

Bolivia, carrera contra el tiempo

Ana María Campero

Ana María Campero: periodista y ex-Ministra de Informaciones.

Hay una frase del futurólogo norteamericano Alvin Tofler que el presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada cita últimamente con frecuencia: «la dicotomía en el mundo de hoy no se da entre el Norte y el Sur, el Este y el Oeste, sino entre naciones rápidas y naciones lentas».

Para algunos de sus compatriotas puede resultar una ironía que Sánchez de Lozada asuma como suya esta premisa si se toma en cuenta lo que fue el primer año de su gobierno, pero está claro que lo que quiere el presidente boliviano es marcar una diferencia. A los 30 meses de haber asumido la presidencia y cuando falta un año y medio para que ésta concluya, se ha empeñado en demostrar que cumplirá con la agenda de reformas de una propuesta electoral que logró entusiasmar por igual a sectores de empresarios, intelectuales y tecnócratas.

La imagen de lentitud que proyectó el gobierno de Gonzalo Sánchez tuvo su origen en una reforma del Poder Ejecutivo que puso en práctica apenas juró al cargo el 6 de agosto de 1993 y que mantuvo paralizada a la administración pública durante los dos meses que le tomó analizar la medida. Cuando ésta finalmente se aprobó creó un caos descomunal que, en algunos casos, perdura hasta hoy. Si hay algo difícil de modificar son los hábitos de la burocracia, se dijo. El número de ministerios se redujo de 15 a sólo 10, incluidos los tres «superministerios» que eran las columnas del plan de gobierno: Desarrollo Humano, Desarrollo Sostenible y Desarrollo Económico, pero el número de secretarios y subsecretarios aumentó de manera sustancial.

Esta compartimentación del Poder Ejecutivo alentó la aparición de pugnas entre los superministros independientes que se esforzaban porque su sector prevaleciera sobre los demás. La cohesión se hizo difícil de alcanzar y empezó a perjudicar seriamente las tareas del gobierno. A esto se agregó la manía presidencial por revisar y discutir cada medida, ver sus pros y contras, y exigir argumentos suficientes que lo convenzan para dar su venia.

Dentro de un enfoque en el que primó la eficiencia antes que la militancia política, una buena parte de puestos claves del gobierno se confiaron a tecnócratas independientes que estaban seducidos por la imagen de ejecutivo moderno y político innovador que proyectaba Sánchez de Lozada. Los bonos en dólares que se pagaron con fondos de la cooperación internacional para evitar que fueran reclutados por el sector privado, resultaron muy codiciados por militantes del oficialismo que atribuyeron a los independientes la falta de resultados que proyectaba el gobierno. Este conflicto de baja intensidad se dirimió recientemente con una reforma a la reforma del Ejecutivo en la que los políticos del oficialismo recuperaron su poder en buen número de ministerios.

Aficionado a las encuestas y sobre todo muy receptivo a sus resultados, el presidente Sánchez de Lozada comprendió, al cabo de un tiempo, que las críticas a su lentitud no podían atribuirse a campañas de prensa contra su gobierno, sino que tenían un sustrato de realidad. Decidido a quebrar esa imagen transitó de un extremo a otro.

La etapa de análisis y estudio, dio paso a la implementación a todo vapor de un cronograma de reformas estructurales cuya dinámica tiene anonadados a opositores, analistas y medios de comunicación que no atinan a sugerir alternativas ni realizar un seguimiento consistente de las medidas por la imposibilidad de digerirlas todas: no bien una se ha puesto en marcha, la siguiente ha entrado a la plataforma de lanzamiento. El gobierno no ha podido hasta ahora convencer de sus bondades a la población pues la dinámica conspira contra una explicación coherente.

El déficit en materia informativa es el talón de Aquiles de esta reforma, cuya secuencia ha quitado no solamente el hipo sino la iniciativa a sus adversarios. A la aprobación por el Congreso de la reforma educativa que dejó avanzada el gobierno de Jaime Paz Zamora siguió la descentralización político administrativa que se impuso venciendo la resistencia de las regiones, la Ley de Participación Popular que se aplica exitosamente y finalmente la Ley de Capitalización. En forma paralela se han ido aprobando una serie de leyes sectoriales como la de Bancos, Telecomunicaciones, Electricidad y otras que han sido precedidas de muy poco debate público.

La coalición de gobierno conformada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario, el Movimiento Bolivia Libre del canciller Antonio Aranibar, fundador y alto dirigente del MIR, la populista Unidad Cívica Solidaridad del empresario Max Fernández y el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari, del vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, cuenta con una cómoda mayoría congresal con la que saca adelante sus leyes.

Los capitales

El proceso de capitalización se ha modificado en el camino que ha recorrido Sánchez de Lozada de candidato a presidente. Hay una pequeña gran diferencia entre la oferta de entregar al inversionista privado un 49% del capital accionario de la empresa capitalizada dejando el 51% para los socios paritarios –que son todos los ciudadanos bolivianos mayores de 18 años– y la del 50/50 que rige actualmente. En los hechos esa proporción termina incluso favoreciendo al llamado «socio estratégico», que tiene la capacidad de designar cuatro de los siete vocales del directorio de la empresa, mientras que los restantes tres vocales, que representarían la mitad de las acciones, son designados por el banco fiduciario, en este caso el Citytrust Limited con sede en las Bahamas, al que se ha confiado el cuidado de ese paquete accionario hasta que entren en funcionamiento los fondos de pensiones que serán los encargados de administrar esos valores.

Para un país que ha asimilado la idea de que la soberanía pasa por el manejo de los recursos naturales a cargo del Estado, resulta difícil digerir la idea de que todos esos valores accionarios y los fondos que todavía quedan en un sistema de seguridad social, prácticamente en quiebra, sean canalizados sin mayor trámite hacia el sector privado una vez que se apruebe la reforma al sistema de pensiones. Pero el gobierno no atiende este tipo de observaciones y argumenta que es importante ampliar la cuota de ahorro interno que tiene Bolivia y que es la más baja de Sudamérica pues representa apenas un 10% del PIB.

Su firmeza en seguir adelante con la capitalización ha sido respaldada con el interés que el proceso ha despertado en el exterior. En el último año se han subastado tres empresas que en términos tradicionales se consideraban estratégicas: la Nacional de Electricidad, que tenía tres subsidiarias regionales, fue adjudicada por 139 millones de dólares a dos empresas norteamericanas y una chilena; la línea aérea nacional Lloyd Aéreo Boliviano a su similar brasileña VASP, que pagó 47 millones de dólares, una parte en efectivo, otra en aeronaves y el restante en inversiones que deberá realizar en el corto plazo; y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) que ha resultado asociada con el consorcio italiano ETI-STET cuya oferta excedió las expectativas que se habían hecho cuando pagó por su cuota parte del 50% 610 millones de dólares, casi cien más que las reservas monetarias del Banco Central.

Sánchez de Lozada explica que la capitalización tiene la finalidad de conseguir una inyección de capital externo para reanimar la economía, hacer que el PIB crezca a un nivel del 11% (ahora se contentaría con un 7%) para cumplir con la principal promesa de su campaña electoral: la generación de 500.000 empleos.

El ministro de capitalización, Alfonso Revollo, ha respondido a la demanda por transparencia convirtiendo cada proceso de apertura de propuestas y

adjudicación en un espectáculo transmitido por televisión a todo el país, en el que los actores son las autoridades que presiden el acto así como los empresarios extranjeros y sus representantes locales que desfilan ante las cámaras para presentar propuestas, un enorme pizarrón donde se anotan las ofertas y un Notario Público que da fe del acto. Pero un recientemente creado Comité de Defensa del Patrimonio Nacional lo ha acusado de no informar sobre los temas de fondo: composición accionaria de las empresas, su conversión en sociedades anónimas, monopolios privados que reemplazan a los estatales (caso de ENTEL) y otros detalles que son importantes.

No todo es olor a rosas en este proceso. Aunque el gobierno logró neutralizar el malestar social que originó la versión de que la capitalización aumentaría el desempleo, logrando que los «socios estratégicos» acepten mantener toda la planilla de trabajadores y ofreciendo a estos un pequeño porcentaje de acciones a precios especiales, será difícil que aplique esa estrategia para la «madre de todas las batallas», como un vocero oficial ha calificado a la capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Además de los trabajadores de YPFB y la Central Obrera Boliviana que han advertido que no permitirán que se entregue la empresa al capital extranjero, varios partidos de oposición han pedido al gobierno que realice un referéndum para definir su suerte. La inquietud ronda también en sectores castrenses que, al igual que muchos bolivianos, consideran a YPFB como una empresa que ha permitido al país sobrevivir y autoabastecerse de combustibles hasta el presente. El temor es que los precios se disparen al momento en que se pierda el control sobre la gasolina.

Reemplazando a la Corporación Minera de Bolivia, que ha sido cerrada, YPFB se convirtió, en la última década, en el principal generador de divisas por medio de las exportaciones de gas y en el soporte del Tesoro General de la Nación al que transfiere desde 1985 un 60% de los ingresos que se recaudan por venta de gasolina.

Aunque la figura del referéndum no se contempla en la Constitución, los políticos opositores plantean que debe estudiarse alguna forma de consulta popular pues la Constitución –que fue reformada en su parte política pero dejó intacto el régimen económico– establece que «los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son de dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado». La estrategia del gobierno pasa por la división de YPFB en ocho empresas diferentes, dos de exploración y producción, una de transporte, tres de comercialización y una de refinación, más una compañía de servicios. Entretanto, continúa con las

negociaciones para concretar la venta de gas a Brasil, las joyas de la corona en la que muchas transnacionales petroleras están interesadas.

Pero todo hace prever que va a ser difícil, muy difícil, que Sánchez de Lozada pueda atravesar la barrera que se ha levantado para impedir que continúe con su programa capitalizador. Podría intentar ignorar esos reclamos, como lo ha hecho hasta ahora y sin mayores problemas con los que se han presentado frente a las otras empresas, pero la oposición ha escogido este caso para darle la batalla ya que no ha podido hacerlo con los anteriores. Y lo ha hecho por varias razones. La primera apoyada en una generalizada opinión que considera a YPFB una de las pocas utopías que la nación boliviana logró concretar en el medio siglo transcurrido, la segunda por la magnitud del negocio que esta transferencia va a significar y la tercera por los efectos que una verdadera reactivación de esta empresa podría tener en la economía boliviana y por ende en el cumplimiento de las ofertas electorales de Sánchez de Lozada.

Participación

Uno de los aciertos del actual gobierno boliviano ha sido la Ley de Participación Popular cuyas bondades nadie discute. Además de promover la incorporación de organizaciones territoriales de base, juntas vecinales y el pueblo llano en las decisiones que se toman en comunas provinciales y cantonales en todo el país, ha hecho posible una mejor distribución de las inversiones públicas hasta hace poco concentradas en las capitales.

Pero no hay duda que la oposición ve con mucho recelo los avances que se realizan en la implementación de esta ley por los efectos electorales que puede tener en el largo plazo y también por la posibilidad de que los partidos de gobierno puedan controlar a las nuevas organizaciones que empiezan a actuar a nivel local. En las recientes elecciones municipales sus candidatos no han podido sustraerse a la tentación de presentar a la Participación Popular como propia. Para que esas sospechas no prosperen el Presidente ha confiado la administración de esta ley a un joven abogado independiente.

Otro de los peligros que acechan a la Participación Popular es la de quedar reducida a un mecanismo distribuidor de recursos e ir devaluando sus posibilidades de convertirse en el instrumento para construir una verdadera democracia. Su profundización dependerá del entusiasmo que suscite en el próximo gobierno y de que sus postulados no se desvirtúen.

Y es aquí donde el factor tiempo empieza a adquirir una dimensión distinta para Sánchez de Lozada. Aunque tiene por delante una recargada agenda pendiente y otros asuntos de Estado que debe resolver, entre ellos la des-certificación con la que Estados Unidos lo tiene amenazado si

no logra reducir sustancialmente los cultivos de coca, es probable que hasta 1997 pueda cumplir con una buena parte de los objetivos que se ha trazado. Lo que parece improbable es que pueda recoger los frutos de lo que está sembrado y es aquí donde reside la mayor preocupación de su entorno político.

La apuesta de Sánchez de Lozada es ambiciosa, pues busca cambiar a fondo los andamiajes jurídicos y económicos en que estaba sostenida la nación. Las reformas que se están implementando en una carrera contra el reloj han ido en desmedro de la coyuntura a la que ha dedicado muy poca atención. El desempleo y la pobreza que se agudizaron con el modelo de ajuste estructural que capitaneó en 1985 no han recibido la atención prioritaria que requerían. O si lo han hecho ha sido con una visión de más largo aliento cuyos efectos no se perciben en la vida cotidiana de la gente.

El efecto de los millones de dólares que se han comprometido a invertir las empresas capitalizadoras se verán en tres o cuatro años, pero de momento por mantener la estabilidad y la inflación baja la economía ha ingresado en un proceso recesivo que contrasta con el entusiasmo oficial por las macro políticas.

La idea de una prórroga empieza a rondar en algunos círculos de gobierno que citan el ejemplo de Fujimori y Menem, tan próximos a Bolivia geográficamente y a Sánchez de Lozada en el plano ideológico. Pero quienes conocen de cerca al presidente y su formación anglosajona tan respetuosa de las normas, dudan que pueda ser tentado, pero admiten que a Sánchez de Lozada no le será indiferente el nombre de su sucesor porque ya vivió un síndrome similar cuando, pese a haber obtenido la primera mayoría en las elecciones de 1989, no pudo contar con el apoyo del general Hugo Banzer, jefe de la ADN, que dio sus votos para elegir a Jaime Paz Zamora como presidente.

El presidente boliviano ha sido reiterativo en afirmar que otra hubiera sido la suerte del país si se le hubiera permitido continuar con esa política que, en su criterio, fue distorsionada. Paz Zamora puso más énfasis en mantener la estabilidad económica que en tomar medidas que podían resultarle impopulares.

La fase pre-electoral que empieza en Bolivia en enero de 1996 no tiene todavía a ningún candidato claro para la Presidencia de la República, al margen del líder populista Carlos Palenque, cuya convocatoria está concentrada en el occidente del país pero no es significativa a nivel nacional. Todavía no se sabe si el ex-presidente de facto Hugo Banzer Suárez, ahora un demócrata convencido, intentará retornar al Palacio de Gobierno por «la puerta ancha de la democracia» y tampoco se conoce quién podría ser el candidato del oficialismo. Se barajan nombres de

empresarios o independientes pero es difícil que se repita el fenómeno Gonzalo Sánchez de Lozada. Los empresarios tienen una imagen casi tan mala como la de los políticos luego de la quiebra de tres bancos que puso al descubierto una serie de acciones fraudulentas y ha enviado a sus responsables a la cárcel.

Queda claro que el futuro de las medidas que ha puesto en ejecución el gobierno, así como su implementación, pasa por un acuerdo político entre los partidos que sustentan el modelo de libre mercado en sus diferentes variables. Está claro que si Sánchez quiere que sus reformas se proyecten más allá de los cuatro años que durará su presidencia tiene que sentarse a negociar. Y debe hacerlo cuanto antes. De lo contrario lo que hoy aparece como una propuesta coherente, puede derrumbarse como un castillo de naipes.

La Paz, Noviembre de 1995