

## La privatización: un proceso con fisuras

JEANNETTE ALVARADO  
ROSARLIN HERNÁNDEZ

GLORIA GUZMÁN  
MARIO ANTONIO PANIAGUA<sup>1</sup>



El discurso de la privatización prometía reducir el tamaño del Estado, disminuir el déficit fiscal, prestar mejores servicios y proveer al Estado de recursos inmediatos, para cancelar la deuda de corto plazo e invertir en infraestructura o gasto social. Sin embargo, aun el sector privado ha reconocido que el proceso ha sido implementado sin transparencia. En los hechos, implementar las privatizaciones ha significado muchos sinsabores, entre ellos, la privatización de la banca y la desnacionalización del patrimonio público.

### El canto de sirena del discurso privatizador

En la década de los 90, el entorno económico salvadoreño estaba orientado al fortalecimiento del mercado, la reducción y modificación del rol del Estado, reformas fiscales, liberalización plena de la economía, privatización de parte de los activos del Estado<sup>2</sup> y la modernización y apertura a los mercados globales. Este planteamiento tiene como base los programas de Estabilización y Ajuste Estructural, los cuales determinan el incremento de los precios en los servicios, en la recaudación y en una política monetaria y fiscal restrictiva.<sup>3</sup>

El discurso de la privatización prometía reducir el tamaño del Estado, disminuir el déficit fiscal, prestar mejores servicios y proveer al Estado de recursos inmediatos, los cuales serían utilizados para cancelar la deuda de corto plazo e invertir en la infraestructura o el gasto social. Sin embargo, aun el sector privado ha reconocido que el proceso ha sido implementado sin transparencia.<sup>4</sup> Para la economía salvadoreña en desarrollo, implementar las privatizaciones ha significado muchos sinsabores entre ellos, la privatización de la banca y la desnacionalización del patrimonio público.

Otra de las medidas del programa de ajuste estructural aplicadas en los tres últimos quinquenios es la tendencia a favorecer al gran capital en detrimento de la calidad de vida de las mayorías. Por ejemplo, la reforma tributaria regresiva: para reponer las pérdidas de ingreso por las privatizaciones, la administración Cristiani introdujo el impuesto al valor agregado (IVA) por un 10%; la administración Calderón Sol subió el IVA al 13% y la actual administración de Flores Pérez eliminó las excepciones del IVA a las medicinas, granos básicos y otros alimentos de primera necesidad. Los informes indican que, cada semana, por las evasiones que realiza el empresario salvadoreño, el fisco deja de percibir USD 654.500 de IVA pagados por el consumidor.<sup>5</sup>

Las reglas del juego indican que el país ha entrado en la lógica de un modelo concentrador y excluyente, que responde a una concepción neoliberal tradicional aplicada a ultranza.<sup>6</sup> De acuerdo al editorial denominado «La privatización: el fanatismo económico de la modernización», publicado por la Revista de Estudios Centroamericanos,<sup>7</sup> la privatización más escandalosa por su falta de transparencia fue la de la banca. Así como existe certeza moral que

### CUADRO 1

Programa de medidas neoliberales en El Salvador		
ADMINISTRACIÓN	AÑO	MEDIDAS DE CONTENIDO NEOLIBERAL
Presidente Alfredo Cristiani (1989-1994)	1989	-Privatización exportaciones del café y azúcar
	1990	-Privatización del Hotel Presidente
	1991	-Privatización de la Banca, importaciones de petróleo, consultas externas del sistema de salud
	1992	-Cierre del Instituto Regulador de Abastecimientos e Instituto de Vivienda Urbana -Implementación del Impuesto al Valor Agregado -Reducción de aranceles -Privatización de la Escuela Nacional de Agricultura
Presidente Armando Calderón Sol (1994-1999)	1995	-Privatización de ingenios azucareros
	1998	-Privatización de la distribución de energía eléctrica, las telecomunicaciones, el sistema de Pensiones, y algunos servicios de hospitales públicos
	1999	-Privatización del sistema de placas y licencias
Presidente Francisco Flores Pérez (1999-2004)	2000	-La dolarización
	2002	-Concesiones de seguridad y alimentación del Seguro Social, Puerto, y servicios de salud

Fuente: Social Watch-Control Ciudadano El Salvador

la ley fue violada abiertamente para permitir que veintitrés grupos familiares se apoderasen de la banca, es evidente que ninguna instancia pública estuvo y está dispuesta a investigar esta operación, dando por hecho lo que con toda seguridad es un delito. La banca privatizada es, sin duda, más eficiente ahora, pero la orientación de sus créditos y sus elevadas tasas de interés no han estimulado la producción nacional ni han fortalecido las áreas más débiles de la economía.

Uno de los casos más representativos en el proceso de desnacionalización es el de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL). Diversos estudios indican que era una institución pública rentable, la cual necesitaba modernización, no privatización.<sup>8</sup> El fondo de pensiones y la distribución de energía eléctrica enfrenta además el proceso de la alta concentración de la riqueza en un reducido sector del país. No es casual que los mismos grupos empresariales que compran las acciones, son los mismos que tienen el poder político. Además, de controlar el sistema financiero y bancario, estos núcleos familiares y empresariales controlan las empresas relacionadas con éste, la exportación de café, la distribución de fertilizantes, la producción de cemento, cerveza, bebidas gaseosas, agua purificada, autos nuevos, transporte aéreo, centros comerciales y hoteles.<sup>9</sup>

1 Para la preparación de este informe los autores contaron con la valiosa colaboración de César Villalona, investigador y economista; Francisco Javier Ibizate, catedrático universitario; y Acción para la Salud en El Salvador, APSAL.

2 Se define la privatización como el traspaso de activos estatales a grupos empresariales privados; esto es, con «la transferencia de bienes y funciones de servicios del sector público al sector privado.» M.I. Guerra et al., «La privatización, sus formas y su proceso», *Realidad* No. 49, enero-febrero 1996, p. 26.

3 Evaluación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social 1995-2000, p. 19.

4 Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE) 2001, p. 10.

5 *El Diario de Hoy*. Sección Negocios. 7 de septiembre de 2002.

6 Evaluación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social 1995-2000, p. 19.

7 Revista de Estudios Centroamericanos (ECA), Marzo 1998.

8 Entrevista con el Padre Francisco Javier Ibizate, economista y catedrático de la Universidad Centroamericana (UCA).

9 Revista de Estudios Centroamericanos (ECA), Julio-Agosto 2002, p. 595.

## Seguridad social: el abandono de grandes sectores vulnerables

En El Salvador, antes de las reformas (1996-1998), el sistema público de pensiones ciertamente presentaba serias debilidades, por ejemplo: la cobertura poblacional, los costos de la seguridad social, y la evasión y mora de los patronos. Luego, en el marco de los programas de privatización de los activos del Estado, se justificaron las transformaciones con dichas debilidades, los argumentos fueron los enormes beneficios que tendría la población afiliada cotizante.

Cinco años han transcurrido desde que se inició la privatización del sistema y los resultados indican que el futuro en materia de seguridad social para trabajadoras y trabajadores es sumamente incierto y desalentador.<sup>10</sup> A pesar que la cobertura poblacional ha aumentado entre 1997 a 1999, ya que pasó del 10,6% al 31% de la PEA, en el sistema persiste la debilidad de abandonar a grandes segmentos de la población ubicados en actividades informales, subempleo, trabajadoras y trabajadores agrícolas, así como a personas que prestan servicios en el área doméstica.

En términos de los costos de dicho sistema, éstos han recaído en una población que su salario mínimo no ha sido modificado en cuatro años. Antes de la reforma el aporte de los y las trabajadoras para el sistema previsional representaba el 1,5% sobre su salario; en 1998 aumentó al 4,5%, lo cual representa un incremento del 300% del costo y en el año 2002, los aportes representan el 6,25% de su salario, es decir significa un incremento del 417%.

Los datos indican que a pesar del incremento en el aporte de la población cotizante, todavía no se garantiza que obtendrán una pensión adecuada en el momento de su retiro. Un factor adicional que afecta negativamente el monto de dicha pensión es que los cobros de las administradoras de pensiones en concepto de comisiones actualmente son del 36% anual por manejo de dichos fondos individuales, lo cual puede aumentar de acuerdo al arbitrio de las administradoras de pensiones.

Al vincular esta dinámica con la inequidad existente en la participación de hombres (61%) y mujeres (39%) en el sector formal, se evidencia una estructura laboral basada en la división sexual del trabajo, la cual margina a las mujeres de la cobertura del sistema actual de pensiones.

## Energía eléctrica: mayor costo y peor servicio

La Universidad Centroamericana (UCA), presentó el análisis de que el gobierno de Calderón Sol había quedado atrapado entre su promesa de no subir el precio de la energía eléctrica y las condiciones legales en las cuales la operación fue vendida a la empresa privada. La esperanza gubernamental era que el precio de la distribución de la energía eléctrica disminuyera y el servicio mejorara. Sin embargo, eso no ocurrió.

Actualmente, el principal desacuerdo es la ausencia de equilibrio entre la calidad y los costos del servicio. Entre 2000 y 2001 se han producido 44.000 apogones y más de medio millón de reclamos de la población. Las empresas y entidades oficiales los justificaron con el daño que sufrió la red a raíz de la guerra y los terremotos de 2001. Por otra parte, la principal distribuidora de energía eléctrica de la zona central del país, de cada tres usuarios recibió una queja; el motivo más generalizado fue la pérdida del subsidio, que el gobierno eliminó en 2000.<sup>11</sup>

En este contexto, una nueva situación que ha generado controversia ha sido el anuncio que han hecho las empresas de revisar el cargo de distribución o uso de la red, el cual representa el 25% de la tarifa mensual que pagan los usuarios. En los últimos cinco años, el precio de atender a los abonados ha crecido constantemente. Según la distribuidora, estos aumentos pueden llegar hasta el 81%. Del costo total de la factura sólo el 61% corresponde a energía consumida, el resto (39%) está repartido entre uso de red y atención al cliente.<sup>12</sup>

10 Según in informe de la OIT/ 2000, la situación de las cajas de pensiones en el mundo indica que el 90% de las trabajadoras y trabajadores del mundo entero nunca recibirán ningún tipo de prestación de vejez o de jubilación, ya sea porque los fondos previstos para tal efecto son insuficientes o inexistentes, o porque las cajas registran déficit cada vez mayores a medida que la población envejece y que el costo de las prestaciones de jubilación aumenta.

11 *Enfoques*. La Prensa Gráfica. 6 de octubre 2002, pp. 3c-7c.

12 *Enfoques*, op. cit.

## Salud: se encarecerá el servicio y disminuirá la accesibilidad

El predominio de la lógica del mercado para los servicios de salud se ha convertido en un serio problema para cumplir con el derecho a la salud. La primera crisis del sector público se registró entre los meses de mayo y abril de 1998. En esa ocasión, el Colegio Médico de El Salvador (CMES) impulsó el movimiento gremial y reivindicativo de mejoras en la salud pública nacional. Para ello se definieron al menos tres grandes hechos:<sup>13</sup> El agotamiento de la vía exclusivamente gubernamental para reformar el sistema de salud; la reactivación de la búsqueda de una solución concertada a la reforma del Sector Salud; la ratificación de la pérdida de credibilidad en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como institución capaz de impulsar los cambios necesarios y el reconocimiento del liderazgo del CMES en el sector salud.

Por un período de dos años ha existido un marcado silencio y al parecer, la salud había salido de la agenda pública. Sin embargo, el proceso de cambios no se detuvo, las reformas a las estructuras internas para facilitar la venta de algunos servicios básicos en el sector se concretaron en un ambiente de marcado verticalismo. Recientemente, el signo que provocó la reactivación de una nueva crisis en el área fue el planteamiento que surgió durante el Tercer Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE 2002) sobre la urgente necesidad de la modernización del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). La propuesta consiste en establecer las modalidades de concesión, compra de servicios y libre elección, las cuales son siempre privatizaciones.

Ante las diferentes formas de ventas de servicios médicos, el agotamiento de la vía del diálogo y otras formas concertadas, los trabajadores del ISSS optaron por la suspensión progresiva de labores y la entrega progresiva de los diferentes hospitales a las autoridades del seguro. La privatización del seguro social y de otros servicios de la red pública de salud no sólo va encarecer los servicios sino que el acceso a los mismos dependerá de las condiciones en que se encuentre la economía familiar. Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2002, actualmente el 60% del gasto total en salud proviene directamente de los usuarios. Es decir, que la sostenibilidad del gasto en salud depende de los pagos que la población realiza ya sea por medio de impuestos o en la inversión directa de cada hogar.

## Conclusión: los hechos contradicen la teoría

Los casos descritos anteriormente demuestran que la privatización no es sinónimo de eficiencia ni mucho menos condición necesaria para alcanzar el desarrollo nacional sostenible de un país.

En El Salvador, el proceso de privatizaciones ha desatado temores y esperanzas. Las fuentes oficiales presentan el libre comercio como la posibilidad de fortalecer la economía del país, sin embargo, la preocupación surge cuando los grandes países que son, quienes sostienen esta hipótesis, no cumplen con sus propios compromisos hacia los países del Sur. La contradicción del discurso se fortalece cuando se concentra la riqueza entre los grupos empresariales nacionales; cuando el déficit fiscal crece; cuando la deuda externa alcanza el 32,6% del PBI en el 2001 y cuando el Estado pierde la posibilidad de garantizar disposiciones constitucionales como la gratuidad de los servicios sociales básicos. Es entonces, cuando se concluye que la teoría que se ha generado alrededor de los procesos de privatización no ha logrado superar las expectativas de la realidad. ■

Control Ciudadano El Salvador:  
Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida (LAS DIGNAS)  
Asociación Maquilishuatl (FUMA)  
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP)  
<cidepnet@es.com.sv>

13 Propuesta Ciudadana por La Salud, Colegio Médico de El Salvador, julio 1999.