-ILDIS. **Informe Social Bolivia 1. Balance de Indicadores Sociales 1994.** La Paz, CEDLA-ILDIS, 1994

Calderón Gutierrez, Fernando (Ed.). Escóbar de Pabón, Silvia; Villegas, Carlos; Larrazábal, Hernando; Dorado, Hugo; Pérez de Castaños, María Inés; Berthin, Gerardo. **Ahora si que sí y si no porque. Gobernabilidad, competitividad e integración social en Bolivia.** La Paz, CEDLA-CERES, 1995.

Serie Dossier Informativo

CEDLA. **Dossier Informativo No. 1.** La Paz, CEDLA, marzo 1993.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 2.** La Paz, CEDLA, noviembre 1993.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 3 “Industria”.** La Paz, CEDLA, febrero 1994.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 4 “Empleo e Ingresos”.** La Paz, CEDLA, marzo 1994.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 5.** La Paz, CEDLA, abril 1994.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 6.** La Paz, CEDLA, mayo 1994.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 7.** La Paz, CEDLA, julio 1994.

CEDLA. **Dossier Informativo No. 8.** La Paz, CEDLA, octubre 1995.

Este libro se terminó de imprimir en el mes de abril de 1996,
en los talleres de OFAVIM.
Calle Ocobaya No. 374 - Teléfono 210964
Fax 213102 - Casilla 12936
La Paz, Bolivia

centro de estudios
para el desarrollo laboral y
agrario

El CEDLA es una Institución Privada de Desarrollo Social fundada el 21 de enero de 1985, su personería jurídica está reconocida en la R.S. 199912 de 22 de julio del mismo año.

DIRECCION

c. Crespo 2532, esquina Rosendo Gutiérrez

Teléfonos 412429 - 413175 - 413223

Fax 414625 - Casilla 8630

EMail CEDLA @ UMBOL.BO

La Paz - Bolivia