

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
CARRERA DE SOCIOLOGÍA**



**TESIS DE GRADO**

**REESTRUCTURACION DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS.-  
UN ESTUDIO DE LAS MODIFICACIONES EN LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO  
Y LA ASOCIACIÓN LABORAL ENTRE 1996 – 2006**

**TESIS DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO  
DE LICENCIATURA EN SOCIOLOGIA**

**Postulante: Guely Zenaida Selaez Garcia  
Tutor: Lic. Oscar Vargas Del Carpio**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2008**

## INDICE

Pag.

|                          |          |
|--------------------------|----------|
| <b>Introducción.....</b> | <b>1</b> |
|--------------------------|----------|

### CAPITULO I

#### I MARCO TEÓRICO

|   |    |
|---|----|
| 1. El Neoliberalismo “Modelo de desarrollo vigente” ..... | 7  |
| 1.1. Reformas del sector público.....                     | 10 |
| 1.2. Sobre la Organización.....                           | 11 |
| 1.3. Sobre la Reestructuración.....                       | 13 |
| 1.4. Sobre la Flexibilización.....                        | 16 |
| 1.4.1. Fragmentación laboral.....                         | 20 |
| 1.4.2. Precarización del trabajo.....                     | 21 |
| 1.4.3. Polivalencia.....                                  | 22 |
| 1.4.4. Subcontratación.....                               | 22 |
| 1.5. Sobre el sindicato.....                              | 25 |
| 1.6. Sobre la descentralización.....                      | 29 |

### CAPITULO II

#### II ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS EN EL PERIODO DEL ESTADO BENEFACTOR MARCO TEÓRICO

|   |    |
|---|----|
| 2.1. Breve reseña histórica de los caminos en Bolivia.....                      | 31 |
| 2.1.1 Evolución histórica del Servicio Nacional de Caminos.....                 | 33 |
| 2.2. Estructura Organizativa del Servicio Nacional de Caminos .....             | 38 |
| 2.2.1. Áreas.....   | 40 |
| 2.2.2. Unidades.....  | 41 |
| 2.2.3. La red caminera del país.....  | 42 |
| 2.3. Organización de los distritos y las unidades operativas territoriales..... | 44 |
| 2.3.1. Las residencias.....   | 46 |
| 2.3.2. El campamento.....   | 46 |

|  |    |
|--|----|
| 2.3.3. Maestranza Central el Alto.....                     | 46 |
| 2.3.4. Laboratorios de suelos.....                         | 48 |
| 2.4. Organización Laboral.....                             | 48 |
| 2.4.1 Política salarial.....                               | 51 |
| 2.4.2 Contratación del personal.....                       | 52 |
| 2.4.3. Incorporación de personal al SNC.....               | 55 |
| 2.4.4. Capacitación y calificación de la mano de obra..... | 59 |
| 2.2.5. Beneficios sociales.....                            | 63 |
| 2.2.6. Derechos sindicales.....                            | 65 |

### **CAPITULO III**

#### **III REESTRUCTURACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS. (1996-2006)**

|  |    |
|--|----|
| 3.1. Primera Etapa: Cambios de la Descentralización.....                     | 71 |
| 3.1.1. Estructura administrativa y renovación del SNC (Periodo Transitorio). | 74 |
| 3.1.2. Efectos Secundarios de la descentralización en el SNC .....           | 75 |
| 3.1.3. El SNC nuevamente a cargo de la Red Fundamental.....                  | 78 |
| 3.1.3.1. Red Fundamental.....  | 80 |
| 3.1.3.2. Red Departamental.....  | 80 |
| 3.1.3.3. Red Municipal.....  | 80 |

### **CAPITULO IV**

#### **IV CAMBIOS EN LOS ASPECTOS SOCIOLABORALES DURANTE EL PROCESO DE FRAGMENTACIÓN DEL SNC (1995-2005)**

|   |    |
|---|----|
| 4.1. Ex Distrito de La Paz después de la descentralización .....                          | 82 |
| 4.1.1 Evolución histórica del Servicio Nacional de Caminos.....                           | 82 |
| 4.2. La reestructuración y sus consecuencias en el trabajador del distrito<br>La Paz..... | 83 |
| 4.2.1. Indemnización y beneficios sociales.....   | 87 |
| 4.2.2. Recontratación de personal por el SEPCAM.....                                      | 91 |

|   |       |
|---|-------|
| 4.2.3. Perdida de los derechos sociales.....  | 95    |
| 4.2.4. Derecho al Antiguo Sistema de Jubilación<br>La generación “Sándwich”.....                  | 97    |
| 4.2.5. Qué paso con las residencias?.....   | 99    |
| 4.3. Sobre los sindicatos.....  | 102   |
| 4.4. Maestranza Central después de la descentralización.....                                      | 109   |
| 4.5. Laboratorio Central después de la descentralización.....                                     | 115   |
| 4.5.1 Qué derechos laborales perdieron?.....  | 117   |
| 4.5.2 Laboratorio Central parte de la Institucionalización del SNC.....                           | 119   |
| <br><b>CAPITULO V</b>   |       |
| V SEGUNDA ETAPA : INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SNC 2000-2006  | 122   |
| 5.1. Sobre dimencionamiento de personal en el periodo administrativo ...                          | 124   |
| 5.2. Gestión y organización administrativa del SNC.....   | 126   |
| 5.3. Nuevas categorías en el SNC .....  | 131   |
| 5.4. Institucionalización no contempla sindicato.....   | 133   |
| 5.5. Las microempresas.....   | 135   |
| 5.6. De la Institucionalización del SNC a la<br>Administradora Boliviana de Carreteras (ABC)..... | 140   |
| <br><b>CAPITULO VI</b>  |       |
| V CONCLUSIONES.....   | 143   |
| <br><b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....   | <br>i |
| <b>ANEXO</b> .....  | ii    |
| <b>ANEXOS FOTOGRÁFICOS</b> .....  | iii   |

## ÍNDICE DE CUADROS

|               |   |     |
|---------------|---|-----|
| CUADRO N° 1   | Distritos departamentales de Bolivia .....  | 45  |
| CUADRO N° 2   | Distrito de La Paz con sus residencias y campamentos. ...   | 45  |
| CUADRO N° 3   | Categorías por orden jerárquico .....   | 50  |
| CUADRO N° 4   | Escala Salarial del SNC.....  | 52  |
| CUADRO N° 5   | Beneficios de los trabajadores del SNC.....   | 65  |
| CUADRO N° 6   | Redes Camineras.....  | 79  |
| CUADRO N° 7   | Relación de personal despedido según planilla de sueldos<br>gestión 1998-1999.....                    | 89  |
| CUADRO N° 8   | Cuadro comparativo de personal en residencia antes y<br>después de la descentralización.....          | 99  |
| CUADRO N° 9   | Principales rasgos del modelo de relaciones laborales:<br>Antes y después de la reestructuración..... | 103 |
| CUADRO N° 10  | Número de personal existente en Maestranza Central<br>antes de cada cambio.....                       | 114 |
| CUADRO N° 11  | Número de personal existente en Laboratorio antes de<br>cada cambio.....                              | 119 |
| CUADRO N° 12  | Selección de personal.....  | 130 |
| CUADRO N° 13  | Categoría de personal.....  | 132 |
| CUADRO N° 14  | Número de microempresarios.....   | 139 |
| GRAFICA 1     | Relación de personal según planilla de sueldo.....  | 90  |
| ORGANIGRAMA 1 | Estructura organizativa del SNC 1980-1995.....  | 39  |
| ORGANIGRAMA 2 | Estructura organizativa del SNC 2001.2006.....  | 128 |

## **INTRODUCCIÓN**

A partir de la segunda mitad de la década de los 80, Latinoamérica entró en un proceso de reestructuración que permitió abrir sus fronteras económicas al capital extranjero y a las grandes empresas transnacionales, cambiando la relación entre el Estado y las fuerzas del libre mercado. Las políticas económicas se dirigieron primero, a alcanzar una estabilidad de precios y luego impulsar una estrategia de reestructuración más amplia, esta estrategia consistió en la temprana apertura comercial y la desregulación de los mercados, entre ellos la del empleo. El escenario del empleo sufrió modificaciones importantes a partir de la implementación de políticas que permitiese a los países integrarse a un mercado internacional más abierto y competitivo.

El liberalismo aprovechó la crisis en Bolivia para introducir reformas. El primer programa de estabilización económica y política se aplicó en 1985, que estuvo referido al redimensionamiento del estado: reestructuración de las empresas y entidades públicas y reorganización del sistema de funcionamiento estatal. Esta orientación de política económica está articulada a la racionalización del sistema salarial y a la adopción del régimen de la libre contratación. Por lo tanto buscaba que el Estado reduzca su participación en la actividad productiva, no debiendo competir o sustituir a la empresa privada.

De esta manera, se pretendió reducir el ámbito de la participación del sector público en la actividad generadora de bienes y servicios y así, aminorar las fuentes del gasto público<sup>1</sup>. Por lo tanto, el Estado debió disminuir el déficit fiscal con la reducción del personal empleado en las empresas, desburocratizando la administración y eliminando la inamovilidad funcionaria de los empleados públicos.

---

<sup>1</sup> Ver CEDLA N°3, 1992:13.

El Servicio Nacional de Caminos (SNC), siendo una empresa de servicio público de carácter estatal al igual que muchas otras empresas, ingresa a este proceso de reestructuración. En este marco, la presente tesis surgió precisamente, del interés por analizar, describir y comprender los cambios producidos en el modelo de relaciones laborales durante el proceso de reestructuración del Servicio Nacional de Caminos (SNC) que empezó con la descentralización administrativa a mediados de la década de los 90, y su institucionalización en el año 2001.

Esta problemática no ha sido estudiada con profundidad, menos aún desde el punto de vista sociológico; los estudios realizados hasta el momento son de carácter económico principalmente, siendo esta la razón para abordar estas problemáticas y sus dimensiones.

La presente tesis se estructuró mediante la investigación de las modificaciones en la organización del trabajo, los derechos laborales y la cultura sindical, que ha ocasionado la reestructuración del Servicio Nacional de Caminos iniciada desde 1995. A partir de la promulgación de leyes y decretos (Ley de Descentralización Administrativa 1517, ley de Reactivación Económica 17345 y D.S. 25134.) y su aplicación en el Servicio Nacional de Caminos se producen una serie de modificaciones las cuales nos permitieron estudiar su repercusión en la estructura organizativa, administrativa, laboral y sindical.

Por otro lado, se analizó la aplicación de la flexibilización laboral en el proceso de la reestructuración del Servicio Nacional de Caminos, especialmente la nueva manera de organización de los trabajadores, a través de la creación de microempresas. Así también, conocer las modificaciones en la organización del sindicato, su papel y los derechos sociales de los trabajadores en los campamentos, residencias y distritos del Servicio Departamental de La Paz.

**El objetivo de la presente tesis se centró en: “Determinar las transformaciones que han ocurrido en el Servicio Nacional de Caminos en el periodo neoliberal en los planos administrativos, organizativo laboral y sindical”.**

Complementariamente la presente investigación cuenta con objetivos específicos que coadyuvaran a una mejor comprensión del tema propuesto estos se refieren a:

- Describir y analizar la implantación de la ley de descentralización administrativa en el SNC, la etapa transitoria en la transferencia administrativa, de la red vial, el mantenimiento de caminos carreteros; sus activos, pasivos y recursos humanos a los servicios prefecturales del país.
- Estudiar los efectos de la descentralización administrativa en el ex -distrito de La Paz, contemplando su transferencia, el proceso de la eliminación de personal, (masacre blanca de 1998), derechos laborales y sindicales.
- Así mismo analizar los cambios que produjo la ley de reactivación económica, las nuevas funciones del Servicio Nacional de Caminos con la licitación de caminos a terceros y la creación de microempresario, para el mantenimiento carretero.
- Describir y analizar la organización laboral antes y después de la reestructuración del SNC y sus efectos en los trabajadores y funcionarios.
- Analizar los mecanismos que el modelo neoliberal tiene para eliminar el sindicalismo tradicional su potencial organizativo, el traslado de servicios estatales y la reducción de personal.
- Analizar las causas que llevaron a realizar el proceso de reforma institucional en el Servicio Nacional de Caminos con la denominada “Institucionalización del SNC” y los cambios que ello implica.

En Bolivia, el escenario del empleo ha sufrido modificaciones importantes a partir de la implementación de políticas neoliberales dirigidas a alcanzar una reestructuración económica. Gran parte de las empresas estatales fueron sometidas a

este proceso con los mismos resultados: El crecimiento de la informalidad, el descenso de los ingresos laborales y la precarización de las condiciones de trabajo. En el caso del SNC que es nuestro objeto de estudio para la presente tesis los resultados no son diferentes, es en este sentido que hemos planteado la siguiente hipótesis:

**“La reestructuración del Servicio Nacional de Caminos ha precarizando las condiciones de trabajo mediante la flexibilización laboral, fragmentado la organización sindical, conllevando a una dramática reducción de personal y la eliminación paulatina y sistemática de los sindicatos como organismo de defensa de los trabajadores.” Leyes como la descentralización administrativa, la reactivación económica y la reforma institucional aplicadas en el SNC incidieron en la actual administración vial del país”.**

La investigación se realizó en el Departamento de La Paz, teniendo en cuenta que tanto Oficina Central del SNC y el Servicio Prefectural de Caminos se encuentran en esta ciudad, al igual que maestranza central y laboratorio de suelos y sus respectivos campamentos y residencias más próximas.

Ante las características del tema se realizó una historiografía de manera general sobre el surgimiento, conformación y consolidación del SNC hasta llegar a la etapa actual. El periodo que se tomó en cuenta es de 1996-1999, periodos de aplicación de la Ley de Descentralización Administrativa del SNC, en el cuál se tomó en cuenta las funciones y la organización laboral comprendida en este periodo. El otro periodo analizado es de 2000-2006 por ser un periodo que comprende la Institucionalización del SNC y su posterior liquidación en el año 2006.

Se debe mencionar además, que la forma más adecuada para recoger información fue a través de técnicas cualitativas, se realizó entrevista en profundidad a informantes clave, como técnica fundamental de recolección de información, dirigido a obtener información sobre el sector laboral y los cambios producidos en el periodo de estudio. Los informantes CLAVE fueron personas del sector administrativo, sindical y trabajadores de base, quienes tuvieron que ver con los procesos de transición entre

ambas etapas (antes y después del decreto), así mismo a trabajadores de base de campamentos y trabajadores jubilados, como también aquellos que fueron despedidos.

Para comprender las transformaciones laborales se realizó un trabajo de campo en el distrito de La Paz, actual Servicio Prefectural de Caminos La Paz (SEPCAM), laboratorio y ex-maestranza central, residencia de Palos Blancos y microempresarios; para obtener información sobre los cambios al interior de estas organizaciones y sindicatos.

A partir de una guía de entrevistas diseñada en la materia Seminario de Fuentes aplicada en la recolección de información, se realizó un total de 40 entrevistas en profundidad a trabajadores con 25 a 30 años de antigüedad en el Servicio Nacional de Caminos, ya que fueron parte del proceso de cambio que implicó la transferencia a las prefecturas “Servicio Prefectural de Caminos de La Paz,”.

Así mismo se efectuó una “pasantía” de dos semanas en el Servicio Prefectural de Caminos La Paz que nos permitió tener acceso a información reservada en el departamento de recursos humanos y poder revisar las planillas de personal del segundo semestre de la gestión 1998 y primero de la gestión 1999, cuyos datos se describen en el cuadro N° 10. Por otro lado permitió realizar las entrevistas y tener un panorama más amplio de los cambios que sufrió este sector y presenciar despidos y su lucha por ser recontractados.

En la visita a Oficinas Centrales del SNC se entrevistó a funcionarios administrativos más antiguos, quienes proporcionaron algunos informes, documentación y su opinión sobre la institucionalización del SNC. También se realizaron 10 entrevistas a los trabajadores más antiguos de Maestranza Central, entre ellos operadores, técnicos, mecánicos cuyas entrevistas son descritas en los capítulos subsiguientes. Por otro lado, se entrevistó a trabajadores que quedaban en Laboratorio Central.

Dentro de las fuentes secundarias se encuentran todos los estudios realizados sobre el tema y vale decir que es de mucha importancia para la parte teórica de la investigación. Existen investigaciones de autores extranjeros que tratan la problemática de reestructuración, en países como México Brasil y otros que sirven para abordar de manera general el objeto de estudio. Los que se utilizarán más, son aquellos estudios que tratan específicamente del SNC. También los decretos y el Estatuto Orgánico interno del SNC. Así mismo la revista “Estadística Vial” elaborada por la entidad caminera periódicamente desde 1896 hasta 1996; memorias, informes y todo el material producido por el SNC con relación al tema.

La presente investigación consta de seis capítulos. En el primer capítulo se desarrolla el marco teórico y los aspectos generales de la investigación. El segundo capítulo aborda la estructura de la organización del Servicio Nacional de Caminos, antes de la aplicación del modelo neoliberal. El tercer capítulo analiza la reestructuración del Servicio Nacional de Caminos, para una mejor comprensión de este proceso se dividió en dos etapas: 1ra etapa: La Descentralización Administrativa aplicada desde 1995-1999 en la cual se separa la parte administrativa de la Operativa, eliminando a esta última y transfiriendo sus funciones a terceros. La flexibilización y fragmentación laboral que sufrieron los trabajadores del SNC en el periodo comprendido entre 1999 a 2003 que se analiza en el capítulo cuarto y cuyo escenario fue el ex distrito de La Paz en sus distintos cambios; (SDC-SEPCAM) al igual que la ex -Maestranza Central y Laboratorio Central. En el quinto capítulo analizamos la 2da etapa de la reestructuración del SNC con la Institucionalización del Servicio Nacional de Caminos, que entre los años 2003-2006, En esta etapa siguió con el proceso de reducción del personal y su incorporación en el marco de la ley del funcionario público y su liquidación con la Administradora Boliviana de Caminos ABC 2006. Final mente en el capítulo seis se presentan las conclusiones.

## **I MARCO TEORICO**

### **1. EL NEOLIBERALISMO “MODELO DE DESARROLLO VIGENTE”**

“En América latina, desde los años 30 casi todas las naciones del subcontinente siguieron en sus políticas un modelo de desarrollo orientado hacia adentro, que optó por el proteccionismo estatal, por una amplia intervención del Estado en la economía y por una industrialización tardía mediante la sustitución de importaciones. (...) La estrategia de industrialización se ligó a la concepción del paternalismo estatal que buscó relacionar el fomento de un empresariado moderno eficiente con la integración al bienestar de los estratos poblacionales bajos y especialmente de los trabajadores organizados. A ello debía contribuir la conformación de un sistema público de educación y salud y un sistema rudimentario de seguridad social, así como la modernización de las relaciones laborales por medio del desarrollo del derecho laboral y social y la institucionalización de los sindicatos y de la negociación colectiva”<sup>2</sup>.

Según Dombois<sup>3</sup> la mayor parte de los países no efectuaron las transformaciones exigidas por las circunstancias internas debido a que el financiamiento externo de los 60 oscureció la visión de largo plazo, y en la década de los 80, se tuvo que lidiar con la crisis y el endeudamiento externo. La crisis de la deuda externa, acontecida en los primeros años de la década de los ochenta, llevó a la mayoría de los países de América Latina a ejecutar una política altamente contraccionista con el objetivo de generar recursos excedentarios para cancelar la deuda externa. Este ajuste llamado con propiedad recesivo, se basó principalmente en la aplicación de políticas de absorción y de reducción de las importaciones, afectando considerablemente el nivel de la actividad productiva, el empleo, los salarios, en general y las condiciones de producción y bienes de la población.

La “década perdida” de los 80 significó también la crisis de las viejas directrices y la victoria de nuevas, que se apoyan en principios neoliberales y que pretenden

---

<sup>2</sup> Dombois Rainer y Pries Ludger. Relaciones laborales entre Mercado y Estado. Sendas de transformación en América Latina, Nueva Sociedad, Venezuela, 2000. Pág. 31,32.

<sup>3</sup> Dombois. Ibid., 2000. Pág. 32.

garantizar el desarrollo al “liberar las fuerzas del mercado”, reducir al Estado y abrir la economía hacia fuera”. El modelo neoliberal se consolidó rápidamente en los 80 y 90, su difusión, expresamente fomentada por las orientaciones políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco mundial. La puesta en marcha del nuevo modelo de desarrollo ocurrió generalmente en dos etapas: “estabilización” y “ajuste estructural”<sup>4</sup>.

*“Los programas de estabilización* tenían por objeto controlar a corto plazo los fuertes desequilibrios macroeconómicos especialmente la inflación, el déficit comercial y el déficit-fiscal e incluye cortes drásticos en los gastos estatales, devaluación e incremento en las tasas de interés. (...) *El ajuste estructural* tenía por objeto, la reestructuración a largo plazo de las formas y políticas de dirección institucional, o sea la adopción propiamente dicha del nuevo modelo de desarrollo. Los programas especiales, tal como fueron desarrollados por el Banco Mundial (BM) en la segunda mitad de la década de los 80, propiciaban la apertura de las economías (por medio del desmonte de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a las importaciones), la privatización la desregulación de los mercados (y, entre otros, de los mercados laborales) y el incremento en los ingresos públicos (por medio de reformas tributarias y el incremento en las tarifas en los servicios públicos). Al ajuste estructural se ligaron muchas reformas institucionales en el ámbito estatal público”<sup>5</sup>.

Para Villegas<sup>6</sup> uno de los aspectos fundamentales de las reformas estructurales tiene que ver con la flexibilidad del mercado de trabajo, porque permite según este modelo asignar de mejor forma los recursos y mejorar cualitativamente la productividad de la mano de obra”. La libre oferta y demanda vigentes en el mercado del trabajo son las que rigen los niveles salariales y de empleo. El proceso de ajuste estructural implica la configuración de un nuevo escenario de relaciones entre los empresarios y los trabajadores; la desregulación de este mercado busca asignar eficientemente la fuerza de trabajo. Para tal efecto será una norma recurrente la

---

<sup>4</sup> Dombois. Ob. Cit., 2000. Pág. 32.

<sup>5</sup> Dombos. Ob. Cít. 2000, Pág., 39.

<sup>6</sup> Villegas Q., Carlos (Cour.) Transformaciones en la economía mundial e Instituciones, Prog. de Ajuste Estructural, Serie: Estudios e investigaciones N°1, CEDLA, La Paz, 1992, Pág., 116.

flexibilidad de los salarios, especialmente su tendencia a la baja, y las eventuales contingencias en materia de empleo.

“En esta dirección, el nuevo funcionamiento del mercado del trabajo se orienta, además de flexibilizar los salarios, a no proveer estabilidad laboral, a la sustitución del empleo permanente por el trabajo eventual y la creciente utilización de la subcontratación. (...) Este proceso de desregulación del mercado del trabajo implica transformaciones en el nivel, la composición y la calidad del empleo. Los elementos más sobresalientes que manifiestan estos fenómenos son la menor estabilidad laboral, la preeminencia del trabajo eventual sobre el permanente, y la tendencia a la subcontratación de unidades productivas independientes”<sup>7</sup>.

En ese contexto el programa de las reformas o ajustes ha sido descrito como desregulación (de mercados), liberalización (del comercio exterior), flexibilización (de las relaciones de trabajo), privatización (de las empresas y servicios estatales) y descentralización (de la administración pública y del proceso político). Que tuvieron el propósito de establecer nuevas bases para el desarrollo capitalista de Bolivia. Ese fue el objetivo central y por ello dichas medidas se aplicaron sin tener en cuenta los costos sociales y nacionales que pudieran aparecer.

“En el gobierno de Víctor Paz Estensoro (1985 – 1989), quien dictó el famoso Decreto 21060, que cambió radicalmente la economía y sociedad boliviana. Este proceso denominado “Nueva Política Económica” (NPE) cuyo sustento jurídico fue el D. S. 21060, modificó sustancialmente el régimen socio-económico con la liberalización de los mercados y la reestructuración del Estado”<sup>8</sup>; reduciendo la presencia del estado en la actividad productiva a partir del año 1993 fue complementado con la reforma de la Constitución Política del Estado y la Ley de Participación Popular, la capitalización de las empresas públicas, la creación del sistema de regulación sectorial; la reforma de la seguridad y la reorganización del poder ejecutivo.

---

<sup>7</sup> *Ibíd.* 1992, Pág., 116-117.

<sup>8</sup> CEDLA, “Flexibilización sin Consenso”, 1999, Pág. 2.

Lo cierto es que en las últimas décadas del siglo XX, se hizo entrega del 50% del Patrimonio Nacional a empresas extranjeras y a la erosión de un conjunto de derechos y conquistas laborales institucionalizados en las empresas estatales. Como complemento a la Capitalización de Empresas Estatales, se dio en Bolivia la descentralización, la reestructuración y la flexibilización laboral.

## **1.1. REFORMAS DEL SECTOR PÚBLICO**

La base de la redefinición de las funciones y roles del sector público, radica en que el gobierno debió restringir sus ámbitos de intervención para permitir que los mercados funcionen libremente y asignen eficientemente los recursos a aquellas actividades cuya rentabilidad atraiga esfuerzo empresarial privado estableciendo un sistema normativo para que los mercados no presenten interferencias en su operatividad. Por lo tanto, la perspectiva es configurar un sector público reducido y eficiente, pues bajo su responsabilidad recaerán un restringido número de actividades económicas. Por otro lado, también se debe elevar y mejorar la eficiencia y capacidad administrativa del Estado.

Según Villegas<sup>9</sup> las áreas relevantes en las cuales debe participar el Estado se circunscriben a las siguientes: mantenimiento del orden público, suministro de bienes públicos, inversión en capital humano, construcción y reparación de las obras de infraestructura y la protección del medio ambiente, por lo tanto, el Estado, dentro de las funciones que le asignó el programa de ajuste estructural, se dedicó a generar las mejores condiciones de infraestructura básica para que el capital se dedique a la exportación de bienes y tenga las mejores condiciones para insertarse en el mercado internacional. Para que esto ocurra, la inversión mencionada debe contemplar áreas específicas, tales como mejorar el transporte y las carreteras, generación de un sistema institucional para proveer servicios de extensión y riego a la agricultura, en síntesis, contribuir al mejoramiento y elevación de la productividad empresarial.

---

<sup>9</sup> Villegas, Ob. Cit. Pág., 123.

“Conceptualmente, la reforma de las empresas públicas hace mención a dos aspectos; el primero, referido a la transferencia o venta de los activos públicos al sector privado para que éstos adquieran el derecho de participar en la generación y apropiación de los excedentes y utilidades. El segundo, a la sustitución de la gestión estatal de empresas públicas por una gestión que se basa en los mecanismos del mercado; la generación y apropiación de los excedentes continúa bajo la tutela de las mismas<sup>10</sup>”.

## **1.2. SOBRE ORGANIZACIÓN**

Marta Novic<sup>11</sup> en su artículo “La transformación de la organización del trabajo” muestra “una visión que transita desde los modelos tradicionales, la aplicación de la teoría “clásica” y el tipo de implantación del taylorismo - fordismo en América Latina a los mecanismos y etapas de transición, hasta los “modelos” o tendencias que se identifican en la actualidad, y discutir sobre las nuevas formas de organización del trabajo basadas en el modelo “japonés” y algunas peculiaridades que dan cuenta las investigaciones en América Latina” (...) tomando en cuenta que los modelos no son lineales ni simétricos, que ningún modelo se reproduce de manera similar en diversos contextos y escenarios. (...) “Para explicar el o los modelos de organización del trabajo que se instalaron en los principales países de América Latina recurrió a la intervención de otras variables del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones (ISI), tales como negociación colectiva, una relación salarial amarrada con el Estado, economías cerradas, etc.”

“Los ejes del debate en torno a la transformación de la organización del trabajo fueron cambiando. La mirada se concentró primero en los cambios tecnológicos “duros”, luego en la introducción a las características de implementación de tecnología de gestión, procesos de reconversión y transformación empresarial. Hoy la pregunta está centrada en los procesos de reconversión y transformación empresarial como un todo, ya que allí radican los principales cambios en materia de organización del

---

<sup>10</sup> *Ibíd.* pág. 125.

<sup>11</sup> Ver Novick Martha, *La transformación de la Organización del Trabajo* artículo en: *Tratado Latino Americano del Trabajo*, México D.F. 2000:124.

trabajo, que llegan a las empresas a la introducción de nuevos métodos de gestión y de organización del trabajo ligados al “modelo japonés”. La profundización actual de los procesos de reconversión introdujo en la última etapa una nueva serie de cuestionamientos. La tendencia de las empresas a subcontratar; a externalizar y/o terciarizar actividades, el cambio de vinculación entre las firmas más grandes y las más pequeñas”<sup>12</sup>.

En este contexto que Novick<sup>13</sup> “por organización del trabajo define el conjunto de aspectos técnicos y sociales que intervienen en la producción de determinado objeto. Se refiere a la división del trabajo entre las personas, así como entre las personas y las máquinas. Interviene el medio ambiente y la totalidad de las dimensiones presentes en cualquier prestación laboral. La organización del trabajo es el resultado del conjunto de reglas y normas que determinan cómo se ejecuta la producción en la empresa. Desde esta perspectiva es una construcción social, histórica, modificable y cambiante”.

Los modelos de organización del trabajo en este siglo pasaron del clásico, ligado al taylorismo-fordismo, en el cual la productividad se obtenía del puesto de trabajo en particular, del obrero individual (Coriat,1995)<sup>14</sup>, al fordismo (la cinta de montaje) y un modelo de organización del trabajo en el que la productividad es buscada hacia lo interno, por polivalencia y movilización de las fuerzas de trabajo. Esta vía japonesa intenta reconciliar productividad y flexibilidad asentándola en la flexibilidad de las tareas, de los hombres, de las operaciones.

Según Montero<sup>15</sup> y otros esta es la razón porque América Latina estaría asistiendo a una transición en la organización del trabajo y la producción, cuyos vectores no están claramente delineados. Están cambiando las condiciones del juego económico (privatización, desregulación, reorganización de las cadenas productivas) y se formularon nuevas presiones sobre la empresa y sobre los trabajadores (productividad, flexibilidad, calidad) estos cambios empujaron a una redefinición de la

---

<sup>12</sup> Ibíd. Pág. 124-5.

<sup>13</sup> Ibíd. Pág., 126.

<sup>14</sup> Citado por Novick en el artículo “La transformación de la Organización del Trabajo” 2000. Pág., 126

<sup>15</sup> Montero. Op. cit. 1999.

relación capital trabajo en el sentido de una mayor colaboración y compromiso con los objetivos de la empresa. Pero la realidad muestra que seguimos atados a instituciones y prácticas que responden al antiguo sistema productivo: fuertes disparidades de salarios, énfasis en el rendimiento más que en la calidad, malas relaciones laborales.

Las organizaciones empresariales se mostraron coincidentes con esta necesidad de flexibilización y han apoyado cambios en este sentido tanto en leyes laborales como en los contratos colectivos. En otro nivel, empresas de punta han combinado nuevas formas de organización del trabajo con flexibilidad en la relación laboral de diferentes formas: incrementando la producción de trabajadores eventuales y subcontratados, con la mayor movilidad interna y polivalencia o a través de nuevos esquemas de remuneraciones con presencia creciente de los bonos por productividad y calidad.

### **1.3. SOBRE REESTRUCTURACION**

El ámbito de las teorías de la reestructuración productiva en América latina está muy relacionada con una forma de interpretar la crisis de los ochenta (por ejemplo como la crisis del fordismo) y las tendencias en los modelos productivos actuales. “Sin embargo, la reestructuración productiva que apareció con claridad desde los ochenta abonó el terreno para el surgimiento de la concepción institucionalista y su posterior influencia en la sociología del trabajo. Es decir, el campo problemático de la reestructuración productiva, que comprende cambios internos (tecnología, organización y gestión, relaciones laborales, perfil de la fuerza de trabajo y culturas laborales) y externos (relaciones cliente proveedores, cadenas productivas, relocalización territorial, joint ventures) en el funcionamiento de las empresas, constituye una interfase entre la economía, la sociología del trabajo, las relaciones industriales y la administración de empresas”<sup>16</sup>. En esta medida las teorías que dan

---

<sup>16</sup> Ver De la garza Toledo en, Globalización Apertura económica y relaciones industriales en América Latina., 1999, Pág., 34.

cuenta de este campo problemático incluyen las posfordistas (regulacionismo francés, especialización flexible y neoschumpeterianismo)<sup>17</sup>.

Para Leite y Da Silva<sup>18</sup> “el actual proceso de reestructuración productiva que se registra a escala mundial, echa por tierra principios de organización de la producción y del trabajo consagrados por el taylorismo y el fordismo. De una manera general, las empresas están intentando integrar tareas y procesos anteriormente compartidos, implicar a los trabajadores en los objetivos empresariales y enfocar la producción hacia sus productos principales, externalizando o terciarizando, la producción de partes complementarias. Ese proceso se da, entre tanto, de manera muy diferente de país a país, de sector a sector, y de empresa a empresa dentro de una misma región o país”.

De la Garza<sup>19</sup> conceptualiza la reestructuración productiva en América Latina como la transformación de la base socio-técnica de los procesos productivos, sea en sus niveles tecnológico, organizacional, en relación laboral, el perfil y cultura del trabajo. Esta reestructuración actual puede darse en todos sus perfiles o en parte de ellos. Detrás de la reestructuración está la crisis de las configuraciones sociotécnicas dominantes en el período anterior. Esta crisis en otro nivel puede entenderse como de sobre acumulación de capital frente a una reorientación de las políticas económicas de los Estados significadas por la reducción del gasto público y las políticas de ajuste macroeconómicas para reducir las inflaciones, que deprimen el mercado interno”. Es decir, el Estado con su gasto dejó de ser palanca de la demanda agregada, añadida la apertura de mercado interno a la competencia internacional. Sin embargo el Estado no se encuentra totalmente ausente de la reestructuración productiva participa a través de las políticas salariales y de apoyo e inducción de la flexibilidad en los mercados de trabajo, que implica muchas veces el combate o sometimiento de los sindicatos.

---

<sup>17</sup> Tres escuelas de pensamiento son incluidas en la teoría posfordistas que estudia la reestructuración productiva: el regulacionismo francés, la especialización flexible y el neoschumpeterianismo. Las tres tiene en común considerar que se llegó al fin de la producción en mas estándar, que las instituciones del periodo anterior (fordistas) son obsoletas, y que estamos en un período de transición productiva y de las instituciones reguladoras caracterizado por la flexibilidad del trabajo. (De la Garza, 1999:34)

<sup>13</sup> Artículo en, Sociología del Trabajo N° 25, Leite y da Silva. frente a la reestructuración productiva: una discusión teórica Siglo XXI España 1995ª Pág. 22.

<sup>19</sup> De la Garza Ibíd., 1999 Pág., 45.

Según Pries<sup>20</sup> la reestructuración productiva también funge como una variable independiente que impacta fuertemente sobre el mercado de trabajo. Entre otras cosas, cambia la composición de la fuerza de trabajo según calificaciones que afecta los estándares de contratación en el sentido de una creciente flexibilización con un cambio de la relación y el peso del trabajo entre el sector público y el sector privado.

“La reestructuración productiva en América Latina ha sido efectivamente impulsada por la apertura económica y por el cambio del estado hacia el neoliberalismo, y se trata de un fenómeno más abarcador que la flexibilidad del trabajo. La reestructuración puede o no implicar cambios en todos los aspectos de las configuraciones socio técnicas de los procesos productivos (tecnología, organización y gestión, relaciones laborales, perfil de la fuerza de trabajo y culturas). Hasta hoy la reestructuración productiva en nuestra región está lejos de ser satisfactoria, tanto porque su extensión es limitada, sobre todo a las grandes empresas, como por sus modalidades en aquellas que si logran modernizarse”<sup>21</sup>.

En general para Latinoamérica se puede decir que el proceso de reestructuración transcurre más profundo, amplio, antisocialmente y en menor tiempo que en otras regiones y países, así como que abarca e incluye casi todas las esferas de la economía, el Estado y la sociedad<sup>22</sup>.

El trabajo de Moreno<sup>23</sup> propone una reflexión sobre las consecuencias que los procesos de reestructuración productiva y los cambios en las condiciones de empleo que suponen en algunos servicios; también pretende señalar algunas afinidades y diferencia que provocan con respecto a la producción de bienes. Para ello parte de

---

<sup>20</sup> Pries Ludger. Teoría sociológica sobre mercado de trabajo artículo en: Tratado Latinoamericano de sociología del trabajo, Fondo de Cultura Económica, México D. F. 2000, Pág., 148.

<sup>21</sup> De la Garza Toledo Enrique. La Flexibilidad del Trabajo en América Latina artículo en: Tratado Latinoamericano de sociología del trabajo, fondo de Cultura Económica, 2000México D.F. pág. 534.

<sup>22</sup> Este tipo de lógica tendría su razón de ser: una de las causas básicas reside sin duda en que el modelo de industrialización por sustitución de las importaciones (ISI) desarrollado por la CEPAL, y que se usó en casi todos los países latinoamericanos como idea directriz y concepto de desarrollo, había resultado ya desde los años sesenta un callejón sin salida reconoce Wachendorfer Achin en El sindicalismo latinoamericano: salud delicada, pronóstico reservado artículo en “Entre la renovación y la resignación”, Nueva Sociedad,1995. Pág. 20.

<sup>23</sup> Moreno Rodríguez, Rosa. Semejanzas y diferencias en la producción de bienes y servicios, Sociología del trabajo N° 25, 1995, 63.

dos ideas; una de que los servicios son muy diferentes entre si desde la perspectiva económica para elaborar clasificaciones de los servicios. La segunda es que la gestión empresarial de la mano de obra cambia a lo largo del tiempo, dependiendo de factores diversos y que ello transforma a su vez las características de la organización del trabajo y de los trabajadores.

Según Álvaro García<sup>24</sup> una de las estrategias de la reestructuración productiva es la crisis, los despidos. La primera no sólo sería sinónimo de incapacidad, sino también de búsqueda, de prueba de nuevos mecanismos extorsivos contra el trabajo; es también el espacio en que el capital busca desesperadamente eludir las trabas de la acumulación puestas por la lucha colectiva manifiesta en el derrumbe de la época de las dictaduras, por contener los trechos de autonomía y resistencia a la acumulación que coloca la resistencia laboral; en fin, es también el lugar donde se pretende crear las condiciones de dominio político, cultural y tecnológico de una nueva época de valorización del capital.

#### **1.4. SOBRE FLEXIBILIZACIÓN LABORAL**

“La flexibilidad del trabajo se ha vuelto palabra clave en los discursos acerca del cambio en las relaciones laborales e industriales en América Latina en los nuevos tiempos. Ha sido impulsada por los gobiernos, apoyados en los conceptos del Banco Mundial acerca de la relación entre competitividad y flexibilidad del mercado de trabajo; las organizaciones empresariales se han mostrado coincidentes con esta necesidad de flexibilización y han apoyado cambios en este sentido tanto en leyes laborales como en los contratos colectivos. En otro nivel, empresas de punta han combinado nuevas formas de organización del trabajo con flexibilidad en la relación laboral de diferentes formas: incrementando la producción de trabajadores eventuales y subcontratados, con la mayor movilidad interna y polivalencia o a través de nuevos esquemas de remuneraciones con presencia creciente de los bonos por productividad y calidad”<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Citado por García en: Reproletarización Muela del Diablo, La Paz Bolivia 1999. Pág., 74.

<sup>25</sup> De la Garza Toledo, Artículo en: Montero Cecilia, 1999, Pág., 25.

Para entrar al tema de flexibilización del trabajo es necesario precisar, antes, qué se entiende por flexibilidad. Como lo señala Enrique de la Garza<sup>26</sup>, existen diversos discursos sobre flexibilidad, y varias prácticas sociales a ellos asociadas. El enfoque que ha sido hasta ahora dominante, tanto dentro como fuera de América Latina, ha sido el discurso de la flexibilidad entendida como desregulación, ósea, como la necesidad de eliminar al máximo las restricciones a la “libre asignación del trabajo por el mercado” como condición básica para aumentar la eficiencia y competitividad de las empresas, en la medida en que reducirá el costo del factor trabajo y aumentaría su movilidad. En esa visión, el Estado debería retirarse al máximo de la relación entre los principales agentes de la producción (empresarios y trabajadores) y promover la eliminación de instituciones y regulaciones protectoras que estarían distorsionando la “libre asignación de ese factor”.<sup>27</sup>

“Flexibilidad o teoría neoclásica, viene la idea específica de flexibilidad del mercado de trabajo, entendida fundamentalmente como eliminación del trabajo para que los mecanismos del mercado se encarguen de modo espontáneo de asignar el factor trabajo en cuanto a precio y empleo”. (...) “En otras palabras, flexibilizar el mercado de trabajo para los neoclásicos es flexibilizar la oferta y demanda de trabajadores, facilitando el empleo y el desempleo, el uso de la fuerza de trabajo dentro del proceso de trabajo, individualizando formas de pago de acuerdo con productividad marginal. Es decir, la flexibilización del mercado de trabajo es la adecuación de la realidad, en la que hay instituciones, sujetos colectivos, normas y conflictos, a los supuestos del modelo de competencia perfecta. Por lo tanto, la idea de la flexibilidad del mercado de trabajo es la eliminación de todas aquellas externalidades del mercado de trabajo por el lado de la oferta y la demanda, pero especialmente por el lado de la demanda, ya que la oferta se considera como dada”<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> De la Garza Toledo Ob. Cít. 2000, Pág., 151-2.

<sup>27</sup> Abramo, Artículo en: Montero Cecilia. Ob. Cít. 1999, Pág., 19-20.

<sup>28</sup> De la Garza Toledo 2000, Pág., 155.

Para Robert Boyer<sup>29</sup> la flexibilidad del trabajo debe entenderse como la búsqueda de mecanismos " ágiles ", sin " trabas " institucionales, que entorpezca el libre juego de la oferta y la demanda en cada uno de los ámbitos de los componentes de la relación salarial; un ejemplo sería en el ámbito de la organización de la producción que busca la introducción de "equipos de usos flexibles" en sustitución a la cadena de montaje con puesto individual fijo. En consecuencia " la falta de funciones " sería flexible pues intentará que el trabajador pueda realizar tareas "polivalentes" que permitan una mayor elasticidad en la estructura de las cualificaciones de la mano de obra.

Según Coller<sup>30</sup> existen dos corrientes de pensamiento cuyo interés principal se centra en interpretar los cambios que en las últimas décadas se registran en las empresas. La escuela regulacionista y la escuela institucionalista trabajan en los departamentos de economía desde presupuestos diferentes ambos aceptan que el trabajo experimenta un proceso de transformación que se inicia en la década de los años setenta. En esta transformación lo que se conoce como fordismo deja paso a otra forma de producir que los regulacionistas llaman "neofordismo" o "posfordismo" y que los institucionalistas llaman "especialización flexible" la interpretación que ambas escuelas hacen de la producción del modelo de producción de masas cuya idea gira en torno a la idea de flexibilidad en el centro del trabajo. La flexibilidad se expresa en la forma organizativa empresarial, en dos elementos clave: primero, la nueva tecnología (Programable, Polivalente, flexible) y, segundo, la flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo.

Han sido principalmente las teorías del posfordismo las que han influido en el mundo académico latinoamericano en problemas como la flexibilización del trabajo. Estas teorías tienen en común proclamar el fin de la producción en masa rígida y el advenimiento por diferentes vías (producción más flexible, especialización flexible, nuevas formas de organización del trabajo, equipo micro-electrónico reprogramable,

---

<sup>29</sup> Artículo en Sociología del Trabajo N° 26, condiciones y límites de Flexibilidad Productiva un estudio de caso 1995b. Pág., 70.

<sup>30</sup> Artículo en Sociología del Trabajo, Coller, Xavier. Reorganización productiva en los puestos de trabajo: estrategia de acción y relación laboral, nueva época No 30. 1997.

nuevas formas de regulación que aceptarían la flexibilidad), de un nuevo modo de regulación, pero, de una manera o de otra avizoran un mundo laboral flexible que habría que dotar de actores con capacidad de negociación tendientes hacia la construcción de nuevas regulaciones flexibles y consensos<sup>31</sup>.

Dos fenómenos sobresalen en el escenario de la política actual de modernización y cambio estructural: la flexibilización laboral, considerada como un nuevo tipo de gestión empresarial del proceso laboral y de la fuerza de trabajo, y la necesidad política del Estado de estructurar un nuevo pacto social acorde con las nuevas relaciones sociales y de poder surgidas de la crisis y de la reconversión industrial. La política de austeridad y de reconversión industrial está introduciendo cambios y transformando los procesos de trabajo que inciden directamente en la necesidad de flexibilizar la compra y el uso de la fuerza de trabajo por el capital. Esto acarrea una serie de efectos para los trabajadores, entre los que se pueden destacar:<sup>32</sup>

- “Cambios en los contratos colectivos de trabajo que en muchos casos significan un retroceso respecto a las conquistas históricas de los trabajadores.
- Reducciones de la jornada laboral y de la plantilla con el consiguiente aumento de la intensificación del trabajo sobre todo para los trabajadores menos calificados.
- Los efectos de la introducción de nuevas tecnologías en los procesos productivos están cambiando los contenidos del trabajo.
- Y la estructura ocupacional al mismo tiempo que coadyuvando a la desintegración de las actividades laborales tradicionales que se han convertido en “disfuncionales” respecto a la nueva estructura productiva erigida por la reconversión industrial”.

La flexibilidad del trabajo se ha extendido sobre todo en los países más desarrollados de América Latina. Las formas principales que ha adoptado han sido el

---

<sup>31</sup> De la Garza Toledo, Enrique. Globalización, modelo económico y reestructuración Productiva: a propósito del ensayo los efectos económicos de la globalización en Bolivia, s/t (manuscrito Mimeografiado) 2000.

<sup>32</sup> Artículo en: testimonio de crisis (austeridad y reconversión) Cood. Esthela Gutierrez Garza, siglo xxi, México d.f. 1988, Pág., 200.

cambio en las leyes laborales, la transformación en la contratación colectiva y la ruptura o debilitamiento de los pactos corporativos entre sindicatos, estado y empresa. Por lo tanto estos cambios implican una crisis al interior de empresas y fábricas tanto a nivel gerencial como sindical, que se viene afrontando de una manera particular en cada una de ellas.

Para otros, “la realidad de la flexibilización, ha dejado fuera las excepciones, es la de la desregulación, pérdida de seguridad en el empleo, en el salario o las condiciones de trabajo, y que se conforma un nuevo dualismo con polarización en sentidos regionales, generacionales, étnicos o de género, y con extensión del trabajo precario. Se critica la concepción de la flexibilidad por su reivindicación de la desigualdad como valor, vinculada a la rectoría del consumidor por el lado de la demanda y a las diferencias en “capitales humanos” por el de la producción.<sup>33</sup> Por otro lado, algunos autores piensan que el concepto de flexibilidad oculta la “derrota” que ha sufrido la clase trabajadora desde fines de los setenta, con su consiguiente inseguridad en el empleo y el salario, la intensificación de las jornadas y el debilitamiento de instituciones reguladoras y sindicatos. Este cambio en la relación de fuerzas habría descargado sobre los trabajadores el peso de la salida a la crisis capitalista, y ha sido impulsado en el nivel macro por el Banco Mundial y otros. En términos de teoría económica habría significado la vuelta a los neoclásicos y su concepto de flexibilidad del mercado de trabajo.

El trabajo eventual, o a tiempo parcial, la subcontratación de tareas, la polivalencia de los trabajadores y aquellos que permanecen en empleos formales conforman la minoría en relación aquellos que no tienen trabajo o que pertenecen al sector informal.

#### **1.4.1 Fragmentación laboral.**

La idea de fragmentación se presenta como lo opuesto a unidad que en un sentido literal da cuenta de la presencia de acuerdos y suma de voluntades para el

---

<sup>33</sup> De La Garza 2000, Pág., 161.

logro de fines, por lo tanto la fragmentación, es la ruptura o quiebre de esa unidad transformándose en partes o segmentos que aunque mantengan intrínsecamente cierta unicidad, se ven obstaculizadas para recomponerse en un todo orgánico conservando las características iniciales<sup>34</sup>.

La fragmentación existente en el mercado de trabajo, en el cual la división más clara es la que tiene lugar entre la economía legal y la subterránea, con la correspondiente aguda caída en los salarios, la desaparición de las prestaciones sociales, y el deterioro de las condiciones de trabajo<sup>35</sup>.

#### **1.4.2. Precarización del trabajo**

“La precarización del trabajo se manifiesta a partir de una vulnerabilidad individual y colectiva, mediante formas contractuales totalmente diferentes a los contratos indefinidos que constituían una relativa seguridad y garantías y derechos laborales estables en el capitalismo del Estado de bienestar, desarrollando a partir de los años treinta. La alternancia de los individuos en sus vidas laborales entre empleo y desempleo, a través de trabajos fragmentados que no permiten acumular una experiencia laboral, especialmente de la población joven, desarticula cualquier tipo de estabilidad social” (...) “Que es la base de las nuevas condiciones de desigualdad social que, incluso, pueden llevar a un amplio sector de la población a una situación de exclusión, siendo algunos segmentos de ella mas afectados que otros; los jóvenes, mujeres, sectores de antigua población ocupada masculina (cesante) entre los 30 y 50 años, ya que no tiene opción de encontrar un empleo estable”<sup>36</sup>.

Para Fernando Urrea<sup>37</sup> el empleo precario tiene un origen sistémico de carácter básicamente institucional. Por un lado, fue asegurado por los cambios en la legislación

---

<sup>34</sup> Mirna Dorzán de Ante., La fragmentación del mundo del trabajo y sus implicancias políticas., e-mail: [p-59903@fices.unsl.edu.ar](mailto:p-59903@fices.unsl.edu.ar)

<sup>35</sup> Benería Lourdes. Subcontratación y dinámica del empleo en México, artículo en Portes y Castells (coord.) Economía Informal, Planeta, Argentina, 1994, Pág., 330.

<sup>36</sup> Urrea Fernando., Globalización y Subcontratación en Globalización Apertura Económica y relaciones Industriales en América latina., 1999, Pág. 65.

<sup>37</sup> *Ibíd.* . Pág., 84.

y en la regulación de los mercados laborales, el resultado ha sido el aumento de la flexibilidad empresarial en el uso de la fuerza de trabajo.

### **1.4.3. Polivalencia**

Para Esthela Gutierrez<sup>38</sup> la polivalencia concibe una transformación substancial de la condición obrera tradicional, pues los nuevos requerimientos del proceso de trabajo configuran un nuevo tipo de trabajador más integrado en sus funciones manuales e intelectuales, con nuevos perfiles de oficios que integran a una nueva condición obrera: la del obrero polivalente.

Se entiende por polivalencia (multifuncionalidad) al desempeño de todas las funciones que correspondan al puesto, así como la realización de toda otra tarea o función que le sea indicada o resulte necesaria para completar el trabajo asignado, en forma tal que un mismo trabajo pueda darle término sin la colaboración de otro.<sup>39</sup>

Para Urea<sup>40</sup> los trabajadores polivalentes o “polifuncionales” deben tener la capacidad de adaptación al cambio y de adopción de decisiones sobre la marcha. El trabajador no realiza siempre la misma tarea, sino que debe ir cambiando sus funciones con frecuencia. Al mismo tiempo, para responder apropiadamente a las demandas cambiantes; la empresa adopta una estructura “flexible”.

### **1.4.4. Subcontratación**

Aunque el fenómeno de la subcontratación ha existido en todas las etapas históricas del capitalismo, la particularidad en la sociedad capitalista contemporánea es que forma parte de una estrategia de externalización para enfrentar la velocidad e

---

<sup>38</sup> Esthela Gutierrez Garza., la crisis laboral y el futuro del mundo del trabajo en La Ocupación Del Futuro México 1990. Pág. 64.

<sup>39</sup> Tomada y Sénen, Artículo en FACES Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Univ. Nal. Mar del Plata 1998, Pág., 113.

<sup>40</sup> Ermida Uriarte, Oscar., El futuro del derecho del trabajo y las relaciones laborales., Artículo en Sindicalismo latinoamericano: en la renovación y la resignación.1995, Pág., 51.

incertidumbre de producción globalizada<sup>41</sup> y de esta forma redistribuir los riesgos; resaltando cómo se crean también “nuevas formas de incertidumbre: incertidumbre relativa al empleo, para una franja rápidamente creciente de asalariados; incertidumbre también sobre el contexto de actividad, incluso para los núcleos estables de trabajadores empleado. Los procesos de subcontratación, constituyen un mecanismo privilegiado de desregulación contractual y flexibilización de los procesos de trabajo en la producción de bienes y servicios en el capitalismo contemporáneo.

Valero<sup>42</sup> define la subcontratación como un acuerdo entre dos partes: una empresa o entidad y trabajadores de modo individual u organizados en grupos o en pequeñas empresas, con el fin de que éstos realicen para la primera un servicio, un proceso o una fase de la producción. Otro aspecto puede estar presentes o no, y varían según el tipo de acuerdo que se aplique; así, por ejemplo, se puede definir el aporte de materias primas, medios de producción, modelos y diseños por alguna de las partes, o el establecimiento de compromisos de exclusividad, garantía de cantidades mínimas encargadas y grado de independencia del contratista. Se supone que el subcontratista es un trabajador independiente, sin acceso directo al mercado final con el establecimiento que realiza el trabajo.

“El empleo de subcontratistas no ha sido nunca un hecho aislado, sino que se relaciona con procesos más amplios de la industria y el mercado laboral constituyéndose en un versátil y funcional instrumento para diversas necesidades empresariales. Como veremos, esta forma productiva en algunos casos hace parte de planes para reducir el costo laboral y el empleo a términos indefinido, incrementar el personal vinculado a término fijo y debilitar los sindicatos. No obstante esa diversidad, que en las empresas esta acompañada también de alternación, mezcla y transición, es posible diferenciar tres sentidos o concepciones empresariales en la aplicación de la subcontratación que Valero nos explica a continuación”<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Urrea Fernando. citado a Veltz, en: Globalización y Subcontratación en Globalización Apertura Económica y relaciones Industriales en América latina., 1999, Pág., 72.

<sup>42</sup> Valero J. Edgar. Artículo: Subcontratación, reestructuración empresarial y efectos laborales en la industria en: CEDLA. Globalización y Subcontratación en Globalización Apertura Económica y relaciones Industriales en América latina., 1999, Pág., 93.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, Pág., 94.

En este caso, la subcontratación es realizada en condiciones usualmente denominadas de informalidad, con casi inexistentes regulaciones salariales y laborales que se han clasificado como formas de trabajo no sujetas a régimen laboral. Se trata de formas extendidas y numerosas, empleadas en empresas de todos los tamaños para realizar actividades variadas y clasificadas en dos grupos: (Trabajo con poca calificación y del trabajador calificado). Las condiciones de los trabajadores no calificados son más asociables o afines con impactos desfavorables y débiles posiciones de negociación, en tanto que la situación del trabajador calificado es en general más cercana a mejores oportunidades, autonomía y mayor margen de decisión sobre los términos de su contratación<sup>44</sup>.

Para Benéria<sup>45</sup> la subcontratación permite el cambio del empleo hacia los segmentos más informales, o subterráneos, del sistema económico, ofreciendo un escape frente a las regulaciones estatales en materia de producción, transacciones mercantiles, contratación colectiva, impuestos y prestaciones sociales. Provee, asimismo, gran flexibilidad para expandir y contraer la capacidad productiva en el sector de las pequeñas empresas. Por eso, y dada la alta proporción de fuerza de trabajo activa en el sector informal de los países del tercer mundo, se ha sugerido con frecuencia que esta flexibilidad puede ser muy importante para crear una infraestructura de pequeñas firmas que podían convertirse en una base para el crecimiento, particularmente si sus niveles de productividad fueran comparables a los de las unidades más grandes. Se refiere generalmente, a actividades intensivas de trabajo, que resultan de fragmentar de tal manera el proceso de producción que diversos segmentos de él pueden ser llevados a cabo por diferentes compañías.

“Parece claro que la subcontratación responde a una estrategia de reducción de costos mediante el uso de mano de obra barata. Esta estrategia se aprovecha de la fragmentación existente en el mercado de trabajo, en el cual la división más clara es la que tiene lugar entre la economía legal y la subterránea, con la correspondiente aguda

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*, Pág.,103

<sup>45</sup> Benería Lourdes. Subcontratación y dinámica del empleo en México, artículo en Portes y Castells (coord.) *Economía Informal*, Planeta, Argentina, 1994, Pág., 336.

caída en los salarios, la desaparición de las prestaciones sociales, y el deterioro de las condiciones de trabajo”(...) “La subcontratación también implica que una firma tiene un número dado de opciones para reorganizar la división del trabajo y la ubicación de la producción; es decir, la subcontratación expande los mecanismos por los cuales la demanda de trabajo de una firma puede ser satisfecha, y aumenta el margen de opciones con relación a las condiciones e que se contrata la fuerza de trabajo. Esto equivale a un acceso a una oferta más flexible de mano de obra, este factor tan importante se observa también en otros países y en diferentes condiciones”<sup>46</sup>

## 1.5. SOBRE EL SINDICATO

En la última década Latinoamérica asiste a un proceso de cambio que ha abarcado la esfera económica y la política. Este proceso también ha influido en el papel y estructura del sindicato, haciendo notable un creciente desprestigio no solo del sindicalismo tradicional sino de sus dirigentes. El sindicalismo en América Latina se enfrenta con factores que desafían el grado de poder e influencia que ha alcanzado y mantenido por varios años. Esos factores son de orden estructural y están relacionados a los cambios que se han venido dando en el mercado de trabajo en general en todas las economías. Otros están directamente relacionados con el impacto que han tenido las reformas económicas que se sucedieron a partir de comienzos de los 90 en nuestra economía.

Así, la experiencia latinoamericana nos muestra que la mayoría de los países que han enfrentado procesos de reestructuración productiva; tienen el problema común de avasallamiento progresivo del sindicato. La privatización ha sido la encargada de crear un nuevo escenario de las relaciones políticas entre trabajadores y empresarios, a la vez ha significado el cambio definitivo de la relación del modelo de “sindicato único - empresa única”, característico antes del proceso de privatización<sup>47</sup> Otro aspecto importante es que en la mayoría de los países de América

---

<sup>46</sup> Beneria Lourdes. Subcontratación y dinámica del empleo en México, artículo en Portes y Castells (coord.) Economía Informal, Planeta, Argentina, 1994, Pág., 330-4.

<sup>47</sup> Ver Senén, Sociología del Trabajo N°8 1998.

Latina, esta etapa de cambio ha significado un aplacamiento de la oposición sindical, colocando a los sindicatos en una situación de extrema debilidad<sup>48</sup>.

El proceso de reestructuración repercutió en las condiciones sindicales ya que tuvieron que contemplar impotentes como se reducía cada vez más su potencial organizativo en los reductos tradicionales: en el sector industrial por el colapso de sectores económicos completos, cierres de empresas y racionalizaciones extensas; **en el sector estatal a través de la privatización, el traslado de servicios estatales, y la reducciones de personal**. Ya que el Estado hasta la fecha había sido la referencia central de la estrategia sindical, perdió importancia progresivamente tanto como empleador directo como en relación con la capacidad de influir en la configuración económica y política. Por otro lado, las clásicas formas de lucha sindical se mostraron cada vez más ineficaces, lo mismo que las formas tradicionales de “negociación” política<sup>49</sup>. La totalidad de procesos condujo a que la posición y el arraigo de los sindicatos en el sistema político y social, en todo caso poco consolidado, se volviera aún más débil. Para Wachendorfer, no sería errado decir que una gran parte de los sindicatos, atrapados además en conceptos tradicionales, simple y llanamente tuvieron dificultades para percibir y entender las causas, la dinámica y las consecuencias de este proceso de reestructuración que se impuso con una rapidez y un radicalismo notable.

“Los sindicatos de la tradición corporativa, sobre todo los de México y Argentina, vale decir que la lógica de la política económica en el fondo habría requerido un sistema sindical “desregulado”, o sea, sindicatos que se movieran en el “libre mercado”. Sin embargo, en lugar de eso se llegó a un acuerdo tácito. Los sindicatos corporativos se subordinaron a la política gubernamental con la esperanza de poder conservar su patrimonio. El gobierno, por su parte, garantizó al menos la supervivencia del aparato sindical a cambio del respaldo continuo a sus políticas. Las protestas sindicales aisladas contra las consecuencias de esas políticas eran más bien ejercicios obligatorios para conservar un mínimo de legitimidad ante los militantes disgustados.

---

<sup>48</sup> Ver Perosa, Sociología del trabajo Número extraordinario, 1995.

<sup>49</sup> Achin Wachendorfer. El Sindicalismo en América Latina, salud delicada pronóstico reservado. Artículo en Sindicalismo Latinoamericano entre la renovación y la resignación, Nueva Sociedad, Brasil 1995.

De hecho, hoy en día la posición de esos sindicatos es extremadamente débil y mayormente sin perspectivas. Han perdido el gran significado político que tuvieron alguna vez, sus fuentes de financiamiento y parte de sus poder se encuentran obstruidos o al menos reducidos, sus militantes han disminuido drásticamente a causa de los cambios económicos, pero también por retiros y renuncias, y su imagen en la sociedad es en extremo negativa”<sup>50</sup>.

Los sindicatos han enfocado y asimilado el proceso de reestructuración en forma muy diferente según los países, algunos sindicatos entraron en una crisis existencial. Es así que Wachendorfer<sup>51</sup>, nos dice que en el proceso existen factores que permitieron asimilar el actual proceso de reestructuración económica y social. “Los sindicatos, al inicio de estos procesos, tendieron simplemente a oponerse o bien a ser pasivos frente a la flexibilización; sin embargo, en los años noventa han aparecido dos tipos de corrientes sindicales que presionan para convertirse en interlocutores de la reestructuración productiva de las empresas y, en cuanto a la flexibilidad, a negociarla imponiendo límites o condiciones, sobre todo la bilateralidad. Estas corrientes son, por un lado, las neocorporativistas (el sindicato como socio de la empresa en la lucha por la productividad, abandonando la estratégica de confrontación) y por otro las autónomas”. (...) “Fuera de la retórica neoliberal, de hecho la vigilancia estatal sobre las relaciones de trabajo no desaparece sino que se transforma; el Estado se ha vuelto un importante inductor de la flexibilidad, sea legislándola”<sup>52</sup>.

La reacción de los sindicatos de tendencia izquierda dogmática fue totalmente distinta, pero en parte igualmente marcada por flagrantes errores de apreciación del proceso de reestructuración en curso. Además, muchos de esos sindicatos entraron en una profunda crisis de identidad a consecuencia de los dramáticos cambios ocurridos en Europa Oriental. En el sindicato de Bolivia, se resumen las virtudes y limitaciones dramáticas de la constitución de las clases sociales populares en Bolivia<sup>53</sup> desde principios de siglo hasta mediados de los años 80 a partir de 85 el sindicato deja de

---

<sup>50</sup> Achin Wachendorfer. Ob. Cit, Pág. 26.

<sup>51</sup> Achin Wachendorfer. Ob. Cit, Pág. 26.

<sup>52</sup> De la Garza, Enrique. La flexibilidad del trabajo en América Latina artículo en: Tratado Latino Americano del Trabajo, México D.F. 2000, Pág., 176.

<sup>53</sup> García, Ob. Cit., Pág., 88.

ser el mediador privilegiado entre sociedad civil y estado así también reduce su papel de organismo representativo del trabajador ante la patronal para tramitar sus derechos laborales.

Estamos entonces ante el surgimiento de un nuevo tipo de obrero que ya no mantiene como un derecho adquirido, y legítimamente reconocido por el Estado, a su organización sindical, por tanto, comienza a venirse abajo la organización sindical con técnica social legítima de agregación de la sociedad civil. Al despido, confinamiento, y percusión de trabajadores sindicalizados que erosiona la forma sindical, se añade esta nueva normalización de la existencia social de la fuerza de trabajo asalariada obrera que, a la larga, va a dar una nueva colocación estructural, económica, política, simbólica y cultural del valor de la fuerza de trabajo en la composición orgánica del capital.

“Hay también factores provenientes de los mismos medios sindicales, ya que la propia debilidad sindical genera una especie de círculo vicioso. El modelo Económico, con la terciarización, la informalidad y la desocupación, provocan debilidad sindical. La debilidad sindical hace que no exista de parte de los sindicatos, una oposición eficaz al modelo. Ello refuerza la solidez del modelo, que vuelve a debilitar al sindicato y así sucesivamente”<sup>54</sup>.

Para el sindicalismo sobre todo para los sindicatos pertenecientes a los sistemas corporativistas y poderosos, aseguraba un importante número de afiliados que representaba un importante poder político, por la influencia sobre importantes sectores de la población. La huelga era el mecanismo de conflicto habitual, garantizando en muchos países, dentro del conjunto de derechos laborales protectores y extendidos en la región, y por lo mismo, salvo en importantes excepciones, se efectuaba encuadros institucionales, tendiendo en la mayoría de los casos a la

---

<sup>54</sup> Ermida Oscar, artículo en Montero Cecilia: Trabajo y Empresa entre dos siglos, Nueva Sociedad, Venezuela, 1999, Pág.223.

obtención de mejoras salariales. La influencia del sindicato en la contratación de trabajadores tuvo un papel importante en algunos países<sup>55</sup>.

## 1.6 SOBRE DESCENTRALIZACION

El papel del Estado, que se percibió inicialmente como un generador de ambientes favorables para la inversión y el desarrollo amplio de las fuerzas del mercado, tuvo que agregar el ambiente necesario para la participación popular y las iniciativas autogestionarias, que inicialmente había calificado la “inadecuada participación” como una de la principales razones de la ineficiencia estatal, volvió a tomar el tema de la participación, pero vinculado a una mayor descentralización, como requisito para el desarrollo<sup>56</sup>.

La descentralización productiva, ha segmentando la gran empresa en varias unidades descentralizadas, real o aparentemente autónomas, lo que evita la concentración obrera propensa a la sindicalización y a la acción colectiva; determina, además, la “expulsión” de muchos trabajadores del ámbito de aplicación del Derecho laboral o, por lo menos, de su nivel de mayor protección.<sup>57</sup> La descentralización implica la fragmentación de la empresa originaria que puede tener la alternativa de la sucesión o al despido de los trabajadores, ya que tiene una tendencia a la subcontratación de obra y servicios, ya que el subcontratista con medios materiales de producción y con trabajadores propios brinda el trabajo por un tiempo determinado (...) “Esa misma forma de producción habilita la descentralización productiva, segmentando la gran empresa en varias unidades descentralizadas real o aparentemente autónomas, lo que evita la concentración obrera propensa a la sindicalización y a la acción colectiva; determina, además la “expulsión” de muchos trabajadores del ámbito de aplicación del Derecho Laboral o, por lo menos, de su nivel de mayor protección”.

---

<sup>55</sup> Ob. Cit. Novick, 2000. Pág., 130.

<sup>56</sup> Lucena Héctor, artículo en: Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América Latina.

<sup>57</sup> Ermida U. Oscar., Op Cit. Pág., 51.

Urrea<sup>58</sup> reconoce que la competencia internacional, ha incentivado la subcontratación y el uso de formas flexibles de la organización de las empresas llevaran a cabo ajustes en la organización del trabajo que favorecían la descentralización de los procesos productivos; también impusieron drásticos recortes de personal en los diferentes niveles de calificación, que apuntaban a la desconcentración de las actividades en diferentes unidades autónomas.

De hecho no todos los procesos se descentralizan ni todos los sectores tienen una dinámica semejante de dispersión; los impedimentos son unas veces de carácter meramente técnico, pero otras obedecen a razones tanto económicas como sociales e institucionales, en las que ya sea por motivos de oferta (estandarización de sistemas de producción), como por cuestiones referidas a la demanda (homogenización de ésta), la tendencia a la centralidad puede continuar presente. La centralización o descentralización de la actividad no es un hecho aleatorio en el proceso económico, sino la elección racionalizada en el nuevo marco en que se desenvuelve el capitalismo de la post-crisis.<sup>59</sup>

Según Beneria<sup>60</sup> "desde la perspectiva laboral, la producción descentralizada en las condiciones observadas por nuestro estudio implica una recomposición de la clase obrera industrial (o una nueva composición) que incluye a más trabajadores marginales y especialmente a más mujeres. Este proceso tiene lugar de una forma que debilita más a la fuerza de trabajo, en vez de fortalecerla, situación intensificada por los salarios bajos, las deficientes condiciones de trabajo, y un nivel bajo de estabilidad laboral". Por otro lado la estrategia de descentralización de una empresa obliga a la incitación de algunos de sus propios empleados a constituir empresas subcontratistas".

---

<sup>58</sup> Urrea Giraldo Fernando, artículo en: Globalización, en Bolivia y América Latina, Bolivia 2002, Pág., 62.

<sup>59</sup> Urrea Ob. Cít., 2002, Pág., 62.

<sup>60</sup> Artículo en Portes y Castells (Coord) Economía Informal, Subcontratación y Dinámica de Empleo en Chile, Planeta, Argentina 1994, Pág., 337.

## **II ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS EN EL PERIODO DEL ESTADO BENEFACTOR.**

### **2.1. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LOS CAMINOS EN BOLIVIA**

Desde tiempos de la colonia española, la basta red vial incaria, paradójicamente sirvió para el rápido desplazamiento de los conquistadores por toda la región andina y por las llanuras amazónicas, nos referimos a las sendas o caminos de herraduras por los cuales se transitaba a pie y los cargamentos en llamas o mulas. En esos tiempos se abrieron escasos caminos, dado que el interés de los conquistadores se concentró casi exclusivamente en la explotación minera. El descubrimiento de los ricos filones de plata de Potosí, obligó a los españoles a construir caminos que unían los centros mineros con puertos del pacífico. “Como también puentes fabricados con cal y canto que aun en la actualidad soportan el paso de vehículos”. Otra de las pruebas más significativas de los caminos hechos por los españoles en Bolivia, se encuentra entre Challapa y Uyuni<sup>61</sup>: atravesando el altiplano y venciendo grandes bajíos, por el que se transportaba el notable metal desde los yacimientos de Portugalete y de las minas del sur. Varios caminos interurbanos y vecinales fueron hechos por los españoles utilizando los brazos indígenas, pero las características de estos caminos fueron en su generalidad altamente precarias.

La triste realidad, es que con la pérdida del litoral marítimo (1879) se vio la inexistencia de vías de salida hacia los pequeños puertos y caletas del lugar, que hubieran permitido un rápido acercamiento del ejército a la zona de conflicto. Situación semejante fue la del Acre por que estaba presente la inmensa distancia y las dificultades por la falta de vías de acceso que determinaron que todo intento de defensa fuera irrealizable ante las ventajas del contrario. Sin salida al mar gravemente invertebrado, con grandes extensiones territoriales abandonadas que necesitan conexión.

---

<sup>61</sup> Ver artículo construcción en Boero Rojo Hugo, Enciclopedia Bolivia Mágica Tomo III Pág., 157.

La primera parte del siglo XX estuvo marcada por el ferrocarril; a medida que avanzó el tiempo; las carreteras, los automóviles y los camiones, comenzaron a tener mayor importancia y su construcción se asoció con el crecimiento de los valles y particularmente de los llanos. Uno de los avances más tempranos se dio en el primer gobierno de Ismael Montes (1904-1909) con la conclusión de la ruta de penetración Cochabamba-Chimoré, que ya en esa época, se vislumbraba como el primer eslabón de la conexión entre Cochabamba y Santa Cruz. También en ese periodo se inició la construcción de la vía Santa Cruz-Puerto Suárez, inconclusa hasta hoy. Mas tarde, en el gobierno de Hernando Siles (1926-1930), se inició el camino a los yungas paceños<sup>62</sup>. Al contrario de lo que sucedió con los ferrocarriles, que por lo menos se construían relativamente rápido, la construcción de caminos fue un proceso lento. En esto también influyó el hecho de que la construcción de un camino incluye varias etapas, desde el trazado hasta el asfaltado y en Bolivia rara vez estas se han realizado sin interrupciones. Por eso es más complejo hacer una historia cronológica de estos esfuerzos.

La construcción de caminos en el país tiene un desarrollo significativo a partir de la década de los años veinte, cuando se presenta el problema de límites con el Paraguay, situación internacional que obliga al Gobierno Nacional a iniciar la construcción del camino Tarija – Villamontes que fue concluido en plena guerra del chaco. Estas medidas reflejaban la deficiencia enorme que tenía el país para conectarse entre las diferentes regiones que la componen y que a la postre fueron decisivas para el desarrollo de la guerra<sup>63</sup>, ya que se advirtió claramente la ausencia de vías camineras que unían las ciudades capitales de Bolivia con las nacientes poblaciones de los departamentos de la cuenca Amazónica.

---

<sup>62</sup> Caminos construidos por prisioneros paraguayos de la contienda bélica del Chaco.

<sup>63</sup> En aquel entonces, para el mantenimiento y construcción de vías interurbanas y caminos vecinales, se creó un impuesto obligatorio para todos los mayores de 21 años, denominado “Prestación Vial”, ante la imposibilidad de cobrar a los campesinos este impuesto en dinero, las prefecturas, subprefecturas y corregidores reclutaban trabajadores que realizaban tres o más jornadas de trabajo con las que cubrían esta gabela”. Que con la pérdida del Chaco Boreal se esbozó la construcción de varias carreteras que vinculen a los valles centrales con el occidente, norte y sur del país.

Posteriormente el plan Bohan de 1942<sup>64</sup> propuso un plan de diversificación económica, con el objetivo de impulsar el crecimiento económico y disminuir la dependencia respecto al sector minero y, consecuentemente, buscar una ocupación más equilibrada del territorio nacional. Para tal efecto se delineó una política coherente de vertebración que tuvo como eje la construcción de la carretera que uniría el altiplano y los valles con el oriente, iniciándose la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz en 1943. Se estimó también construir carreteras entre Sucre y Camiri, Villazón y Tarija y de La Paz a Rurrenabaque con un ramal hacia Apolo.

También se construyó la Red Caminera Nacional que integraba los centros mineros con las principales ciudades del país, La Paz, Oruro, Potosí y los demás departamentos. El diseño de la red fundamental contempló vías al exterior que formarían parte de los llamados corredores bioceánicos. Entre los tramos ya concluidos están la carretera La Paz – Patacamaya- Tambo Quemado- Arica. Entre las carreteras que todavía no se han concretado o que no son transitables todo el año están las conexiones Santa Cruz- Puerto Suárez y La Paz- Riberalta. La conclusión de la vía La Paz – Ilo que, se convierte en una alternativa para alcanzar el océano pacífico.

A pesar de los avances en materia de transporte Bolivia, aún es un país con una pobre infraestructura de comunicación, incluso en las zonas más densamente pobladas. El Banco Mundial<sup>65</sup> indicó que mientras Perú, Ecuador y Colombia tienen aproximadamente 350 Kilómetros de carreteras por cada millón de habitantes y Chile y Argentina aproximadamente 800, Bolivia tiene de 200.

### **2.1.1 Evolución Histórica del Servicio Nacional de Caminos**

En Bolivia, la crisis de la gran depresión de 1929 provocó recesión económica sin precedentes que generó elevados niveles de desempleo y malestar social, el Estado comenzó a controlar los flujos de divisas y a determinar los tipos de cambio, el

---

<sup>64</sup> Ver Morales y Pacheco, Plan Bohan en: Bolivia en el siglo XX., La Formación de la Bolivia Contemporánea 1999, Pag., 172.

<sup>65</sup> The World Bank. World development report, 1999.

Estado asume un nuevo rol: interventor y mediador. A partir de este cambio arranca un proceso, sobre la base de una nueva concepción acerca del papel del Estado, de transformaciones económicas e institucionales que avanzaron gradualmente y que tuvieron impulso definitivo a partir de 1952. Las decisiones de política económica fueron asumidas crecientemente por un Estado que se convirtió en el intermediario financiero y benefactor del desarrollo, en este marco el Estado asignó recursos a la seguridad social y a la extensión de servicios de educación, vivienda y salud e invirtió en industrias básicas, transporte, comunicaciones energía e infraestructura caminera.<sup>66</sup>

La evolución histórica de instituciones encargadas de la construcción de infraestructura caminera data desde 1939 en la Dirección General de Obras Públicas con la construcción de caminos; tarea que es transferida en 1941 a la Dirección Nacional de Vialidad que comenzó con el desarrollo de carreteras en Bolivia. Posteriormente, según convenio suscrito en 1955, se creó el Servicio Cooperativo Boliviano Americano de Caminos (SCBAC) con asistencia técnica y económica de los Estados Unidos<sup>67</sup>.

Según este convenio se implementó un programa de concesión y mejoramiento de caminos frecuentemente intransitables en época de lluvia. Para llevar a cabo el convenio se firmaron cinco puntos trazados y destinados a resolver cada uno un problema, estos puntos o convenios posteriormente sirvieron de base para la formación de personas capacitadas no solo en el manejo económico, administrativo; sino también en lo técnico con la planificación y adhesión escrita a las normas y reglas de una supervisión de ingeniería sólida, coordinación, dirección y ejecución de obras, conservación y mejoramiento de caminos. A los obreros se los capacitó con el cuidado de equipos, su empleo y reparación; se adiestro personal local de conservación de caminos en las prácticas necesarias para prolongar la vida útil de los valiosos equipos de construcción y conservación. Esta es la base para el posterior desenvolvimiento del personal del Servicio Nacional de Caminos (SNC) que ellos lo llamaron el punto “4” (El punto 4 era un centro de capacitación con técnicos e ingenieros del gobierno de

---

<sup>66</sup> Crespo Alberto, Crespo José, Kent Maria (Coordinadores) “Los Bolivianos en el Tiempo” Instituto de Estudios Andino y Amazónicos La Paz -Bolivia 1995. Pág. 314.

<sup>67</sup> Informe Homenaje Vigésimo aniversario de la creación del SNC, 1975 y R.S N° 101676 del 24-02- 1961.

Estados Unidos como contraparte del convenio para capacitar y organizar la nueva institución caminera).

El SCBAC introdujo por primera vez el uso de equipo pesado consistente en moto niveladoras, tractores, palas mecánicas y otras que antes no se utilizaban, hasta entonces la única carretera pavimentada era Cochabamba – Santa Cruz, que fue construida por la Corporación Boliviana de Fomento.<sup>68</sup> Esta institución contaba con 1670 trabajadores en distintas áreas. En principio se atendía 6 distritos viales, entre los que estaba contemplado el departamento de La Paz, en cuya capital se instaló oficina central y maestranza.

En adición al trabajo ejecutado en construcción, conservación y mejoramiento de carreteras, el SCBAC estableció una red nacional de talleres para la reparación de equipos, comprendiendo una estación principal y talleres de reacondicionamiento en La Paz y siete talleres distritales de reparaciones. Sin esta organización de reparación de equipos, los resultados en conservación de caminos hubiera sido imposible, puesto que para la conservación de 3.400 Km., de camino se requirió el máximo tiempo de trabajo para todo el equipo disponible, incluso el tiempo que los equipos estaban fuera de trabajo debido a reparaciones redujeron de 51% en 1959, a 30% de las horas mensuales de trabajo en 1960<sup>69</sup>. Los caminos corrientemente mantenidos por el SCBAC comprendían la mayor parte de los principales caminos de Bolivia como ser: La Paz –Achacachi; La Paz–Unduavi-Chulumani- Irupana; Unduavi- Coroico-Caranavi; La Paz-Desaguadero; La Paz Oruro; Panduro-Inquisivi; Oruro–Cochabamba, Cochabamba-Sacaba - Villa Tunari; Oruro –Sucre; Sucre- Epizana; Sucre-Camiri-Cuevo; Monteagudo-Huacareta; Sucre-Potosí; Potosí-Tarija; Tarija-Villazón; Tarija Villamontes entre otros.

En 1961 se realiza el convenio de transferencia de responsabilidades y funciones del Servicio Cooperativo Boliviano Americano de Caminos al Gobierno de Bolivia, se estableció que las diversas operaciones de mantenimiento de caminos en

---

<sup>68</sup> Ver Memoria Gestión 2001-2002. SNC.

<sup>69</sup> *Ibíd.*

todo el país se unificarán y coordinarán bajo una sola organización; cuyas funciones de coordinación se llevarán a cabo bajo la dirección de una entidad nacional de caminos cuya composición y funciones fueron fijadas por un decreto del Gobierno de Bolivia, debiendo dichas funciones referirse a la política de construcción y mantenimiento de caminos y designar la entidad o entidades que la llevarán a cabo.<sup>70</sup> Para tal efecto se creó el Consejo Nacional de Caminos bajo la dependencia del Ministerio de Obras Públicas con el fin de evitar dispersión de medios y recursos y facilitar la adquisición de equipo a través de créditos, fue necesario centralizar la actividad caminera, otorgando las atribuciones de: estudio, proyectos, construcción, conservación y mejoramiento de la red de caminos de la república a una sola entidad especializada.

Para lograr dicho objetivo en la concepción y ejecución de la política caminera del país, ésta se unificó y se coordinó bajo una sola organización dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicación creando el Servicio Nacional de Caminos en 1964.<sup>71</sup> La institución funcionó como un organismo operativo, a cargo de la planificación, construcción, mejoramiento, conservación y mantenimiento de la red vial.

El Servicio Nacional de Caminos para dar cumplimiento a sus funciones, fue responsable de la red de caminos del país con todas sus estructuras, instalaciones, inmuebles, equipos, materiales y bienes de toda naturaleza, necesarios a los fines del cumplimiento pleno de sus funciones específicas; cuidando del buen mantenimiento y el mejoramiento adecuado de la expansión de la red caminera para el desarrollo de la nación. Como de ejercer tuición técnica sobre todos los proyectos viales que se proyectan y ejecutan en el país, sin ninguna excepción. Teniendo a su cargo directamente, por delegación contractual o bajo tuición, los estudios, proyectos, construcción y supervisión de toda obra vial que se ejecute en el país<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Ver D.S. N° 006684 del 21 de febrero de 1961, Decreto de transferencia

<sup>71</sup> El SNC fue creado el 21 de febrero de 1964 como organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicación. Ver D.S. N° 06684 del 21 de febrero de 1964.

<sup>72</sup> Ver D.S. N°006684 del 21 de febrero de 1964 .

Desde su creación, la principal preocupación del SNC fue que su Política Vial respondiese al desarrollo del país uniendo diferentes latitudes geográficas de la república y la posibilidad inmediata de iniciar otras obras de vital importancia para tener acceso a nuevas áreas de producción y consumo.<sup>73</sup> Fueron tres las columnas sobre las cuales descansó la capacidad de acción del SNC Equipo, personal y recursos financieros, de ahí la importancia de la coordinación con cada uno de estos recursos

A principios de 1977 luego de una campaña de desprestigio acerca de algunas obras ejecutadas por la Institución, especialmente la Autopista La Paz<sup>74</sup> – El Alto, la imagen del SNC se fue deteriorando. Luego de una reorganización interna se mantuvo el criterio que la Institución tenga un proceso evolutivo de reorganización permanente y un constante ajuste. En noviembre de 1977, el Gobierno dictó un decreto supremo disponiendo la inmediata reorganización del SNC.

Para 1979 se definió su condición como la de un organismo estatal permanente y titular del derecho propietario de la red de caminos del país, con domicilio en la ciudad de La Paz; en donde funcionan sus órganos superiores de Dirección, pudiendo desconcentrar sus actividades administrativas en unidades territoriales: Distritos y Proyectos Especiales.

Para la década de 1980 hasta 1990 el Servicio Nacional de Caminos contó con personalidad jurídica capital y patrimonio propio, con autonomía de gestión técnico-administrativa y plena facultad de ejercer todos los actos jurídicos necesarios para su funcionamiento. Contaba también con un reglamento interno<sup>75</sup> su Estatuto Orgánico y su Manual de Funciones para cada departamento o área de trabajo.

Pese a los obstáculos por los que atravesó el Servicio Nacional de Caminos desde su creación por las administraciones de orden político llegó a encontrar y

---

<sup>73</sup> SNC., Informe Anual 1977-1979.

<sup>74</sup> Con sobredimensionamiento de los costos prueba de eso la autopista de La Paz entre otros podemos citar el Hotel Sheratón de La Paz con un costo de 6 millones de dólares que llegó a costar 20; El Hotel Tajibos de 3.8 a 12.1 millones de dólares; el Hotel Plaza de 2 a 11.1 millones de dólares. Ver Céspedes Ob. Cit. 1987.116.

<sup>75</sup> Reglamento Interno del Servicio Nacional de Caminos R .M. N° 497/80 La Paz, 18 de septiembre de 1980.

consolidar su imagen como institución fundamental del Estado a lo largo de tres décadas, ya en el periodo neoliberal otra vez es sometida a una reestructuración para destruir todo lo logrado en la vida institucional del SNC.

## 2.2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS

El modelo de “capitalismo de Estado” fue una constante de todos los gobiernos entre 1952 y 1985. La planificación centralizada de la economía ocupó un lugar principal, durante el dominio estatal de la economía. El Estado detentaba las principales empresas estatales como ser: minas, fundiciones, yacimientos petrolíferos, electricidad, ferrocarriles y la aeronavegación<sup>76</sup>. Se establecieron también empresas estatales en sectores de industria liviana y hasta de servicios, como el SNC lo sobresaliente del Estado fue la alta proporción de empleo en el sector estatal, los sueldos de la burocracia estatal.

Una de las características del Estado benefactor fue asegurar un salario monopólico, a lo largo de la relación laboral. Un sincronismo marcado entre el salario nominal y el costo de vida; tratar de mantener el equilibrio para hacer posible el consumo; la integración de un salario indirecto a través de prestaciones sociales institucionales de bienestar y ahí viene todo lo que es la inversión en educación, la seguridad social como política compartida por patrones, trabajadores y Estado; la creación y estructuración de una asistencia social y políticas sociales. Esos son los ejes sobre los que se sustenta esa propuesta de Estado de Bienestar.<sup>77</sup> y el SNC en particular:

La estructura y organización del SNC es heredada del Servicio Cooperativo Boliviano Americano de Caminos (SCBAC) en su estructura de mando y decisiones asumió una forma de jerarquización vertical. Los principios de organización del trabajo, instauraron una fuerte división entre las tareas de concepción y ejecución, (técnico, administrativo) bajo una supervisión vertical, centralizado, así la parte de concepción la encontramos en la Oficina Central en la ciudad de La Paz en donde se tomaban decisiones administrativas, organizativas y judiciales que se requería para llevar a delante la administración del Servicio Nacional de Caminos.

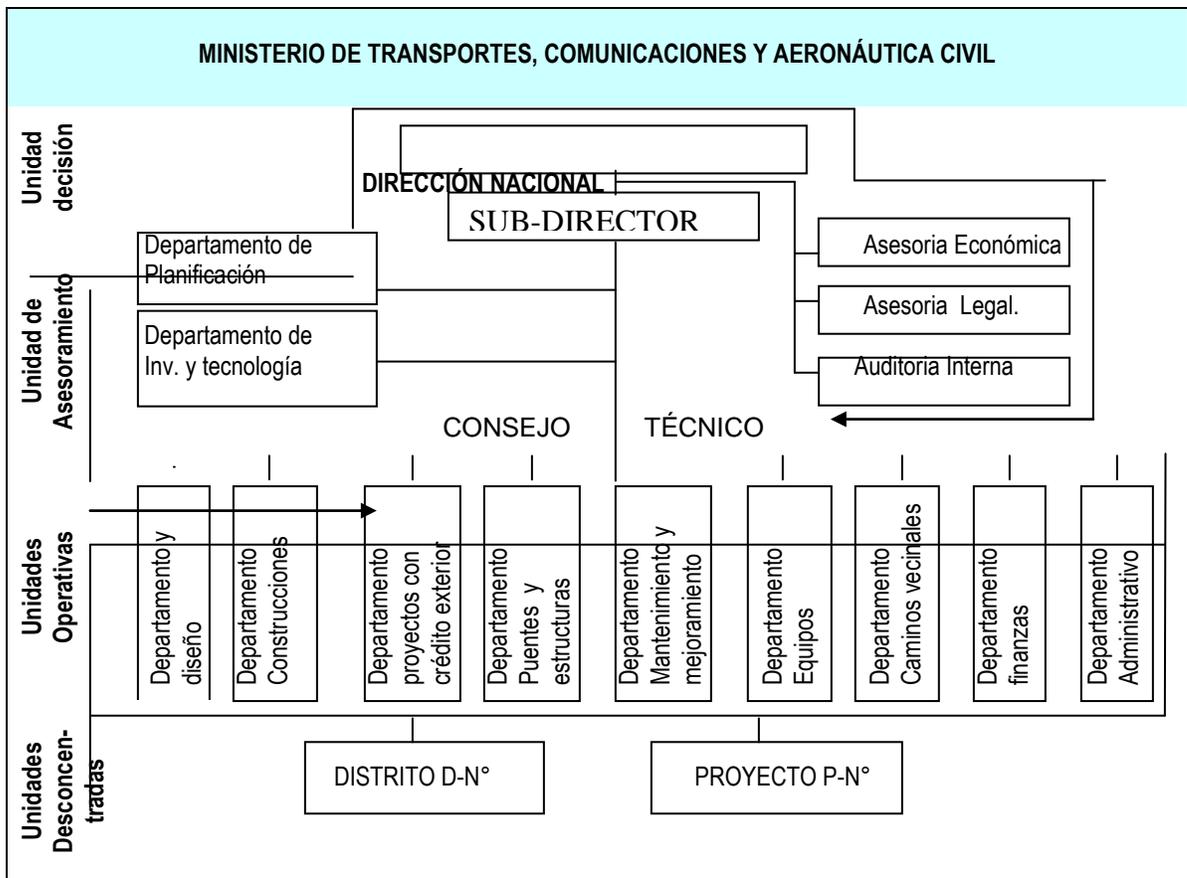
---

<sup>76</sup> Campero Prudencio, Fernando “Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea” “Economía” Morales Antonio y Pacheco Napoleón. La Paz Bolivia, 1999, Pág., 176.

<sup>77</sup> CEDLA, “Impacto De La Globalización en Los Derechos del Trabajo”, La Paz Bolivia, 1999, Pag., 25.

La organización en el SNC tenía un número de escalas jerárquicas o niveles funcionales establecidos en el organigrama, que hicieron énfasis en las funciones y en las tareas. Estos niveles están definidos rígidamente y diferenciaron el grado de autoridad delegada y la dirección de las órdenes y las instrucciones. Por lo tanto la organización comprendió la estructura organizacional, la filosofía, las directrices, las normas y los reglamentos de la organización, las rutinas y procedimientos, todos los aspectos que explican cómo pretende la organización que sean las relaciones entre sus órganos, los cargos y quienes los desempeñan, con el fin de que sus objetivos sean alcanzados y se mantenga el equilibrio interno<sup>78</sup>.

**ORGANIGRAMA I**  
**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SNC 1980-1995**  
**Organización Centralizada con Departamentos Especializados**



Fuente: SNC 1975

<sup>78</sup> Ver Chiavenato, Idalberto., Introducción a la Teoría General de la Administración .1978. PG 273.

La estructura orgánica de este conjunto de cargos estuvo condicionada por la naturaleza de su actividad, por los medios de trabajo, por las circunstancias socioeconómicas de la comunidad y por la manera de concebir la actividad empresarial. Por estructura orgánica entenderemos al conjunto de **áreas y unidades** organizacionales interrelacionadas entre si, a través de sus departamentos como canales de comunicación, con instancias de coordinación interna y procesos establecidos por una entidad, para cumplir con sus objetivos<sup>79</sup>.

Como vemos la estructura orgánica del SNC estuvo conformada por tres áreas: el área de operaciones, área de .planificación, área de administración financiera. Además de cuatro unidades técnicas: Unidad de decisión, unidad asesoramiento, operativa y desconcentrada: así mismo, nueve departamentos que fueron: Departamentos de estudios y diseños, departamento de construcciones, departamento de puentes y estructuras, departamento de mantenimiento y mejoramiento, mantenimiento de equipos, departamentos de caminos vecinales, departamento de finanzas, departamento de fianzas como también las sub-jefaturas que permitió coordinar el trabajo y las actividades en la entidad caminera.

**2.2.1 Áreas.-** Entre las Áreas de organización tenemos el área de operaciones, el área de planificación; el área de Administración financiera.

a) **Área de Operaciones.-** Su actividad principal fue el mantenimiento, mejoramiento, construcción de caminos tanto de la red fundamental, como de red complementaria y vecinal.

b) **Área de Planificación.-** Elaboraban de los planes viales y regionales en lo referente a construcción y mejoramiento de carreteras, así como del estudio de los aspectos económicos y financieros relacionados con el uso y exploración de los mismos; Así como el seguimiento de los planes, ajustes necesarios y negociaciones pertinentes a su área.

---

<sup>79</sup> Ver Chiavenato, Idalberto., Introducción a la Teoría General de la Administración .1978, Pag., 275.

c) **Área de Administración Financiera.**- Su actividad se enmarcaba en la administración de la actividad económica financiera de la entidad de acuerdo a disposiciones de la institución. Control de recaudaciones y con el Dpto. Administrativo, ejecuto los planes de pago aprobados por la dirección y control de los recursos propios del SNC para la atención de sus carreteras.

**2.2.2 Unidades.**- Entre las unidades organizacionales tenemos: Unidades de decisión, Unidad de asesoramiento, Unidad operativa, Unidades desconcentradas.

a) **Unidades de Decisión.** Desde sus inicios dirigió la marcha de la entidad, coordinando las labores internas así como las relacionadas con otros organismos gubernamentales y/o privados cumpliendo las leyes y disposiciones relacionadas con la Institución y sus Reglamentos.

b) **Unidad de Asesoramiento.** El concejo técnico trabajaba como unidad de asesoramiento multidisciplinario, jurídico y de auditoria interna, apoyo logístico desde el punto de vista jurídico, legal entre otros.

c) **Unidad Operativa.** Fueron responsables de la distribución del equipo, conforme a los planes operativos vigentes, a cuyo fin tuvo la más amplia autoridad para ordenar desplazamientos de unidades o grupos de equipo en todo el territorio nacional. Su estructura de organización centralizada con departamentos especializados logró coordinar y planificar no solo el estudio y proyección de puentes y otras estructuras necesarias sino también de realizar supervisiones en obras de ejecución. También formularon planes operativos anuales referidos a las operaciones de mantenimiento de la red de caminos del país y su respectivo mejoramiento mediante inspección periódica a las Unidades Distritales. Para lograr dicho objetivo se planificaba la atención del mantenimiento del equipo operativo del Servicio Nacional de Caminos, dictando las disposiciones que deban observarse desde el punto de vista mecánico y formulaban los programas de reposición con la debida oportunidad. Disponiendo del personal técnico necesario para lograr dicho fin.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Ob. Cit Reglamento Interno del SNC: 1980, Pag., 3.

d) **Unidades Desconcentradas.** Fue la unidad más operativa en la que se definía la división de las tareas y los oficios de los operarios bajo una supervisión vertical desde arriba, esta era llevada a cabo por los ingenieros e implementada por los supervisores. Los departamentos especializados se encargaban del control de calidad, planificación, compras, etc.

e) **Las Jefaturas.** Las jefaturas eran el área de apoyo a las unidades técnicas que coordinaban y planificaban el estudio, registros, control, estadísticas e informaciones necesarias para formular y revisar periódicamente los planes de la entidad, coordinando los aspectos técnicos con los económicos, dentro de los esquemas generales para el desarrollo nacional sustentados por el Gobierno. Supervisaban proyectos específicos de construcciones. Cuidaron por la correcta aplicación de las normas y especificaciones, tanto en estudios y proyectos, como en construcciones en sus redes viales camineras.

También existían la coordinación en tres áreas, coordinación regional del oriente que comprendía los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando; coordinación regional de los valles en los departamentos de Cochabamba, Sucre y Tarija y la Coordinación regional del altiplano en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí que permitieron un mejor trabajo.

### **2.2.3 La Red Caminera del País**

La Red de Caminos en Bolivia cumplía con la política de integración nacional e internacional:

Vinculación Nacional; que conectaba las capitales de departamento a través de carreteras permanentemente transitables, para que conformen junto a las de vinculación internacional la vertebración del territorio patrio con fines de seguridad nacional. Básicamente la red internacional estuvo formada por ejes bien definidos. Las condiciones establecidas para la conformación de una red fueron las siguientes:

a) Caminos de la Red Fundamental b) Caminos de la Red Complementaria c) Caminos Vecinales.

**a) Red Fundamental** .- Tenía la tarea de vincular gran parte del territorio nacional conectando las capitales de departamento a través de carreteras permanentemente transitables que conformen la red fundamental de carreteras nacionales e internacionales con países limítrofes, para formar parte del Sistema Panamericano de Carreteras. La Red Fundamental comprendía 11 rutas, 49 tramos con una longitud total en km. de 7.987 Km.

**b) Red Complementaria**.- Conecta poblaciones menores con centros de producción y nuevas áreas de desarrollo de carácter regional y caminos con acceso a polos de desarrollo busca conectar con la Red fundamental, y conectar con otros sistemas de transporte de Importancia Nacional. La red Complementaria comprendía 24 rutas, 70 tramos con una longitud total en kilómetros de 6.367 Km.

**c) Red de Caminos Vecinales**.- El acceso a los caminos rurales se hizo posible gracias al estudio, y la elaboración de proyectos del Departamento de Caminos Vecinales<sup>81</sup>

La construcción y el mantenimiento de caminos requieren de una planificación, mediante el diseño de proyectos y un trabajo de campo y de gabinete adecuado a los términos técnicos para lograr ayuda financiera externa. Una vez conseguido el financiamiento la obra entra en ejecución, es cuando técnicos y obreros tenían que poner toda su capacidad para superar las limitaciones económicas y climáticas que se pudieran presentar como: crecidas, y desbordes de ríos, derrumbes, etc. El empleo de los materiales de construcción debían estar en función de los planes y cronogramas de trabajo, el movimiento de la maquinaria y equipo en gran proporción del cronograma

---

<sup>81</sup> El vínculo comunal del SNC fue a través de los Caminos Vecinales cuya principal función fue estudiar construir y mejorar los caminos de acceso rural en todo el territorio nacional. Las solicitudes presentadas al SNC. por las comunidades, se efectuaba la estimación de costos que demandaba el mejoramiento o construcción del tramo que se lo hacia tanto en el altiplano, valle y oriente. Ex Departamento de Caminos Vecinales.

de trabajo requería de una organización laboral técnica y una adecuada actualización de la red vial nacional.<sup>82</sup>

La construcción de caminos y puentes es el resultado del esfuerzo de técnicos y obreros del SNC y de la capacidad sólida de inversiones económicas provenientes del Tesoro General de la Nación (TGN), recaudaciones por concepto del impuesto de prestación vial, peaje, recaudación por concepto de impuestos a la gasolina y otros a crearse sobre carburantes, recursos especiales provenientes de asignaciones ocasionales, donaciones de países amigos, aportes del capital privado, comunidades específicas obtenidos por el Gobierno. Así como crédito, préstamos, de la Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estos organismos internacionales bilaterales o multilaterales concedieron crédito con tasa de interés de mercado para inversión pública bajo ciertas condiciones financieras según normas básicas vigentes en el país al momento de la concesión.

### **2.3.- ORGANIZACIÓN DE LOS DISTRITOS Y LAS UNIDADES OPERATIVAS TERRITORIALES.**

En la parte de ejecución, encontramos la organización técnica del mantenimiento de caminos a través de las unidades desconcentradas como son los distritos camineros del SNC. La construcción de algunos tramos y el mantenimiento de la red caminera lo realizaba exclusivamente el SNC a través de sus 11 distritos, para este fin; los distritos creados por cuestiones operativas que coincidieron aproximadamente con los Departamentos de la división política de Bolivia, (creados en función de los peculiares requerimientos regionales) fueron:

---

<sup>82</sup> Ver SNC, Memoria Informe 1980.

## CUADRO Nº 1

| <b>DISTRITOS DEPARTAMENTALES DE BOLIVIA</b> |            |             |           |
|---|------------|-------------|-----------|
| Distrito 1                                  | La Paz     | Distrito 7  | Potosí    |
| Distrito 2                                  | Chuquisaca | Distrito 8  | Tupiza    |
| Distrito 3                                  | Tarija     | Distrito 9  | Beni      |
| Distrito 4                                  | Cochabamba | Distrito 10 | Riberalta |
| Distrito 5                                  | Santa Cruz | Distrito 11 | Pando     |
| Distrito 6                                  | Oruro      |             |           |

Fuente: **SNC**. Estadística Vial 1995, Pág., 15-16

El cuadro Nº1 muestra los 11 distritos; cada distrito, cumplía funciones semejantes pero, la ejecución y características de trabajo eran propias para cada caso, y aunque se hallaron clasificados en función a la cantidad de trabajo que desarrollaron y el número de personal que tenían; ninguno de ellos era igual al otro ya que tenía características propias del lugar. En cada distrito se ejecutaba los Planes Operativos Anuales con la planificación, mantenimiento y Ejecución de proyectos y obras de infraestructura caminera, para lo cual se contó con residencias y campamentos que permitían distribuir mejor las maquinarias, equipos, recursos técnicos como humanos.

## Cuadro Nº 2

### **DISTRITO DE LA PAZ CON SUS RESIDENCIAS Y CAMPAMENTOS**

| DISTRITO                          | RESIDENCIA               | CAMPAMENTO  |
|-----------------------------------|--------------------------|---|
| <b>LA PAZ</b><br><b>( D - 1 )</b> | <b><u>Sud Yungas</u></b> | La Plazuela, Chulumani, Chuspipata, Unduavi, Pongo Coripata, Yaanamayu, Chulumani Posta, La asunta, |
|                                   | Batallas                 | Ancoraimes, Batallas, Catuluni, Soncani, Achacachi, Tiquina, Copacabana, Charazani                  |
|                                   | Guaqui                   | Laja, Guaqui, Santiago de Machaca, Jesús de Machaca   |
|                                   | Patacamaya               | El Alto, Senkata, Gral. Pando, Iquiña, C. de Carangas, Patacamaya, Central Chama Condor             |
|                                   | Nor Yungas               | Yolosita, Puerto. León, Yara, Yaicura, Carrasco   |
|                                   | Rio Abajo                | Aranjuez, Tahuapalca  |
|                                   | Palos Blancos            | Palos Blancos Km. 53, Cerro Pelado  |
|                                   | Mant. Autopista          | Distrito D-1  |
|                                   | Ixiamas                  | Ixiamas, Enapurera, Tumupasa, San Buenaventura  |
|                                   | Yucumo                   | Piedras Blancas, Rurrenabaque, Yucumo, Charal.  |

Fuente: Estadística Vial 1995, SNC

El distrito de La Paz contaba con diez residencias y 53 campamentos. Esta forma de organización distrital desconcentrada, permitía realizar un trabajo efectivo en épocas de lluvia ya que cada campamento o residencia fueron instalados en función a requerimiento técnico.

### 2.3.1 Las residencias

Procuraban brindar un lugar fijo para el cuidado y mantenimiento caminero; servía de base de trabajo y alojaba a los inspectores o cualquier trabajador que iba transferido temporalmente a algún campamento.

### 2.3.2 El campamento

Era instalado de acuerdo al proyecto que se iba a ejecutar, el mismo podía ser construido, prefabricado, o armado (carpa). Para esto, había un desplazamiento de personal, maquinas y equipo que incluye el material de trabajo, además del personal técnico administrativo. En el campamento, se organizaba grupos de trabajo compuesto por diez a quince trabajadores los cuales estaban al mando de un capataz

quien se encargaba de dirigir el trabajo según estaba diseñado el proyecto ya sea en tramos o kilómetros ramales, etc.

### **2.3.3 Maestranza Central de El Alto**

Estaba ubicada en la carretera El Alto-Riío Seco sobre un área aproximada de 3 hectáreas, esta maestranza contó con todas las facilidades necesarias para el reacondicionamiento integral del equipo caminero.<sup>83</sup> Esta en su época fue el articulador central a lo que a mantenimiento y reparación del equipo pesado y liviano se refiere a nivel nacional, desde que el SCBAC estableció una red nacional de talleres para la reparación de equipos, Maestranza Central se constituyo en una estación y suministradora de repuestos a los demás distritos, hacía el descargo según pedido de material<sup>84</sup>. Se organizaba de la siguiente manera:

- El taller de máquinas y herramientas contaba con tornos, fresas, cepillo, taladros, rectificadoras de toda índole, que permiten el maquinado de piezas de repuesto de alta calidad.
- El sistema automático de controles electrónicos del taller de soldadura permitieron un fino acabado.
- Por otro lado la maestranza central de El Alto contó con técnicos altamente capacitados quienes conocían a fondo la reparación y ajuste de máquinas a diesel, como de motores a explosión de gasolina. En este sentido, los puestos correspondientes a Maestranza Central fueron de carácter esencialmente técnico ya sea en mecánica, electricidad, soldadura, montaje y pintura, soldadura y

---

<sup>83</sup> SNC., Informe Anual 1977-1979; 1975 y entrevistas.

<sup>84</sup> Para el pedido de materiales se acudía a Almacenes que cubría el abastecimiento de repuestos y materiales a todo el país, se realiza a partir de los “almacenes centrales”. Ubicados en la maestranza central de El Alto. Desde los almacenes centrales que contaba con un stocks considerable de repuestos; se despachaban repuestos y materiales a los almacenes distritales y de estos a las residencias y campamentos. Mediante una flota de caminos en permanente viaje a los diferentes distritos, permite agilizar la entrega oportuna de repuestos y materiales mediante kardex de control. Ver SNC Memoria informe 1979.

chapería, etc., fueron esenciales para garantizar el funcionamiento de la maquinaria y equipos.

Sin embargo el crecimiento de maquinaria y equipo saturó la capacidad de atención del SNC, esta consideración obligó a dotar a los distritos de maestrías locales, máquinas, herramientas; con recursos más limitados que los de la maestría central, pero que permitían que los equipos cuenten con un adecuado mantenimiento. Las reparaciones completas y/o el servicio integral eran realizados en la maestría de El Alto. Para lo cual se requirió personal capacitado y en constante actualización.

#### **2.3.4 Laboratorio de suelos.**

Laboratorio de suelos se encuentra en la Ciudad de La Paz en la calle Quintanilla Suaso, en esta dependencia se realizó el análisis del material que se usaba en la construcción de los caminos, material para el ripiado, material para asfalto, material para la construcción de pilotes de puentes esta labor la realizaban ingenieros y técnicos profesionales que conocían este trabajo. Su personal de planta también fue parte de capacitación por parte de un ingeniero que se quedó del punto 4.

### **2.4 ORGANIZACIÓN LABORAL**

Como indicaba Urea<sup>85</sup> en el modelo de Importación por Sustitución de Importaciones (ISI) de regulación social de las relaciones capital-trabajo asalariado, garantizado por la intervención del Estado, a través de un régimen de seguridad social (bajo las denominaciones de Estado de Bienestar o *welfare state*, Estado benefactor, Estado providencia etc.). El soporte de este modelo fue la construcción de un régimen de carrera profesional o laboral del asalariado en su trabajo, a través de la experiencia

---

<sup>85</sup> Artículo de Fernando Urrea Giraldo en: Arango Luz; López Carmen (compiladoras). Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América Latina. CES. Bogotá, 1999, 52.

acumulada en el desempeño del oficio; de esta forma, se favorece las diferencias de acuerdo a la antigüedad. Esto significa que la regulación social se basaba en la existencia de empleos estables con acceso a la seguridad social y un salario de por vida hasta la salida del mercado de trabajo vía jubilación o edad de retiro.

La regulación pactada en acuerdos entre sindicatos capitalistas y el Estado a escala nacional y consagrada a través de legislaciones laborales. Igual proceso siguió el régimen de seguridad social que teóricamente cobijo a todos los asalariados y por esta vía a toda la población (en cuanto se supone que su mayor parte será asalariada y vinculada a empleos, relativamente estables y permanentes) Entonces según la investigación presente el SNC, como empresa estatal de servicios fue parte de este modelo de regulación.

El personal del Servicio Nacional de Caminos mediante decreto supremo N° 0568 fue calificado como “Trabajadores de construcción” sujetos a la Ley General del Trabajo”. Estos como técnicos, tenían garantizada su inamovilidad funcionaria, conforme disponía el Decreto Supremo N° 08256 de 6 de Marzo de 1968 y Resolución Ministerial N° 010/68 de 22 Febrero de 1968<sup>86</sup> y que se mantuvo hasta 1990 sufriendo importantes cambios a partir de la descentralización administrativa que veremos en otro capítulo.

El sector de la construcción y obras públicas se constituye por una agregación de segmentos laborales marcados por una profunda diferenciación económica, esta diferencia corresponde a los grados técnicos de conocimiento científico o técnico, los grados de habilidad y destreza exigidos para cada puesto de trabajo. Por otro lado, la interconexión de estas funciones simples en una línea de trabajo para hacer la construcción y el mantenimiento de los caminos, en donde las partes simples se van integrando a un ritmo de trabajo fijado externamente al trabajador mediante la velocidad de las máquinas (tractores de orugas, moto-niveladoras, pala retroexcavadora, chancadora, entre otros, para realizar su trabajo) se generaliza un patrón de división de tareas<sup>87</sup> y los oficios de los operarios, bajo una supervisión

---

<sup>86</sup> Servicio Nacional de Caminos, Estatuto Orgánico 1969.

vertical desde arriba llevada a cabo por los ingenieros e implementada por los operadores.

Paralelamente encontramos una pirámide de categorías (ver cuadro N°3) del 1 al 25 la cual permite una pirámide de ascensos por la cual aspira el trabajador que le servía como incentivo salarial a su esfuerzo laboral y su superación. Estas categorías las detallamos a continuación:

### CUADRO N°3

| CATEGORÍAS POR ORDEN JERARQUICO |  |
|---------------------------------|--|
| 1                               | Director Ejecutivo   |
| 2                               | Sub- Director  |
| 3                               | Jefe de Área Administrativa Financiera, Asesor General   |
| 4                               | Asesor, Jefes de Departamento Administrativo, Financiero, Fiscalización, Planificación, Auditoría, Legal, Abogado Asuntos Administrativos, Secretario General, Jefe de Departamento Mantenimiento, Puentes, Coord. Proy. Abap. Camin.  |
| 5                               | Jefe de Unidad de Estudios, Sub-Jefe de Planificación. Liquidador de Proyectos   |
| 6                               | Fiscal de Obras  |
| 7                               | Coord. Proyectos   |
| 8                               | Fiscal de Obras de Asfalto, Ing. Fiscal de Obras, Jefe de División Estudios y Diseños, Jefe de Estudios Económicos, Jefe de División Reasentamientos, Coordinador Secretaría General, Coordinación de Aduanas. Sub-Jefe división Geol. Y Sub-Jefe Div de Personal, Sub-Jefe división Costos.           |
| 9                               | Contador General,  |
| 10                              | Auditor Interno, Ingeniero Proyectista, Abogado, Ing. de estructuras, calculista "A", Encargado de Relaciones Públicas "A", Ing. Proyectista, Asistente Fiscal de Obras  |
| 11                              | Ingeniero Proyectista Júnior, Jefe de División de Bienes.  |
| 12                              | Técnico Legal, Ing. Júnior "A", Supervisor de Contabilidad, Encargado de Cartografía.  |
| 13                              | Contador de Proyectos, Programador, Supervisor de personal, tramitador financiero  |
| 14                              | Jefe de Maestranza, Contador, Ayudante de caja "A", Jefe de Transporte, Sub-contador Proyectos.  |
| 15                              | Inspector de Maestranza, Supervisor de Almacenes, Sub-Contador, Técnico Pilotaje, Técnico de suelos "A", Programador, Técnicos de suelos "A", Radio Operador, cartógrafo.  |
| 16                              | Sub-Contador, Encargado de Archivos e Información, Inventariador Vial. Mecánico "A", Secretaria "A", Encargado de control y archivo, electricista, Sub-contador, Liquidador, Inventariador Vial, Auxiliar de Caja "B", Sub-contador.   |
| 17                              | Encargado de Almacenes, Liquidador de Aduanas "A", Procurador "A", "B" Mecánico Maestro, Encargado seguridad ocupacional, técnico en perforaciones, Procurador, Asistente técnico, Tenedor de Libros, Encargado de Bienes, Técnicos de suelos "B", Ayudante de caja "B" Procurador "A", Inventariador. |
| 18                              | Mecánico "A", Secretaria "A", Encargado de control y archivo, electricista, Sub-contador, Liquidador, Inventariador Vial, Auxiliar de Caja "B", Sub-contador.  |
| 19                              | Dibujante "A", Transcriptor  |
| 20                              | Mecánico "B", Ayudante de Laboratorio"   |
| 21                              | Secretaria División, Secretaria "B", Auxiliar, Chofer.   |
| 22                              | Ayudante Mecánica  |
| 23                              | Auxiliar "B"   |
| 24                              | Mensajero  |
| 25                              | sereno, sereno casa huéspedes, Peón  |

**Fuente:** Departamento de Personal del SNC: 2001. (Antes el orden era invertido)

<sup>87</sup> En la cual encontramos una división del trabajo estructurada y delineada en el manual de funciones en el cual se encontraban las funciones y obligaciones del trabajador. SNC Memoria Informe.

El cuadro N°3 nos muestra el número de niveles jerárquicos de su estructura, que representa la distribución del volumen de autoridad y de responsabilidad en cada uno de los niveles jerárquicos (cadena escalar) superpuestos, que forman una pirámide en cuya cima está la dirección (nivel de decisiones), en la base están los ejecutores (niveles operacional o ejecutivo) y en los niveles intermedios, las demás escalas jerárquicas.

En el SNC las categorías tenían un orden Jerárquico de Mayor a Menor cargo; que eran conocidas a la perfección por los trabajadores que lograron ascenso de categoría a lo largo de su carrera institucional por haber trabajado 20 o 25 años de su vida y de haber empezado con un nivel 1 y ascender a un 13 o 14 que les permite sentirse satisfechos por sus logros.

Los trabajadores que se iban capacitando, podían escalar de categoría y ascender en cargos; de esta forma ellos podían aspirar a mejorar sus salarios como premio a su esfuerzo y sobre todo por que le permitiría ocupar nuevos cargos de más jerarquía y tener la opción de seguir hasta llegar a lo máximo de su categoría.

El mercado del trabajo se caracterizó por estar permanentemente reglamentado con la finalidad de proteger el bienestar de los trabajadores se establecieron mecanismos de regulación salarial y operatorias de seguridad<sup>88</sup> que les proporcionó estabilidad laboral.

#### **2.4.1 Política salarial**

Como indicaba Urrea<sup>89</sup> con la intervención del Estado estuvieron enmarcados y dentro de este contexto a favorecer la regulación del trabajo asalariado. Esto fue posible con la intervención del Estado en la legislación laboral que reconociera como presupuesto central la desigualdad social entre el capital y el trabajo y la necesidad de que el ente público la regulara

---

<sup>88</sup> Villegas-CEDLA. Inv.N°1. Ob. Cit. 1992, Pág., 99.

<sup>89</sup> Artículo de Fernando Urrea Giraldo en: Arango Luz; López Carmen (compiladoras). Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América Latina. CES. Bogota, 1999, Pág., 53.

Como parte de la política de ingresos, la política salarial respondió a dos determinantes: las decisiones del gobierno y las permanentes medidas de presión de los trabajadores. Estos orientaron su lucha predominantemente a lograr reivindicaciones salariales como una forma de preservar sus ingresos del proceso inflacionario.<sup>90</sup> Otro aspecto fue la negociación salarial fue central en la negociación colectiva, basada en acuerdos a nivel nacional entre sindicato y gobierno. El movimiento sindical, al convenir salarios y condiciones de trabajo a nivel nacional en representación de grandes núcleos de trabajadores, fortalecía su capacidad de negociación.<sup>91</sup> Internamente se tiene:

#### CUADRO N° 4

#### ESCALA SALARIAL DEL SNC

| Nivel | H. básico | Nivel | H. básico | Nivel | H. básico |
|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|
| 1     | 9.687     | 10    | 3.037     | 18    | 1.511     |
| 2     | 8.465     | 11    | 2.794     | 19    | 1.373     |
| 3     | 7.224     | 12    | 2.533     | 20    | 1.284     |
| 4     | 6.006     | 13    | 2.238     | 21    | 1.206     |
| 5     | 4.763.    | 14    | 2.340     | 22    | 1.095     |
| 6     | 4.268     | 15    | 1.818     | 23    | 1.011     |
| 7     | 3.776     | 16    | 1.692     | 24    | 983       |
| 8     | 3.389     | 17    | 1.582     | 25    | 973       |
| 9     | 3.203     |       |           |       |           |

**Fuente:** Departamento de Personal del SNC: 1995.

En el SNC internamente se daba un proceso de diferenciación económica piramidal. En base a su clasificación general de la base operativa presenta los niveles de requerimientos técnicos descritos en el cuadro de arriba y su diferenciación en la

<sup>90</sup> En 1979 los servicios en construcción crecieron por la reapertura económica. A partir de 1980, en la medida en que el proceso inflacionario toma impulso, los salarios, en general pierden gradualmente su poder adquisitivo. Lazarte Jorge. (Coau.) Ob. cit. Inv. N° 2, La Paz, CEDLA 1992, Pág., 101-102.

<sup>91</sup> Godio, Julio., Empresa transformadas y estrategia sindical en América Latilla articulo en: Portella y Wachendorfer (Coordinadores) 1995.

retribución salarial de acuerdo con su antigüedad, vigente hasta 1995. En su escala salarial encontramos que el sueldo del Director Ejecutivo era diez veces mayor que el nivel 25.

En las empresas públicas, la composición del salario se basaba en el tiempo de trabajo y en la antigüedad en el empleo. Este sistema de remuneración estaba anclado sólo en el rendimiento individual y se constituía por un salario básico de convenio y por distintos adicionales estandarizados como los de presentismo y antigüedad.

#### **2.4.2 Contratación del Personal**

Según la Ley General del trabajo el contrato de trabajo puede ser individual o colectivo, según es pactado entre empleador y trabajador o entre un patrono o asociación de patronos y un sindicato, federación o confederación de sindicatos de trabajadores. El Contrato se podía celebrar verbal o por escrito, acreditándose su existencia por todos los medios legales de prueba<sup>92</sup>.

También existía contratos por tiempo indeterminado o a veces llamado “contrato regular”, mediante el cual la patronal debiera sancionar la vigencia de los derechos laborales reconocidos por ley sobre seguridad social, bono de antigüedad, indemnización en caso de despido, desahucio, derecho a la sindicalización en caso de haber más de 20 trabajadores en la empresa, etc. Por el número de obreros registrados en la Caja Nacional de Seguridad Social y en los sindicatos<sup>93</sup>. Así mismo, el contrato garantiza al trabajador su permanencia en la institución como empleado o trabajador permanente donde el ítem que se asigna al trabajador, le permite no sólo contar con una remuneración mensual sino que le brinda seguridad laboral.

Las funciones jerárquicas debían suscribirse a un contrato de trabajo por un periodo de tres meses de prueba<sup>94</sup>. Cumplido el período de prueba, si el trabajador

---

<sup>92</sup> Ver Ley General del Trabajo, Resolución Ministerial N° 137, La Paz 1971.

<sup>93</sup> Ob. Cit. García, Pág., 131.

<sup>94</sup> Ver Decreto Supremo N° 17289 del 18 de marzo de 1980 se considera que en el Artículo 13 de la Ley General del Trabajo dispone un periodo de prueba de tres meses, dentro del cual el trabajador puede ser despedido sin

demostraba disciplina, idoneidad y responsabilidad, se procedía al nombramiento con ítem, título, haber mensual y lugar de trabajo formando parte del personal regular de la entidad con todos los derechos y obligaciones inherentes consignados.

El personal que iba a un determinado distrito, residencia o campamento<sup>95</sup>, debía tener su contrato de trabajo para la prestación de sus servicios en diferentes rubros; pasado el año ya podían optar por el ÍTEM que reconoce su experiencia laboral, antigüedad, bonos por antigüedad y derechos de frontera entre otros. En el contrato figuran una serie de cláusulas para cumplir entre ambas partes, además el trabajador firma un seguro de vida que indemnice a sus familiares en caso de accidente de trabajo.

La jornada normal de trabajo establecida por la Ley General de trabajo es de ocho horas diarias, de lunes a viernes que comprende el tiempo durante el cual el trabajador permanece a disposición del empleador SNC, en el lugar de trabajo. A esta norma se exceptúan a los empleados u obreros que ocupan puestos de dirección, vigilancia o confianza, que por la naturaleza del trabajo que desempeñaban no podían someterse a esta jornada de trabajo. Se encontraban en esta categoría los recaudadores de rodaje, serenos, porteros y otros similares. El horario de trabajo se fijaba teniendo en cuenta disposiciones legales existentes sobre el particular o en su caso factores de clima, según las zonas geográficas, previa autorización de la dirección o de las respectivas Jefaturas Distritales.

El contrato por obras; en una relación obrero patronal se estipulaba en función de la entrega de una obra acabada, cuyos componentes de volumen, calidad, especificaciones técnicas y plazo máximo de entrega estaban estipuladas en el

---

ninguna responsabilidad por parte del patrono con un salario, que para evitar una explotación se hizo necesario catalogar los casos de trabajo titulares en diversas especialidades o de otros que no requieren del término de prueba como a) los postulantes que poseen título universitario, certificados de institutos, centros de enseñanza o capacitación a personas aptas para el trabajo que acrediten su idoneidad profesional; b) los que son admitidos al trabajo mediante concurso de méritos o examen de competencia, c) los recontratados, f) las relaciones de trabajo por cierto tiempo o realización de obra o servicio determinado o de corta duración.

<sup>95</sup> Se reconocía gastos por permanencia en campamentos (alimentación) a los trabajadores que prestaban servicios en el campo, según escala fijada por la dirección, únicamente por el tiempo de permanencia en el campamento. El reconocimiento de estos gastos no implicaba el pago en dinero, sino el suministro de alimentación completa diaria. (Ver Reglamento Interno del SNC 1978).

acuerdo escrito o verbal. Esta forma de contrato se utiliza por lo general en épocas de mayor demanda como ser épocas de lluvia, lo cual permite al empresario recurrir temporalmente a fuerza de trabajo que será inmediatamente despedida cuando culmine la temporada de demanda<sup>96</sup>. Como ocurre en el SNC el empleado temporal es contratado para reforzar el personal permanente en épocas de lluvia y en otros trabajos que por la naturaleza climática se requiere o en caso de brindar a la institución algún trabajo calificado ya sea para arreglos de alcantarillas, puentes y otros.

La Dirección del SNC dispuso la supresión del sistema de trabajadores ocasionales o temporales a los cuales no se les reconocía mayores derechos que el salario básico y que en el Servicio eran conocidos con el nombre de “maquipuras”.<sup>97</sup> La mayoría de dichos trabajadores fueron incorporados como trabajadores regulares del SNC y aquellos eventuales de los cuales se disponía en ocasiones especiales, gozaban de los beneficios que les reconoce la Ley en todo orden de cosas.

### **2.4.3 Incorporación de personal al SNC**

Las políticas de contratación en Caminos, se realizaba a través de un examen de competencia tomado por el personal de recursos humanos; así mismo el personal más antiguo y experto en su área tomaba el examen práctico el cual tenía que ser respaldado plenamente con su currículum vitae.<sup>98</sup> Las razones por las que incrementaban personal era por: la recepción de equipo financiado con crédito externo que requirió mayor personal de operación que obligó a incorporar al status de empleados permanentes a eventuales; y la incorporación de trabajadores a la red de mantenimiento de caminos recientemente terminados:

*Así nos lo cuenta Don Braulio, “Bueno la contratación en caminos anteriormente para los trabajadores tenían que dar un examen; para ocupar un cargo de mecánico tenían que dar un examen de competencia y tener todo su currículum correspondiente para entrar a al SNC a veces no directamente mecánico sino*

---

<sup>96</sup> García. 1999; 131.

<sup>97</sup> Término utilizado por los trabajadores de planta para designar a los trabajadores temporales. Ver SNC: 1979.

<sup>98</sup> Ob. cit., SNC, Reglamento Interno 1980.

*como ayudante de mecánico que tenía que estar por lo menos unos cinco años como ayudante, con esa experiencia ya tenía que subir de ascenso a mecánico según el informe de los jefes correspondientes a ese trabajador de la misma manera los profesionales también daban un examen de competencia entonces tenían que ser profesionales” (Sr. Braulio Uyuli Strio., del Sindicato del SNC).*

Otros que recibieron estudios técnicos en Institutos Industriales como Pedro Domingo Murillo también tuvieron que empezar de muy abajo, en el caso de Don José Alarcón como ayudante de equipo liviano, ayudante de equipo pesado, a mecánico de equipo liviano, y finalmente como mecánico de la sección de montaje. Como podemos ver en este caso el ascenso fue gradual de acuerdo a la experiencia y el trabajo que don José realizaba. Así nos lo comenta:

*“Previamente yo soy egresado del colegio industrial Pedro Domingo Murillo soy técnico en motores, Ingrese al Servicio Nacional de Caminos a Maestranza Central el año 1965 ingresé como ayudante, no directamente como mecánico así después trabajé como un año como ayudante de equipo liviano viendo el empeño que había puesto en el trabajo el Ingeniero Antezana que era del departamento de equipos me ascendió a ayudante de equipo pesado, en ese lapso me dieron el ascenso de mecánico de equipo liviano, estuve trabajando durante tres, cuatro años, mas después fui escalando a mecánico a la sección de montaje donde se ajustaban motores, era encargado de esa sección después me tuvieron que mandar hacer inspecciones a distintas partes de los departamentos (entrevista a don José Alarcón. Julio 6/8/2001)*

El examen técnico en muchos casos lo tomaba el personal más antiguo del área a la cual estaban postulando, o el ingeniero de turno y estos mediante un reporte hacían su calificación de los postulantes para que se quedara solo el personal más capacitado.

*Don Julio Quicaña nos cuenta que ingresó al SNC a través de una convocatoria en la oficina central “me apersoné al encargado de equipos que era un Ing., que me dijo que subiera a la maestranza para dar un examen si es que estaba*

*interesado en ese puesto; allí estaba el Ing. Walter López que era jefe de maestranza en ese entonces había 250 trabajadores aquí en la maestranza di un examen con los encargados de la seccional. Había entonces cinco electricistas, entonces el más antiguo me tomo el examen y en una primera instancia no me aceptaron e insistí después de unos seis meses, porque seguramente uno mejor a mi se había postulado y ganó esta situación de este cargo, pero paso seis meses y me enteré que había una vacancia aquí en maestranza y nuevamente me presenté con el ingeniero que era encargado de mantenimiento y le dije que nuevamente estaba interesado en el trabajo como electricista y esta vez si me fue bien en octubre de 1987 y el 1ro de diciembre ingresé en la maestranza como reparador del sistema eléctrico, reparación de generadores y soldadoras, electrógenos y algunos otros trabajos que se hacen como electricista, como instalaciones domiciliarias e industriales y hasta hace dos años atrás me ascendieron como encargado de transportes que ese cargo estoy desempeñando actualmente y a la vez sigo como electricista, ingresé con un nivel 16 y ahora me dieron un nivel más que sería el 17 que representa unos 70 Bs. más en mi haber”. (Sr. Julio Quicaña 27/11/01)*

Una buena forma de hacer carrera técnica fue el SNC a través de su escuela de capacitación, que permitió a muchos trabajadores pasar por distintos cursos que les permitía no solo capacitarse sino optar por un cargo más alto y ganar más. Las personas que ingresaban al SNC, entraba a cargos menores a los que habían postulado, ya que su respectivo ascenso se lo ganaban demostrando sus aptitudes y conocimientos que habían ganado a lo largo de muchos años de trabajo. El ascenso en muchos casos, no se realizó de forma inmediata ya que se requería de muchos años de espera, en algunos casos de nueve años como es el caso de Don Víctor Calderón que para subir de cargo así nos lo comenta:

*“Yo he trabajado como peón al ingreso de la institución pese que yo había estudiado contabilidad, pero esas veces no necesitaban de mi especialidad, he empezado a trabajar de lo más bajo y he ido ascendiendo a diferentes reparticiones, he subido de peón a encargado de campamento he estado como*

*auxiliar “B”. Cuando ingrese he empezado a trabajar en el tramo Yucumo-Rurrenabaque como peón en los trabajos de alcantarillas y después asumí encargado de campamento que era trabajos de oficina ya de acuerdo a mi currículum y una vez entendido como encargado de campamento fui a trabajar a diferentes campamentos como ser: en Rurrenabaque, Buenaventura y Tumupasa y de allí me transfirieron nuevamente al campamento Yara en Caranavi y de del campamento Yara, fui otra vez a Palos Blancos he estado allá como año y medio de ahí en el campamento Yucumu y ya de aquí me transfirieron a oficina central y estoy trabajando como encargado de almacenes en oficina central he estado allá como ayudante de almacenes como cuatro años y después me fui a trabajar como encargado a almacenes dos años en oficina central y luego ya estuve trabajando en Maestranza central como encargado de bienes. (Sr. Víctor Calderón 26/11/01)*

Algunos proyectos de tramos camineros dieron la oportunidad a muchos trabajadores de incorporarse al SNC, y quedarse a trabajar como personal de planta, ya que existían políticas de incorporación de personal local para la conservación de caminos.

*Don Gersan Ingresó por Sapecho el año 75 Tenía proyectos extra en el SNC “por ejemplo Sapecho –Puerto Salinas “he ingresado ahí y después de unos dos años me han trasladado aquí a la maestranza central de ahí en mis continuos viajes he trabajado también en otros distritos en comisión como tornero y operador de máquinas y herramientas, he sido estudiante de la universidad, pero no he culminado mis estudios, por la situación de los viajes y el hogar”(…) de ahí que tengo harta experiencia también el SNC me ha llevado a diferentes departamentos en comisión, a reemplazar a algunos trabajadores que tenían vacaciones, el sistema era muy lindo y nos han dado todo y conozco toda Bolivia de ahí que redundo que en todo el país se ha trabajado cívicamente, si había un derrumbe en un camino nosotros teníamos personal en el lugar del derrumbe para rehabilitar los caminos (Sr. Gersan Aguilar P. 27/11/01)*

En estos relatos encontramos una trayectoria laboral basada en la experiencia que el trabajador ganaba en su trabajo, y la mejora con los cursos de capacitación que le permitían aplicar lo aprendido y en más de un caso tener una fuente laboral estable con opciones de calificar sus conocimientos.

Por otro lado debemos reconocer que el sindicato tuvo una posición privilegiada a la hora de contratar personal ya que en muchos casos ingresaban familiares de los trabajadores.

Así mismo el SNC a nivel nacional para la gestión 1995 contaba con 3.713 empleados un 95 % varones y un 5% mujeres; entre técnicos y obreros con el siguiente detalle: 216 ingenieros, 2 arquitecto, 2 economistas, 14 auditores, 13 abogados, 760 técnicos, 540 administrativos, 2147 obreros .sumando un total de 3713 trabajadores los cuales son desregularizados de su fuente de empleo (Ver Anexo 1).

#### **2.4.4 Capacitación y calificación de la mano de obra**

La capacitación del personal era parte integral para desempeñar y desarrollar las habilidades y conocimientos técnicos<sup>99</sup> ya que para ellos se contaba con recursos económicos y material necesario para este fin.

En la entidad caminera se introdujo la capacitación de su personal con el (SCABC) Servicio Cooperativo Boliviano Americano de Caminos a través de convenios que sirvieron de base para la formación de personas capacitadas, no solo en el manejo económico, administrativo; sino también en lo técnico con la planificación y adhesión escrita a las normas y reglas de una supervisión de ingeniería sólida, coordinación, dirección y ejecución de obras, conservación y mejoramiento de caminos. Se consideró importante en el seno de la institución la capacitación de su personal a través del **entrenamiento y formación a los obreros; se los capacitó con el cuidado de equipos, su empleo y reparación; se adiestro personal local de**

---

<sup>99</sup> Godio Julio. Empresa transformada y estrategia sindical en América Latina Artículo en: Relaciones Laborales entre mercado y Estado Sendas de Transformación en América Latina 2000, Pág., 62.

**conservación de caminos, en las prácticas necesarias para prolongar la vida útil de los valiosos equipos de construcción y conservación.**<sup>100</sup> Esta es la base para el desenvolvimiento del personal del SNC que ellos lo llamaron el punto 4.

Ya con esta base, en el SNC se siguió capacitando a su personal; ya que los adelantos técnicos en el campo de la construcción y mantenimiento de carreteras así lo requerían para responder a la circulación de transporte que transitaba en los caminos que hizo necesario el constante entrenamiento de personal que se lo realizó bajo dos modalidades:<sup>101</sup>

- Una de ellas consistió en otorgar becas a profesionales para estudios de post-grado sobre Ingeniería de Carreteras que se aplican en otros países y que al retorno de los becarios fueron puestos en práctica dentro los trabajos del SNC.
- La otra modalidad fue para operadores de equipo pesado, mecánicos, chóferes, etc., consistió en el entrenamiento teórico-práctico que se realizaba en la localidad de Patacamaya, donde el SNC tenía instalada la “Escuela de entrenamiento” que contaba con una infraestructura para desarrollar cursos de entrenamiento que eran dictados por personal especializado de la entidad caminera, así como por Ingenieros que trabajan en el SNC.

El entrenamiento de personal fue sumamente importante, por que permitió que el personal este capacitado para responder a las exigencias del caso y poder trabajar con equipos pesados más versátiles, más rápidos o de mayor capacidad. Y trabajar en carreteras que implementaron nuevas técnicas con equipo caminero moderno, determinaron seguir una política especial para los entrenamientos de personal.

El SNC a través de la División de Entrenamiento<sup>102</sup> de aquel entonces, suscribió convenios de Cooperación Técnica con instituciones similares de otros países a objeto

---

<sup>100</sup> SNC., Memoria Informe 1976-1979.

<sup>101</sup> *Ibíd.*

<sup>102</sup> Ob. Cit.: Memoria informe 1976-1979,

de poder contar con el asesoramiento y cooperación de técnicos extranjeros que contribuyeron a superar la formación del personal.

En ese sentido en el SNC consideró importante en el seno de la institución la capacitación de su personal a través del entrenamiento y formación incentivando su orientación con el estímulo de varios cursos, sobre todo en el campo de los técnicos medios como: operadores, capataces, sobrestantes, topógrafos, y mecánicos, etc., que tuvieron lugar, en la escuela de Patacamaya, Sutikollo, Cbba., Maestranza El Alto y también en sus propias fuentes de trabajo, para este fin se apoyó la capacitación con la instalación de una biblioteca especializada en el ramo en la maestranza central de El Alto. Así mismo contó con el equipo y herramientas especiales para la preparación de mecánicos de mantenimiento y reparación de equipo pesado<sup>103</sup>.

También se realizaron cursos de entrenamiento y enseñanza mediante la Escuela Móvil, con duración de 45 días, 158 hrs. de enseñanza con 5.258 Km. de recorrido, habiéndose beneficiado con estos cursos al personal de los Distritos siguientes por orden de recorrido: La Paz, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz, Tarija, Tupiza, Potosí y Sucre. De 1977 a 1990 se realizaron más cursos de capacitación para el personal de operación y mantenimiento<sup>104</sup>.

Para este fin, se hicieron convenios con las empresas que proveían de equipos (repuestos y maquinaria) para capacitar al personal del SNC como ser técnicos de INTERMACO, TOYOTA, MERCEDES entre otras casas importadoras que daban clases por tres semanas continuas, ya sea dos o tres horas diarias después del horario de trabajo esto iba en función del tipo de enseñanza que se daba y el área a la cual estaba destinada.<sup>105</sup>

Es así que Don Pablo Patana Maestro Chapista nos cuenta que él asistió varias veces a la escuela de actualización en chapería, pintura, donde venían profesionales, disertantes de casas TOYOTA antes también había

---

<sup>103</sup> Ver entrenamiento de personal en: SNC Memoria informe 1976-1979,

<sup>104</sup> *Ibíd.*

<sup>105</sup> Ob. Cit. SNC 2001-2002.

INTERMACO, *“hay muchas casas importadoras venían a dar clases de capacitación que duraban cuando menos 3 semanas continuas ya sea todo el día o después de las cuatro nos quedábamos 2 horas de capacitación y la institución también querían que sus trabajadores sean capacitados y nos daban tres horas a la semana o unos dos días a la semana y así se capacitaba” (Pablo Patana 05/05/2001 )*

Otros cursos fueron dados por catedráticos de la Universidad Técnica como también por los japoneses de JICA ya sea en los campamentos o en sus instalaciones.

*Don Julio contó “que había un señor que trabajaba en la universidad técnica que era quien les daba cursillos, al igual que los japoneses de JICA y solíamos salir también a fuera a las instituciones privadas a cursillos, osea a TOYOTA, Mercedes entonces toda esta clase de cursillo nos han dado, en realidad nos han capacitado el SNC. Nosotros no hemos erogado dinero, nunca hemos pagado mas bien me han pagado a mi en si nos ha capacitado el SNC”. (Sr. Julio Quicaña 27/11/01)*

Para muchos el SNC fue una escuela donde aprendieron una profesión que ponían en práctica a diario y el continuo aprendizaje y actualización era premiado con el ascenso de categoría, por lo tanto les permitía subir de categoría y aspirar a un mejor sueldo.

Sr. Prudencio de la Maestranza de El Alto nos contó que: *“aquí teníamos la escuela de capacitación técnica “solíamos pasar cursos en el aspecto técnico, entonces cada tres meses nos hacían una evaluación; como nosotros asimilábamos entonces nos llevaban a otros cursos más largos, osea motores, equipo pesado, sistema hidráulico, (...) luego transcurría un año ya nos llamaban para exámenes; primero daban sus exámenes para ayudante de mecánica, luego teníamos los cursos para ascender y para mecánico “B” entonces igual nos daban los cursos he íbamos entrando en exámenes, he ascendido el 86 ya mecánico “B” luego con cursos, nos hemos ido preparando*

*para la mecánica de equipos pesados, de tractores, de moto niveladoras después de todo el conocimiento del equipo pesado ahí hemos ascendido al nivel 8 ya es mecánico “A” luego he seguido ascendiendo a lo que estoy ahora como mecánico maestro, eso sería la culminación de la carrera técnica en los que suele ser el SNC. Entonces en la rama técnica es el punto más alto que puede tener un mecánico maestro 9 sería en este caso en los antiguos cursos de capacitación del SNC”. (Prudencio Condori 27/11/01)*

Estos cursos de capacitación permitieron calificar a obreros y trabajadores y tener una carrera técnica, mejorando de esta forma el personal regular que trabajo en el SNC los últimos cursos que recibieron fue de seguridad industrial.

En esta etapa encontramos a un estado que privilegio a las empresas del estado con orientación y capacitación técnica a sus empleados parte de un modelo que le avizoraba grandes cambios.

#### **2.4.5. Beneficios Sociales**

El trabajador del SNC tuvo acceso a la seguridad social instituida para la protección del trabajador asalariado de por vida hasta la salida del mercado de trabajo vía jubilación o edad de retiro; la renta de cada jubilado salía de los aportes que éste realizó a lo largo de su carrera laboral, bajo un sistema de reparto simple que también contemplaba: los casos de riesgo profesional que abarcó los casos de enfermedad, accidentes de trabajo, enfermedades de trabajo e invalidez que cobijo a los asalariados estables o permanentes y a su familia.

El Seguro Social del Servicio Nacional de Caminos fue creado mediante R. S de 1° de marzo de 1973, contó con la Caja de Asistencia Básica, Complementaria que funcionaba con los aportes patronales y laboral respectivamente con relación a los salarios totales percibidos. Por lo tanto, se incorporó a los trabajadores de la construcción al campo de aplicación del seguro social obligatorio, se dispuso a partir del 1ro de mayo de 1975 su cotización en la Caja Nacional de Seguridad Social para

los regímenes de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales e invalidez, vejez y muerte, como equivalente del aporte patronal y laboral.<sup>106</sup>

En sus inicios esta importante división benefició a todo el personal del Servicio Nacional de Caminos atendiendo renta de vejez, enfermedad y maternidad. Así mismo los trabajadores que pasaron al sector pasivo gozaron de prestaciones a corto plazo (enfermedad, maternidad) así como sus familiares, legalmente calificados como beneficiarios<sup>107</sup>. El Seguro Social, prestó atención en casos de enfermedad, maternidad, con asistencia médica en consultorios, internación en clínicas y hospitales a cargo de médicos especialistas;<sup>108</sup> igualmente se reconocieron salarios parciales por impedimentos de trabajo; así como el Seguro de Vejes, retiro, muerte y finalmente riesgos profesionales, concedió créditos para viviendas y otros.

Las prestaciones del Régimen de Asignaciones familiares y subsidio de hogar fueron administrados por el Seguro Social, de acuerdo a disposiciones legales a cargo del SNC, sin derecho a deducción de aportes, los subsidios matrimonial y PRE-familiar. Fuera de esta asistencia de la Caja, la propia institución incentivó la creación de cooperativas de sus empleados a fin de atender mejor la provisión de artículos de primera necesidad y la formación de ahorros personales, de lo que luego se concedían créditos para necesidades perentorias y especialmente para vivienda; así fue posible concretar la adquisición de terrenos y la construcción y entrega de viviendas en los diferentes distritos del país.

El aporte básico como complementario permitió al trabajador al momento de jubilarse tener una renta vitalicia cuyo aporte fue cotizado en relación a sus años de servicio con 180 aportes y la edad de 50 para mujeres y 55 para varones, es el que

---

<sup>106</sup> Ver D.S.N° 12540 del 30 de mayo de 1975, artículo 1

<sup>107</sup> En 1975 los rentistas del seguro social de Caminos alcanza a 91. divididos en : vejez 34; invalidez1; viudez12; orfandad 44. Ver Informe del SNC 1975.

<sup>108</sup> El SNC contó con servicios médicos, farmacéuticos y de especialidades Ver Informe del SNC 1975.

conocemos mejor como el antiguo sistema de pensiones<sup>109</sup>. Otros beneficios obtenidos por los trabajadores los tenemos en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 5**

| <b>OTROS BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS TRABAJADORES DEL SNC:</b>   |   |
|---|---|
| Antigüedad  | El derecho de antigüedad consiste en un monto adicional al sueldo que comprendido un periodo de 5 a 10 años y de 10 a 20 años.  |
| Vacaciones  | Eran concedidas por periodos de trabajos anuales completos y vencidos y los días de vacaciones estaban bien relacionados con la antigüedad ya que a mas antigüedad eran mas los días de vacaciones a los cuales tenían derecho.   |
| Bono profesional  | Se concedía a profesionales que contaban con: Título académico y/o en Provisión Nacional, y egresados.  |
| Bono por horas efectivas  | Se entregaba los técnicos por el buen mantenimiento del equipo pesado y liviano según horas efectivas de operación del equipo en el lugar de trabajo.   |
| Horas Extras  | Reconocimiento del trabajo fuera de las ocho horas de trabajo   |
| Bono Institucional  | Se otorgaba como un bono incentivo a los trabajadores más antiguos como premio a su dedicación y constancia.  |
| Subsidio de Frontera  | Consistía en un monto económico para aquellas personas que trabajaban fuera de los centros urbanos como Pando, Beni y parte de Santa Cruz, en los cuales las condiciones de vida son extraordinariamente costosas. También contaban con el derecho a movilidad para los que realizan inspecciones en forma periódica. |
| Existía otros beneficios adicionales como parte del trabajo que se realizaba en las distintas áreas de trabajo como ser, la entrega de ropa de trabajo y elementos de protección para cuya distribución se toman las providencias del caso en cuanto a la frecuencia de las entregas y el tipo de ropa para cada trabajador según su labor. |   |

**FUENTE:** Elaboración propia en base datos del Estatuto Orgánico, Memoria del SNC-1975-1999.

<sup>109</sup> Ver Antiguo fondo de pensiones.

A partir de D.S. 21060 los trabajadores del SNC en un proceso gradual empezaron a perder una serie de derechos laborales antes ganados teniendo para la gestión 1998 la pérdida del 90% de los derechos y beneficios sociales amparados por leyes.

#### **2.4.6. Derechos sindicales**

El sistema de relaciones laborales vigente en Bolivia entre 1952 y 1985 estuvo basado en un alto grado de intervención y regulación estatal, en un fortalecimiento del poder institucional del sindicato con personería gremial, en el predominio de determinadas categorías profesionales de trabajadores, en la fijación de salarios basados en la negociación colectiva y en una recuperación del poder adquisitivo regulada en forma directa por los índices oficiales de costo de vida<sup>110</sup>.

En las empresas públicas este sistema de relaciones laborales tenía características que los distinguía del resto de los sectores productivos; concretamente lo que las diferenciaba era su pertenencia al Estado, lo cual les otorgaba identidad y rasgos peculiares. Esta pertenencia al ámbito público les confería, entre otros atributos particulares la carencia de autonomía para su gestión financiera y la gestión de personal. En efecto las empresas públicas fueron visualizadas desde su creación como instrumentos políticos antes que como agentes económicos, y como tales se les asignaron roles ejecutores de políticas diseñadas fuera de sus ámbitos propios<sup>111</sup>. Ello hacía que el Gobierno, a través de una multiplicidad de organismos que no actuaban coordinadamente influyera sobre estas empresas a través de un conjunto de políticas, regulaciones y restricciones que afectaban su accionar, desenvolvimiento, productividad, eficacia y rentabilidad. Estos organismos le fijaban tarifas, precios de venta, niveles de inversión y gastos, salarios y, en ocasiones, hasta la propia dotación de personal.

---

<sup>110</sup> Ob. Cit. Tomada 1998, Pág., 120.

<sup>111</sup> *Ibíd.*

El Estado reconoció el derecho de asociación a través de los sindicatos<sup>112</sup>, que podrían ser patronales, gremiales o profesionales, mixtos o industriales o de empresas. El sindicato debió tener carácter de permanencia, haber legalizado su personalidad y constituirse con arreglo legal. Así los obreros y empleados elegidos para desempeñar los cargos directivos de un Sindicato, no podrían ser transferidos ni destituidos sin una previa investigación del caso.

La finalidad esencial de los sindicatos fue la defensa de los intereses colectivos que representa. Los trabajadores particularmente a través de su sindicato; tuvieron la facultad para celebrar con los patronos contratos colectivos y hacer valer los derechos emergentes; representar a sus miembros emanados por sus derechos por contratos individuales, cuando los interesados lo requieran expresamente; representar a sus miembros en los conflictos colectivos y en las instancias de conciliación y arbitraje; negociaciones salariales y gestionar la instalación de escuelas profesionales e industriales, bibliotecas populares, etc., organizar cooperativas de producción y consumo, etc.

La Federación Nacional de trabajadores del Servicio Nacional de Caminos, fue el máximo ente matriz sindical que los representaba ante el Poder Público e instancias superiores como la Central Obrera de Bolivia, COB. La Federación se conformaba por los representantes de los nueve distritos departamentales que tenían su propio sindicato a nivel local; Que se encargaba de velar por los intereses de los trabajadores y exigir un trato justo entre otras atribuciones ya mencionadas anteriormente. Así lo comentaron los trabajadores del SNC.

*“...Bueno cada departamento tenía su sindicato y a nivel nacional los nueve sindicatos conformaban una federación entonces estábamos nosotros representado por la Federación Nacional de Trabajadores del SNC y cada departamento estaba representado por su sindicato...” (Entrevista a Don Genaro parte del ejecutivo sindical 09/09/01)*

---

<sup>112</sup> ILDIS., Proyecto de Reforma a la Ley General del trabajo y Legislación laboral Comparada. ILDIS., 1996, Pág., 21.

El sindicato en cada departamento estaba encargado de arreglar los problemas internos que se pudieran presentar, como el de hacer cumplir el pago de forma regular de sus salarios, horas extras; al igual que exigir alguna prima, bonos tanto el institucional como el de antigüedad; resolver algunos problemas que se presentaron con la parte patronal como ser:

- Despidos injustificados, la no cancelación de bonos y primas; la entrega semestral de equipo de trabajo, como también la ropa de trabajo, etc.
- También coordinaban con los representantes de las residencias, distritos y campamentos algunas medidas de apoyo si el caso lo amerita;
- Se fijaban fechas para probables salidas en forma conjunta; para lo cual trabajaron sábados y domingos para suplir con los días de ausencia que tendrían por feriados o fiestas patrias u otras.

Don Julio Quicaña nos comenta que años pasados la lucha sindical era muy uniforme por que el interés que se peleaba en ese entonces era en beneficio de los trabajadores *“se le pagaba horas extras; si el obrero trabajaba mas de ocho horas el SNC le reconocía ese tiempo. “Otro logro conseguido fue la dotación de alimentos para que el trabador pueda rendir al máximo su capacidad de trabajo “Nos referimos a un buen desayuno, un nutritivo almuerzo y una buena cena; para reponer las energías”:* Otro logro que tuvimos fue la dotación de ropa de trabajo de forma semestral (overol y botas) y un juego completo de ropa de agua para temporadas de lluvia. Y así otras conquistas como el transporte de los trabajadores de la ciudad hasta El Alto y de El Alto hasta el centro, un ejemplo de Villa Fátima a Río Seco tenían una movilidad y muchos trabajadores que vivían por Villa Fátima, Villa el Carmen, Villa Copacabana, el otro era de Tembladerani hasta Río Seco”. (Entrevista a Don. Julio Quicaña 27/11/01)

Con referencia a otras actividades del personal, funcionarios y obreros del SNC, se fomentaba ampliamente la actividad deportiva, tanto a través de campeonatos internos como de participación de equipos del servicio en certámenes auspiciados por las asociaciones deportivas locales de todo el país.

*“También contamos con esparcimiento deportivo que consistía en que cada viernes de 3 a 4 de la tarde se dedicaba una hora para hacer deporte no solo de football sino de ajedrez y voliboll. Se inauguro un campeonato ínter departamentales donde cada una de las residencias participaba en la final de finales con su equipo; y el equipo ganador era el auspiciador del siguiente torneo anual que se llevaba a cabo en el distrito ganador. Para lo cual los trabajadores tenían un fondo común producto de sus aportes personales que les permitía trasladarse a diferentes distritos o departamentos del país, como producto de estos fondos comunes (multas por faltas y atrasos) los trabajadores llegaban a fin de año con un montos considerable que les permitía tener acceso al canastón navideño que consistía en un quintal de azúcar, víveres en general además del panetón, vino y pollo de fin de año que los mantenía contentos”  
(Julio Quicaña 27/11/01)*

El sindicato fue muy importante en el SNC ya que a través de su Federación coordinaban con la COB que los convocaba para realizar marchas de protesta para aumento de salario entre otros. Tenían masivas participación de los trabajadores “ya que salían en sus volquetas silbando y metiendo bulla así recuerdan ellos su participación”.

El sindicato fue la máxima representación obrera ya que a través de la negociación colectiva y la resolución de conflictos internos o externos lograron resolver muchos problemas que se presentaron en algún momento al igual que sus reivindicaciones. Las características que tuvo el sindicato en nuestro país, garantizaba el control sobre la mano de obra y se negociaban marcos económicos y políticos sin incertidumbre a pesar de un planteo sindical de confrontación con la patronal.

Para el sindicalismo sobre todo para los sindicatos pertenecientes a los sistemas corporativistas y poderosos, aseguraba un importante número de afiliados que representaba un poder político, por la influencia sobre la población<sup>113</sup>. La huelga era el mecanismo de conflicto habitual que garantizaba un conjunto de derechos laborales protectores

Con el decreto 21060 todo esto empezó a cambiar ya que cambiaron las circunstancias económicas, políticas y sociales que vivía el país, se negoció en base a los cambios ante la nueva ola de despidos que implica este modelo que veremos en sub-siguiente capítulo.

---

<sup>113</sup> Ob. Cit. Martha Novik.

### III REESTRUCTURACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS (1996-2006)

El contexto de las reformas estructurales, está en relación con las medidas referidas al redimensionamiento del estado: reestructuración de las empresas y entidades públicas y reorganización del sistema de funcionamiento estatal; esta orientación de política está articulada a la racionalización del sistema salarial y a la adopción del régimen de la libre contratación. Por lo tanto se busca que el Estado reduzca su participación en la actividad productiva, no debiendo competir o sustituir a la empresa privada. De esta manera, se redució el ámbito de la participación del sector público en la actividad generadora de bienes y servicios y así, aminorar las fuentes del gasto público<sup>114</sup>. Por lo tanto, el Estado debió disminuir el déficit fiscal con la reducción del personal empleado en las empresas, desburocratizando su administración y eliminando la inamovilidad funcionaria de los empleados públicos.

Es en ese marco que el SNC, siendo una empresa de servicio público de carácter estatal al igual que muchas otras empresas, ingresa a este proceso de reestructuración que nosotros hemos dividido en dos etapas de acuerdo a proceso cronológico, que son:

- 1ra Etapa: La Descentralización Administrativa a partir de 1996 en la cual se separa la parte administrativa de la operativa, eliminando a esta última y transfiriendo sus funciones a terceros.
- 2da Etapa: Institucionalización del SNC desde el año 2001 donde se “despolitiza” a la institución reduciendo al personal administrativo en un 70% y convertirlos en funcionarios públicos.

En ambas etapas se utiliza el despido y la flexibilización como uno de sus principales instrumentos para liberar el mercado de trabajo. Que describimos a continuación:

---

<sup>114</sup> Ver CEDLA N°3, 1992:13.

### 3.1 PRIMERA ETAPA: CAMBIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN 1996-1999

Las posturas iniciales del neoliberalismo en América Latina plantearon una reducción del Estado, pero transcurridos varios años de su puesta en práctica se ha replanteado la importancia de un Estado efectivo para un desarrollo económico y social sostenible, no como un promotor del desarrollo, pero si como un socio catalizador y facilitador. “El papel del Estado” que se percibió inicialmente como un generador de ambientes favorables para la inversión y el desarrollo amplio de las fuerzas del mercado, tuvo que agregar el ambiente necesario para la participación popular y las iniciativas autogestionarias, que aminoren tensiones propias del ajuste estructural. El Banco Mundial, que inicialmente había calificado de “inadecuada participación” como una de las principales razones de la ineficiencia estatal, volvió a tomar el tema de la participación, pero vinculado a una mayor descentralización, como requisito para el desarrollo”<sup>115</sup>.

Las prioridades de la descentralización, apuntan hacia los sectores poblacionales en la prestación de servicios a través de la eficiencia en el gasto público, sumando a ello el argumento político que establece que la autonomía local fortalece la participación y la gobernabilidad. Además, existe otro argumento de la descentralización fiscal por el cual la eficiencia en la asignación de recursos se incrementa cuando se descentraliza la toma de decisiones.<sup>116</sup>

El proceso de descentralización en Bolivia tiene un referente inmediato en el proceso de Participación Popular, debido a que ambos persiguen delegar poder en niveles intermedios de la estructura de gobierno, para que las decisiones de gasto respondan a las necesidades regionales sociales de esos niveles de gobierno quienes tienen más conocimiento de los requerimientos esenciales. El proceso no es sencillo porque involucra a diversas áreas que si bien son conexas, requieren tratamiento particularizado. Se puede ver a la descentralización administrativa, como la delegación de funciones de poder central hacia los gobiernos locales, municipales, lo que implica,

---

<sup>115</sup> Lucerna H, El cambio de las relaciones industriales en América latina en: Tratado Latinoamericano de sociología del trabajo, 2000 Pág., 432.

<sup>116</sup> Ob. Cit. Ibarra 1991 Pág., 123.

por otra parte delegación de poder político, que podría ocasionar, por lo menos como un primer efecto, la adaptación de decisiones un tanto alejadas del marco de las políticas nacionales, poniendo en riesgo su estabilidad y coherencia<sup>117</sup>.

Otro aspecto es la delegación de la prestación de los servicios públicos. Esta delegación tiene dos fases: la primera que es la prestación del servicio por parte de las instancias prefecturales, municipales, y la segunda es la provisión de los recursos para afrontar dicha responsabilidad.

Una vez iniciado el proceso de Descentralización en Bolivia con la Ley de Descentralización Administrativa<sup>118</sup>, por medio de la cual se transfiere y delega atribuciones de carácter técnico-administrativos a las Prefecturas, se estableció el régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo, con el objetivo de establecer la estructura financiera del régimen de recursos económicos a nivel departamental; para mejorar la eficiencia de los servicios de la administración pública de manera directa y cercana a la población, con la ley 1654 se estableció la descentralización del sector de caminos señalando que la inversión pública para la construcción y mantenimiento de carreteras y caminos debe efectuarse, a través de las prefecturas departamentales, en el marco de la política y estrategia nacional del sector.

Con la Ley de Descentralización Administrativa, dispuso la redistribución del poder político a través de la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico-administrativo a las Prefecturas Departamentales en cumplimiento de esta ley, las oficinas regionales del SNC, junto con su planta de recursos, equipo e infraestructura, pasan a depender de las Prefecturas Departamentales de acuerdo al territorio de su jurisdicción<sup>119</sup>.

Este mismo decreto de 12 de enero de 1996, reglamenta la Ley N° 1654 en lo que concierne a la estructura orgánica y funcional del sector público de caminos a nivel

---

<sup>117</sup> Artículo en La Razón Pág. 7c, 1-06-03.

<sup>118</sup> Ver ley 1654, de descentralización administrativa, promulgada el 8 de julio de 1995.

<sup>119</sup> SNC. Plan Estratégico de Acción del SNC 2000-2001, Documento Ejecutivo. La Paz enero del 2000.

nacional y departamental. También se estableció el marco institucional y legal del Servicio Nacional de Caminos y se estableció la transición gradual que ha significado traspasar a las Prefecturas gran parte de la responsabilidad por las inversiones en vialidad e infraestructura, del mismo modo pasaron a ser funciones de las Prefecturas la administración, supervisión, y control del funcionamiento de los servicios de asistencia social, deportes, cultura, turismo, agropecuarios y servicios de viabilidad, con excepción de aquellos que son de atribución municipal<sup>120</sup>.

Don Guillermo nos comenta que: *“La descentralización ha repercutido en su administración porque no hay carreteras en buen estado a nivel departamental ya no hay ni a nivel vecinal, antes por lo menos se hacía un mantenimiento rutinario ahora no se hace y en la etapa de la descentralización peor todavía, ósea del 96 al 98 nadie ha hecho nada en la red, se han dedicado hacer sus trabajos particulares o los caminos que a ellos les compete o les convenía a las prefecturas, en estos dos años las carreteras se han deteriorado y ahora el país esta pagando esa falta de mantenimiento”.* (Ing. Guillermo Dávila jefe Dpto. de planificación 27/11/01)

En su generalidad, los trabajadores expresan disconformidad respecto a los resultados de la aplicación de la ley ha ocasionado al interior de la institución caminera. Por otro lado se acentúa el marcado regionalismo que existe en Santa Cruz

Así nos lo comenta don René Urioste: *“La aplicación de la ley 1654, produjo una crisis en la red vial de caminos con un mal mantenimiento, no hay una atención permanente de los tramos, ni del personal que esta a cargo, entonces la ley nos ha ocasionado serios problemas en lo que respecta la institución, se debería descentralizar porque cada departamento se hace cargo de su economía de la atención de sus necesidades pero no así; este proceso aumento el regionalismo por ejemplo Santa Cruz atiende hasta donde corresponde después el resto no le importa”.* Sr. René Urioste. Jefe de la División de Personal 09/09/01

---

<sup>120</sup> *Ibíd.*

La transferencia de personal y equipo no es más que la antesala a la reducción de personal y el resquebrajamiento de la estructura organizativa en el SNC y la fragmentación sindical que iremos viendo en los siguientes capítulos.

### **3.1.1 Estructura Administrativa y Renovación del SNC (Periodo Transitorio).**

Con el fin de descentralizar el SNC con el decreto ley N° 1654 que reglamentó la estructura orgánica y funcional del sector público de caminos en el ámbito Nacional y Departamental, estableciendo un periodo de transición durante el cual el SNC continuaría funcionando bajo el régimen legal de su creación, hasta la conclusión de aquellos proyectos y obras que a la fecha del decreto contaban con financiamiento externo contratado o se encontraban en proceso de negociación y para los cuales el SNC había sido designado organismo ejecutor.

*“Ahora solamente nos encargamos de la supervisión y fiscalización, se han contratado empresas, se ha llamado a licitación para que empresas se hagan cargo tanto de la construcción como del mantenimiento de los tramos camineros de los ejes troncales y tenemos ingenieros, supervisores que se encargan que los tramos”. (Pablo Patana Trabajador SNC 09/09/01)*

El proceso de descentralización debilitó completamente al SNC, como organización, en su capacidad gerencial, administrativa y técnica. Además produjo la pérdida de valioso personal experimentado y ocasionó grave deterioro a su imagen corporativa. Es de conocer, también que desde agosto de 1997 a 1999 se cambio a cuatro directores y cargos de dirección y/o ejecución, que impidieron un trabajo planificado y de alto desempeño.

Por otro lado, la percepción de los trabajadores sobre la descentralización no ha sido favorable; antes los trabajadores a nivel nacional, eran más de 3.600 en todo el país; *“había un mejor mantenimiento de las carreteras, nosotros nos ocupábamos de la construcción, del diseño, después del decreto de*

*descentralización todos los distritos departamentales pasan a las prefecturas, entonces la prefectura antes tenía solamente la responsabilidad del mantenimiento de los caminos vecinales que es parte de la red troncal y no lo hace con responsabilidad entonces eso es lo que ha ocasionando esos problemas que estamos ahora pasando a nivel nacional una crisis de caminos con un mal mantenimiento, no hay una atención permanente de los tramos". (Sr. René Urioste. Jefe de División de Personal 09/09/01)*

### **3.1.2 Efectos Secundarios de la Descentralización en el SNC.**

Los efectos de la descentralización del Servicio Nacional de Caminos fueron negativos para el país, de acuerdo a una evaluación del "Programa de Reformas Financieras e Institución de la Conservación de Vías Públicas", apoyado por la IRF-GTZ-CEPAL se constató que entre 1997 y 1998: solo el 8% de las vías se encontraban atendidas por los Servicios Departamentales de Caminos, cuando antes del proceso de Descentralización el porcentaje oscilaba entre 20 y 25 % lo que quiere decir que la descentralización afectó al mantenimiento de carreteras a nivel nacional<sup>121</sup>.

La descentralización lo que ocasionó no solo fue la fragmentación administrativa sino la fragmentación de la organización laboral que separó a la parte administrativa de la parte técnico operativa, es decir el personal que realizaba el mantenimiento y construcción de carretera, estos últimos "la clase obrera" fueron transferidos conjuntamente los distritos departamentales a las prefecturas. Así lo relatan algunos trabajadores del SNC.

*Según Don Víctor la descentralización no ha sido fructífero, porque con lo que se ha politizado no ha sido favorable, ni positivo, tiene su contra; no estamos de acuerdo, es muy diferente a lo que antes se trabajaba en el SNC (Sr. Víctor Calderón, 27/11/01)*

---

<sup>121</sup> SNC. Memoria Informe 1999, 9.

Como era de esperarse los comentarios no son buenos ya que la ley repercutió en una estructura organizativa consolidada a lo largo de tres décadas.

*Don Braulio nos comentó que: “La descentralización ha sido mala y se han dado cuenta, tanto diputados, honorables algunos profesionales que conocían del trabajo que hacía el SNC, así también ingenieros constructores; se han dado cuenta que a caminos no debían tocarle, era una institución de servicios bien estructurada y nunca ha sido politizado siempre se ha manejado con mano de obra calificada y con trabajadores bien capacitados, desde la descentralización se ha politizado igual, osea que se ha destruido”. (Sr. Braulio Uyuli Strio. del Sindicato del SNC 09/09/01)*

La inadecuada organización administrativa-técnica del SNC, se manifestó en una serie de problemas como ser<sup>122</sup>:

- Falta de información confiable y representativa.
- Ausencia de normas y reglamentos.
- Excesiva tramitación.
- Sumisión de las decisiones a las coyunturas políticas.
- Deficiencia en las relaciones intra y extra institucionales.
- Deficiencia en la capacidad gerencial y operativa.
- Carencia de un número suficiente de personal altamente calificado.
- Excesivo trabajo de personal directivo no compensado con resultados de alta productividad.
- Falta de determinación formal de objetivos institucionales
- Carencia de recursos financieros suficientes y oportunos para atender las necesidades que demanda con urgencia la red vial.

---

<sup>122</sup> SNC., Documento ejecutivo SNC. La Paz, enero de 2000.

Estos problemas derivaron en un mal manejo administrativo que conllevó a cuestionar a la nueva administración y su politización que derivó en el gradual deterioro de los caminos a nivel nacional.

Para Don Víctor Calderón *“la descentralización lastimosamente ha sido el acabose del SNC, una vez descentralizada se ha politizado, los recursos se han ido desviando, el mismo mantenimiento de las carreteras antes lo hacía el SNC y no teníamos tanto problema como el que ahora hay, ahora la empresa privada agarra los tramos la mayoría de las vías troncales lo hacen un mantenimiento paupérrimo, en cambio antes nosotros hacíamos el mantenimiento, teníamos gente en los campamentos en la que en cualquier momento pasaba algo y salían a limpiar o prestar los servicios necesarios y ahora no hay nada de eso incluso la misma autopista; se está parchando poquito a poco ahorrando material al máximo y eso no dura ni un mes-se vuelve a agujerear- y ese es el negocio porque si se sigue teniendo baches van a seguir teniendo el negocio no les conviene arreglarlo bien porque si arreglan bien el contrato pues se acaba no? Entonces a la fuerza van a seguir picoteando para que su trabajo siga, una macana, porque la descentralización ha perjudicado mucho al país ya no existe ese mantenimiento que existía antes ósea bien legal, donde se veía realmente la cuestión del camino que mejore ahora ya no; es interés económico nomás, miles de millones se llevan los empresarios privados, se pelean por las licitaciones, pero la prefectura es otro dolor de cabeza porque les han dado los servicios departamentales de caminos y la prefectura no emplea los recursos que debería emplear en hacer el mantenimiento de los caminos” (Entrevista a Don. Víctor Calderón 27/11/01)*

Es evidente que los trabajadores encuentran tantas fallas producto de la descentralización no solo del nuevo manejo administrativo sino la politización de los recursos financieros para construcción y mantenimiento. Los trabajadores con su experiencia, evaluaron el trabajo de las empresas privadas que según ellos hacen un deficiente mantenimiento. La empresa privada solo ve la forma de obtener mejores

ganancias. Ya que el interés de los empresarios es el lucro y se pelean por conseguir proyectos a través de las licitaciones dirigidas.

Es así, que la descentralización según Sr. Urioste *“A sido malo, o muy a la ligera, no han analizado cada institución han dañado lo que es el Servicio Nacional de Caminos, sin ese decreto estando en la modalidad antigua ahora seguro que no habría problemas carreteros como de caminos, que habían si, pero que eran subsanados y no había tanta crisis como ha habido a partir del 96 se cumplía con su labor. (Sr. René Urioste. Jefe de la División de Personal 09/09/01)*

Los recursos financieros fueron insuficientes e inoportunos por el continuo retraso de los desembolsos de los aportes locales que les correspondían a las Prefecturas. Repercutía sobre la disponibilidad de los recursos del crédito externo y afectaron de manera fundamental el cumplimiento de los objetivos institucionales. En cuanto a la distribución de los recursos, es claro que no fue óptima por la falta de estudios técnico-económico rigurosos y por lo tanto la decisión de asignación depende principalmente de las presiones político regionales<sup>123</sup>.

### **3.1.3. El Servicio Nacional de Caminos nuevamente a cargo de la Red Fundamental.**

El 16 de septiembre de 1998 el Congreso Nacional sancionó la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), en su artículo 18 el Servicio Nacional de Caminos asumió nuevamente la responsabilidad de *planificación y administración de las carreteras de la Red Vial Fundamental*, esta institución tenía que desaparecer pero con esta ley vuelve a hacerse cargo de la red fundamental. Por lo tanto se clasifica, mediante D. S. el carácter nacional, departamental y municipal de las vías camineras.

Esta ley trajo consigo una segunda transferencia de la red fundamental esto significa las rutas más importantes del país incluyendo la interoceánicas o los

---

<sup>123</sup> Ob. Cit. SNC., Documento Ejecutivo., La Paz, enero de 2000.

corredores de exportación viales pasan nuevamente a ser administradas por el SNC. Esta transferencia no incluyó al personal técnico ni laboral que se hacía cargo de estos tramos; esto condujo a una masacre blanca que explicaremos con mayor detalle en el siguiente capítulo.

La Ley General de Concesiones<sup>124</sup> delimita el nuevo ámbito de competencia del SNC y de los Servicios Prefecturales de Caminos de los nueve Departamentos del país. Es así, que su principal objetivo fue normar las concesiones de obras públicas de transporte y los servicios que prestan; también establecer el régimen legal para licitar, adjudicar, modificar y dar por finalizadas este tipo de concesiones de propiedad Nacional, Prefectural y Municipal según corresponda el caso, se determinan las carreteras que forman parte de la Red-Fundamental, Red Departamental y Municipal. lo siguiente: (Ver cuadro N°7)

**CUADRO N° 6**

| <b>REDES CAMINERAS</b>        | <b>RESPONSABILIDADES</b>   |
|-------------------------------|--|
| <b>-RED FUNDAMENTAL</b>       | Bajo responsabilidad del Servicio Nacional de Caminos.   |
| <b>-REDES DEPARTAMENTALES</b> | Bajo responsabilidad de las Prefecturas a través de los Servicios Prefecturales de Caminos. (SEPCAM) |
| <b>-REDES MUNICIPALES</b>     | Bajo responsabilidad de los municipios. 371 Municipios en toda Bolivia.                              |

**Fuente:** Ley 1788 (LOPE), Sistema Nacional de Carreteras D. S. 25134

Además podemos señalar que el Poder Ejecutivo estableció el Sistema Nacional de Carreteras, conformado por la red fundamental, redes departamentales y redes municipales, a efectos de la responsabilidad que se asumió para la inversión en la construcción y/o mantenimiento de caminos, conforme lo estableció la Ley LOPE<sup>125</sup>

<sup>124</sup> Ver D. S. 25134 del 22 de junio de 1998 “Ley General de Concesiones de Obras Públicas y Transporte”.

<sup>125</sup> Ver Ley N° 1788, Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE).

Según don René *“Ahora el SNC se encargan de la supervisión y fiscalización, y se ha contratado empresas mediante licitación para que estas se hagan cargo tanto de la construcción como del mantenimiento de los tramos camineros de los ejes troncales, para lo cual la institución cuenta con ingenieros que se encargan de la supervisión de tramos camineros en construcción, en lo que respecta a proyectos”.* (René Urioste Jefe de la División de personal 09/09/01)

### **3.1.3.1 Red Fundamental**

El SNC se hará cargo de hacer el mantenimiento de la red fundamental a través de adjudicaciones de construcción y mantenimiento rutinario a empresas privadas.

### **3.1.3.2 Red Departamental**

La red departamental a través de los Servicios Prefecturales de Caminos (SEPCAM) se hará cargo del mantenimiento rutinario o periódico de estos tramos y para la construcción de obras grandes también convocan a licitación pública.<sup>126</sup>

### **3.1.3.3 Red Municipal**

Cada municipio se hace cargo de sus caminos hasta donde sus límites les competa, dando prioridad a sus caminos de acuerdo a los recursos destinados en su POA. Las carreteras que conforman cada Red Municipal construidas o por construirse de acuerdo a la capacidad financiera de cada municipio o por mancomunidad municipal en cada departamento, deben cumplir ineludiblemente con las siguientes condiciones: Ser caminos alimentadores de la red departamental y/o fundamental, o vinculación, entre capitales de provincia o de capitales de provincia con capital de departamento, que cumpla normas y requerimientos de protección ambiental.

Hasta aquí lo que ha pasado con el SNC fue asistir a un proceso de descentralización cuyo fin fue la eliminación total de la parte operativa, ya que

---

<sup>126</sup> Ob Cit. D.S, N° 25134. 1998.

concluido el proceso solo quedo la parte administrativa como veremos en el capitulo cinco.

#### **IV CAMBIOS EN LOS ASPECTOS SOCIOLABORALES DURANTE EL PROCESO DE FRAGMENTACION DEL SNC (1996-2000)**

En este capítulo se analiza los cambios que se han producido en el aspecto laboral durante el proceso de reestructuración del SNC; al hacerlo ahondaremos en los efectos y las consecuencias que afrontó el trabajador en caminos.

Recordemos que a partir de las reformas estructurales (capitalización de las empresas, estratégicas del país) consolidadas en la década de los 90, el índice del empleo fue cayendo progresivamente, otro aspecto de la reforma fue sustituir la gestión estatal de empresas públicas por una gestión que se basa en los mecanismos del mercado; la generación y apropiación de los excedentes continúa bajo tutela del mercado; cuyo efecto inmediato fue el aumento del empleo no asalariado que contribuyó a frenar el desempleo abierto, pero al mismo tiempo incrementar las tasas de subempleo, contribuyendo a la acelerada precarización del mercado de trabajo.

El achicamiento del Estado y la entrega de sus empresas al sector privado dieron lugar al planteamiento de una nueva legislación laboral, el 5 de Marzo de 1997 se dio a conocer la propuesta oficial de flexibilización de la legislación laboral, la propuesta nace de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), contiene catorce puntos concretos.<sup>127</sup>

- ◆ Disminución de indemnización por años de servicio.
- ◆ Disminución del período de vacaciones estableciendo topes mínimos y máximos.
- ◆ Disminución de feriados no laborales, solo dispuestos por ley.
- ◆ Disminución de porcentaje de recargo al trabajo en horas extras.
- ◆ Flexibilizar el descanso semanal y el pago por el fin de semana.
- ◆ Libre negociación de incentivos de producción.

---

<sup>127</sup> La propuesta de flexibilización a la legislación laboral de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB).

- ◆ Incorporación a la legislación del sistema de subcontratación como práctica normal.
- ◆ Establecer los contratos a plazo fijo en épocas de altas demanda.
- ◆ Disminución del tiempo de preaviso para la rescisión de un contrato de trabajo.
- ◆ Modernizar la elección de los dirigentes, su pago, su número y el fuero sindical.
- ◆ Autonomía de las partes para decidir condiciones de trabajo.
- ◆ Resolución de conflictos mediante arbitraje privado.
- ◆ Modernizar las regulaciones de la actividad sindical; libre asociación.

Estas propuestas se fueron aplicando a las empresas estatales de forma paulatina respaldadas por leyes y decretos; en el SNC produjeron cambios significativos que se han dejado sentir en la parte laboral, no sólo por los despidos masivos, sino también porque debilitaron los derechos laborales que se fueron ganando a lo largo de muchos años. Algunos campamentos desaparecen, se reorganizó el trabajo, se modifican los derechos laborales se implementa formas de subcontratación del personal, contratos a tiempo fijo etc. Que a la larga fractura la estructura laboral y precariza el empleo como es el caso del ex-distrito de La Paz, regionales, Maestranza y laboratorio Central.

#### **4.1 EX DISTRITO DE LA PAZ DESPUÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN.**

##### **4.1.1 Servicio Departamental de Caminos La Paz (SDC-LA PAZ)**

Como habíamos visto anteriormente, el Servicio Nacional de Caminos hasta antes de la descentralización estaba organizada en distritos, y cada uno de ellos funcionaba como una unidad desconcentrada, ya que analizamos el distrito de La Paz en este capítulo veremos los cambios que han ocurrido a partir de la ley de descentralización.

Después de promulgada la Ley de descentralización, el Distrito de La Paz se convirtió en Servicio Departamental de Caminos La Paz con una estructura institucional definida y dependiente de la Prefectura de Departamento de La Paz, esta

nueva institución asumió la misión de definir políticas institucionales y operativas a nivel departamental, para la apropiada atención y administración de la red departamental con la formulación de planes, programas y proyectos para la construcción de nuevas vías que amplíen la actual red, Así las Prefecturas asumieron una responsabilidad que tomaría tiempo desempeñar en forma optima desde la asignación de sus funciones.

#### **4.2. LA REESTRUCTURACIÓN Y SUS CONSECUENCIAS EN EL TRABAJADOR DEL DISTRITO DE LA PAZ.**

Recordemos que el propio Estado impulsó, como paso previo a la descentralización, una política de racionalización y de reducción que alcanzó primariamente al personal contratado, transitorio e informal; esas acciones se vieron de alguna manera continuadas mediante una política sistemática de racionalización de personal en las prefecturas. Se aplicó sistemas de jubilaciones anticipadas, terciarización de tareas e incluso despidos directos<sup>128</sup>. Este proceso debilitó más a la fuerza de trabajo, situación intensificada por los salarios bajos, las deficientes condiciones de trabajo, y un nivel bajo de estabilidad laboral.

Estas condiciones laborales se intensifican en el mes de diciembre de 1998 se produjo un nuevo cambio a través de la ley de concesiones en el cual Servicio Nacional de Caminos se hace cargo de la red fundamental de carreteras produciéndose un nuevo resquebrajamiento en el sector laboral ya que al transferir la red fundamental nuevamente al SNC; los trabajadores transferidos a las prefecturas, también tendrían que haber vuelto a SNC; pero esto no sucedió así; ya que la construcción y mantenimiento de las carreteras se lo haría a través de terceros con licitaciones de construcción y mantenimiento de tramos y caminos a empresas privadas.

Como consecuencia de la ley LOPE, las concesiones y el dictado del Sistema Nacional de Carreteras y la reestructuración del SDC que redujo sus funciones y

---

<sup>128</sup> Ob. Cit. Tomada, 1998:129-130.

atribuciones a partir del primero de enero de 1999, todos los trabajadores del Servicio Departamental de Caminos fueron despedidos, la misma situación afrontaran todos los trabajadores de caminos a nivel nacional, puesto que las disposiciones legales así lo establecieron.<sup>129</sup>

Por otro lado, la parte económica formó parte del cambio en la gestión 1998, que fue el último año en el que el Servicio Departamental de Caminos La Paz, se hizo cargo del mantenimiento de carreteras tanto de la red fundamental como de la red departamental, que contempló todas las carreteras pertenecientes al departamento de La Paz, como consecuencia de ello los recursos financieros por concepto de peaje recaudados en el departamento, en su integridad eran transferidos por la empresa administradora "Tollsa al SDC La Paz. Equivalente a 24.230.878.54 Bs., que disminuyó para la gestión 1999 a consecuencia del D.S. N° 25134 del Sistema Nacional de Carreteras, que en su artículo 19 estableció la transferencia del 70% de la recaudación del peaje en todas las carreteras que conforman la red fundamental, pasa a dependencia y administración del SNC a objeto de la asignación y utilización de los trabajos en mantenimiento y conservación vial.

Motivo por el cual se prescindiría de los trabajadores que realizaban esta tarea, es así que en el mes de noviembre de 1998 se preparó una centena de pre-avisos que fueron entregados en sus respectivos Servicios Departamentales. El gobierno propuso el pago total de los beneficios sociales a los trabajadores que así lo requerían, en 1999 los nueve servicios de caminos reducirán sus planillas de asalariados, pues las prefecturas ya no tendrían bajo su tuición la red fundamental de carreteras. Por lo tanto cada prefectura estaría obligada a algunas reducciones de trabajadores, precisamente porque la red fundamental volvió al SNC.

El Servicio Nacional de Caminos, se quedó con el personal estrictamente necesario para cumplir las tareas de mantenimiento de los caminos departamentales, porque las rutas denominadas troncales o fundamentales pasaron a depender

---

<sup>129</sup> Ob. Cit. ley de LOPE.

nuevamente del SNC<sup>130</sup>. Los trabajadores no se quedaron con los brazos cruzados y salieron a las calles haciendo paros y bloqueos departamentales, así rescatamos de los medios de comunicación escrita lo siguiente: “El gobierno plantea cosas inciertas, en su afán de limpiar a los Servicios Departamentales de Caminos para entregarlos a la empresa privada, con la intención de despedir a mas de 3.000 trabajadores, sin tomar en cuenta su situación económica social” dijo el dirigente sindical<sup>131</sup>

“La reducción de personal en el Servicio Departamental de Caminos, se produjo en todo el país como consecuencia de la austeridad económica en la cual debe asumirse cada gobierno departamental, y también para lograr mayor eficiencia el mantenimiento de las principales vías camineras del país, según indicaron autoridades del gobierno”<sup>132</sup>. Así comunicaba la prensa las intenciones de despido que tenía planeado el gobierno. Ya que con el proceso de reestructuración nadie está seguro en su cargo, ya que el objetivo es dar sus cartas a todos los empleados con sus beneficios sociales, y desde el 1ro de enero, volver a contratar al personal que sea necesario dentro de nuevas condiciones de trabajo, bajo dependencia de la Prefectura o del SNC.

Los trabajadores del Servicio Departamental de Caminos de La Paz, en sus medidas de protesta bloquearon el centro de la sede de gobierno, con bloqueos relámpagos de calles y avenidas exigiendo que se suspenda el retiro masivo de empleados que anunciaron autoridades de gobierno. “Los camineros pidieron que queden sin efecto los casos de 700 memorandums de pre-aviso entregados a los funcionarios de la entidad, quienes se replegaron para llevar adelante una serie de medidas de presión que comenzaron con paros “movilizado” de 24, 48 y 72 horas respectivamente”<sup>133</sup>. Las marchas y bloqueos en la ciudad de La Paz continuaron por casi un mes en rechazo al despido masivo que el gobierno efectuaría a partir de enero de 1999 a nivel nacional.

---

<sup>130</sup> Matutino 1 de diciembre de 1998.

<sup>131</sup> Los Tiempos 4 de diciembre 1998.

<sup>132</sup> Presencia 5 de diciembre de 1998.

<sup>133</sup> Diario 8 de diciembre 1998.

Como resultado de ello, la reducción del personal de los Servicios Prefecturales de todo el país ocasionó la generación de conflictos laborales de gran magnitud como ser huelgas de hambre, paro de actividades, manifestaciones públicas, etc. El 3 de diciembre de 1998 empezaron con un paro de actividades. “Durante la protesta anunciaron que estaban dispuestos a bloquear los caminos de todo el país, replegando los equipos de los nueve Servicios Departamentales dependientes de las prefecturas, y llegar a una huelga general indefinida”<sup>134</sup>. “El dirigente caminero, Tomás Ramírez, manifestó que antes de aceptar los despidos masivos anunciados por el gobierno, están dispuestos a asumir una serie de medidas de presión”<sup>135</sup>. “En el ampliado se informó que los bloqueos relámpago se efectuaron en Cochabamba, Santa Cruz, Trinidad, Tupiza y Tarija a excepción de La Paz y se continuará con la extrema medida”.<sup>136</sup>

Después que los trabajadores de caminos marcharon y bloquearon algunas vías céntricas de la ciudad de La Paz para rechazar los despidos masivos que el gobierno efectuó desde enero de 1990, en los últimos días realizan la misma acción de protesta con sus esposas e hijos no quieren que sus padres de familia sean echados de sus fuentes de empleo “un centenar de niños y mujeres participó en la manifestación, en la que nuevamente se advirtió sobre el significado de echar a la calle a alrededor de 400 cabezas de familia. Es así que uno de los trabajadores en su angustia reflexionó y dijo “Si nosotros no trabajamos, de dónde vamos a dar de comer a nuestra familia, porque no podremos mandar a nuestro hijos a la escuela, no podremos llevar dinero para la alimentación” declaró<sup>137</sup>.

Toda una serie de mecanismos de presión fueron empleados por los trabajadores, ya que ni paros, huelgas, marchas pudieron convencer al gobierno de no ser despididos ya que la descentralización administrativa de 1995 había debilitado la

---

<sup>134</sup> Tiempos 4 de diciembre de 1998.

<sup>135</sup> Tiempos 9 de diciembre de 1998.

<sup>136</sup> Tiempos 10 de diciembre 1998.

<sup>137</sup> Presencia 17 de diciembre de 1998.

organización sindical y fragmentado la organización laboral que permitió al gobierno para 1998 negociar por separado y vencer todo tipo de resistencia.

Autoridades gubernamentales recomendaron a los funcionarios del Servicio de Caminos que conformen micro empresas, pero no quedar sin fuentes de trabajo luego de ser retirados.<sup>138</sup> El Gobierno impulsó la conformación de microempresas para que los trabajadores camineros no se queden sin su fuente de trabajo, esta propuesta no fue bien recibida por los trabajadores ya que ellos argumentaban que se les quería dar equipo viejo y que las condiciones para crear micro empresas no era favorable en esos momentos, por la competencia desleal que tendrían que vencer.

El tema de la maquinaria y la micro empresa quedo en solo eso, en una intención ya que el costo total de los beneficios sociales podría ser cubierto parcialmente con la entrega de maquinaria a los trabajadores y por otro lado la renuente negativa de los trabajadores en caminos que no cedieron, ya que sus argumentos eran validos en vista del conocimiento que tenían de las maquinarias que requieren de una inversión en mantenimiento y reparación que ellos no podrían pagar en lo posterior.

#### **4.2.1. Indemnización y Beneficios Sociales**

Los trabajadores en caminos, continuaron con su protesta hasta que se dispuso una indemnización digna tal como fue propuesta por las organizaciones sindicales que agrupan al sector. “La prefectura no contaba con los recursos para este fin ya que las “cargas sociales” tenían que ser absorbidas por el SNC que descentralizo los Distritos a las Prefecturas en esta trasferencia el trabajador conservo su cargo, su nivel salarial su antigüedad con el despido el SNC a través de TGN debía pagar sus beneficios sociales<sup>139</sup> .

---

<sup>138</sup> Diario 8 de diciembre de 1998.

<sup>139</sup> Presencia 17 de diciembre de 98.

“Los trabajadores consideraron que si el gobierno deseaba “botarlos a la calle” también debía tener la capacidad de pagar beneficios sociales y el bono extralegal de tres mil dólares por año trabajado, “negociable”. El ministro de trabajo por aquel entonces Leopoldo López, anunció que las arcas nacionales no tenían la capacidad para la erogación de recursos destinados a un bono extralegal,”sin embargo, lo que corresponde por ley estamos dispuestos a cumplir, si los trabajadores quieren recibir sus beneficios sociales los vamos a pagar, eso es un costo alto para el Estado, es una cosa onerosa en este momento en que el presupuesto está restringido, pero vamos a cumplir” dijo López<sup>140</sup>

*“En diciembre del 98 nos han despedido a todos, a casi todos (...) y en enero más hemos seguido luchando para sacar algún beneficio, no estábamos luchando para que nos den un bono porque nos estaban botando, no ha sido posible porque nos han negado totalmente, tampoco no hemos sacado ningún beneficio sobre eso”. (Entrevista a Carlos Tellería 27/11/01)*

Fue inevitable la masacre blanca en el Servicio Departamental de Caminos, el director departamental rechazó la posibilidad de pagar bono extralegal de 3.000 dólares por cada trabajador, por que no había recursos para la liquidación o los beneficios legales, existen suficientes recursos económicos en el TGN, a tal punto que buscaron recursos del Banco Mundial que deriva en una baja considerable de personal según el siguiente cuadro.

---

<sup>140</sup> Tiempos 10 de diciembre de 1998.

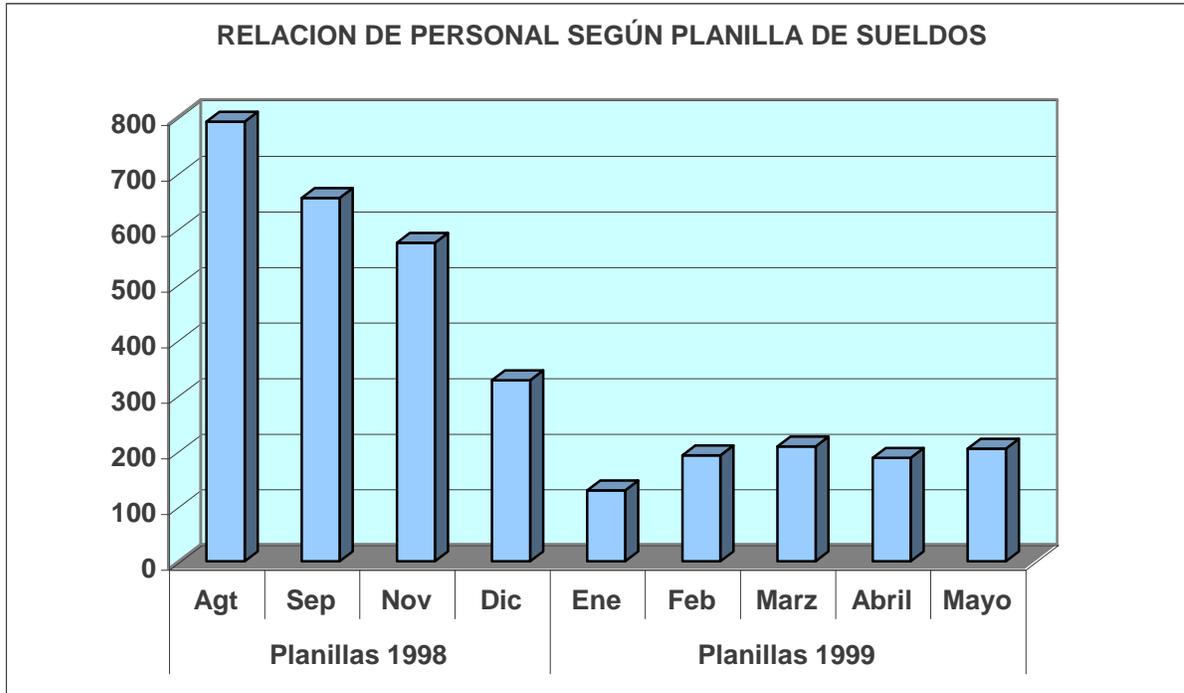
**Cuadro No 7**  
**RELACION DE PERSONAL DESPEDIDO**  
**SEGÚN PLANILLA DE SUELDOS GESTIÓN 1998-1999**

| Planillas                        | Planilla de sueldos gestión 1998 |            |            |            | Planilla de sueldos gestión 1999 |            |            |            |            |
|----------------------------------|----------------------------------|------------|------------|------------|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                  | Agot.                            | Sep        | Nov.       | Dic.       | Enero                            | Feb        | Marz.      | Abril      | Mayo       |
| Administración                   | 63                               | 60         | 94         | 56         | <b>54</b>                        | 59         | 57         | 61         | 57         |
| Residencia Batallas              | 45                               | 39         | 38         | 16         | <b>5</b>                         | 7          |            |            |            |
| Residencia Guaqui                | 23                               | 20         | 1          | 8          | <b>5</b>                         | 5          | 4          | 4          | 4          |
| Residencia Río Abajo             | 39                               | 35         | 35         | 7          | <b>4</b>                         | 9          | 13         | 11         | 13         |
| Residencia Patacamaya            | 59                               | 52         | 50         | 14         | <b>5</b>                         | 10         | 13         | 11         | 12         |
| Contrato plazo fijo peaje        | 22                               | 8          | 9          | 8          |                                  | 3          |            |            |            |
| Laboratorio de suelos SDC        | 3                                | 2          | 5          | 5          | <b>3</b>                         | 2          | 2          | 2          |            |
| Maestranza D-1                   | 70                               | 63         | 56         | 56         | <b>1</b>                         | 21         | 27         | 30         | 27         |
| Residencia Nor Yungas            | 91                               | 80         | 79         | 24         | <b>15</b>                        |            | 11         |            | 13         |
| Residencia Palos Blancos         | 51                               | 44         | 44         | 12         | <b>1</b>                         | 6          | 5          |            | 6          |
| Mantenimiento Autopista          | 12                               |            |            | 4          | <b>1</b>                         | 4          |            |            |            |
| Planilla Enfermos                | 11                               | 7          | 6          | 3          | <b>4</b>                         | 1          | 1          | 3          | 6          |
| Residencia Quime                 | 39                               | 34         | 30         | 10         | <b>1</b>                         | 7          | 8          | 8          | 8          |
| Proyecto Amaguaya-Huayti         | 4                                | 4          | 3          | 2          | <b>1</b>                         | 2          |            | 27         |            |
| Administración Alcaldías Rurales | 83                               | 61         | 56         | 56         | <b>1</b>                         | 36         | 31         | 3          | 22         |
| Alcaldías Rurales                | 42                               | 20         | 18         | 18         | <b>22</b>                        | 9          | 4          | 18         | 10         |
| Residencia Sud Yungas            | 56                               | 54         | 49         | 8          | <b>5</b>                         | 6          | 23         | 8          | 19         |
| Residencia Ixiamas               | 48                               | 47         |            | 19         |                                  | 4          | 8          |            | 6          |
| Acceso Tiahuanacu                | 30                               | 24         |            |            |                                  |            |            |            |            |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>791</b>                       | <b>654</b> | <b>573</b> | <b>326</b> | <b>128</b>                       | <b>191</b> | <b>207</b> | <b>186</b> | <b>203</b> |

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de planilla de sueldos del 1er y 2do Semestre gestiones 1998 y 1999 respectivamente del SDC-La Paz.

La reducción del personal se realizó en función a la reestructuración del Servicio Departamental de Caminos que redujo sus funciones y atribuciones a partir del primero de enero de 1999, cambiando de nombre de a Servicio Departamental de Caminos (SEPCAM) otro causante fue la ley de concesiones y el dictado del Sistema Nacional de Carreteras que desembocaron en el despedido de trabajadores, a nivel nacional, departamental al igual que en los campamentos y residencias estos últimos sufrieron un recorte drástico en su personal que veremos en el siguiente grafica:

**Grafica No 1**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de planilla de sueldos gestiones 1998 y 1999

Según la gráfica N°1 podemos advertir que el Servicio Prefectural de Caminos SEPCAM que el mes de agosto contaba con 791 trabajadores, sufrió una reducción de personal llegando para el mes de enero a trabajadores a 128. Estos datos nos muestran y evidencian, la masacre blanca que afectó a todo el departamento de La Paz; tanto a residencias y campamentos. Estos cambios sirvieron de marco a una serie de protestas y marchas por sus fuentes de trabajo y por una justa indemnización y bonos extra legales como se vio.

Don Carlos Tellería, enfatiza que con estos despidos no se valoró la experiencia que tenían estos trabajadores, especialmente los técnicos que manejaban el equipo pesado y los más antiguos tuvieron que jubilarse para acogerse al antiguo sistemas de jubilación así comenta:

*“Ahora hay diferencia porque mayormente en el campo la gente que trabajaba sabía en que lugar se encontraba mal los caminos en época de lluvia, donde cae la mazamorra. En cambio, ahora la diferencia es que la gente nueva no sabe*

*esas cosas, puede ser que con el transcurso del tiempo puede ser que mejore esa situación pero eso sería solo eso con el transcurso del tiempo; mientras tanto no se hace nada”. (Entrevista a Carlos Tellería 27/11/01)*

Por su parte el Gobierno ordenó la cancelación de sus beneficios sociales de los trabajadores despedidos según: “El Sistema Nacional de Carreteras,<sup>141</sup> en enero de 1999 provocó que el Presupuesto se redujera en un 70% el Gobierno estableció que existía **personal innecesario para la construcción y mantenimiento de carreteras o caminos sin ninguna función a nivel de las prefecturas de departamento, disponiendo el retiro de los empleados, por lo que mediante D. S. N° 25392 de 24 mayo de 1999 aprobó y otorgó los anticipos de recursos efectuados por el TGN a las prefecturas de Servicio Prefectural de Caminos La Paz con un monto de: Bs. 18.656.037.59.** Para proceder al pago de beneficios sociales de 575 trabajadores expedidos al 31 de diciembre de 1998, que se hallaban bajo la Ley General del Trabajo<sup>142</sup>.

*Frente a esto los aspectos referidos a la estabilidad laboral constituyen un elemento importante en el pasado ya que el tema de la flexibilización, sobre todo en lo que se refiere a la denominada flexibilización del mercado de trabajo, que tiene como uno de sus aspectos centrales, aunque no el único, la posibilidad de despedir trabajadores, y que en este caso se manifiesta también como la facultad que tienen las empresas de contratarlos en forma temporal y sin ninguna responsabilidad posterior. Este es uno de los aspectos de la flexibilización que tiene mayores resistencias entre los trabajadores, ya que fue normada a través del D. S. 21060.*

#### **4.2.2 Reconstrucción de personal en un nuevo escenario**

Después de la masacre blanca ocurrida en diciembre de 1998, los despidos no terminaron ahí ya que los re-contratados y los nuevos siguen siendo víctimas del

---

<sup>141</sup> Ob. Cit D. S. 25134 de enero de 1999. Sistema Nacional de Carreteras.

<sup>142</sup> Ver Decreto Supremo 25392 de 24 /05/1999 Anticipo de recursos efectuados por el TGN a las prefecturas.

*prevendalismo político* tan instaurado en las Prefecturas, ya que cada cambio de Gobierno y Prefecto surgen los famosos despidos y cambio de personal estos ya sin derechos y protección son los más propensos a ser despedidos

Estas cosas, están instauradas en el SEPCAM (ex SDC y ex Distrito 1 La Paz) ya que esta originariamente, no había mucha ingerencia política el trabajador pertenecía a una institución y hacía una carrera. Antes el SNC tenía todos los recursos, ahora cada sector tiene sus propios recursos, y de acuerdo a estos se firma convenios y se hace el proyecto.

*Don Nicolás Quenta nos comentó que “Las Prefecturas son botines políticos, no hay donde especializarse, si se quedaron algunos ex-camineros era para ver que trabajo se realizaba, que ideas tienen y saber que es lo que están haciendo, es decir aprender de ellos para quedarse con sus pegas”. (Nicolás Quenta 21-06-03)*

*Don Eloy comenta “Por otro lado, los que se fueron se llevaron con ellos cuanta información tenían en sus manos para no facilitar el trabajo a la gente nueva que vendría y los que fueron recontratados regresaron con ellos la información que portaban. “Yo diría que hubo un saqueo de información y datos y en cada área del trabajo que estaban realizando. Es por eso que el Director pidió un informe de gestión a las áreas. Por otro lado se podía percibir un ambiente de incertidumbre del personal porque nadie estaba seguro en sus puestos de trabajo y mucho menos los jefes ya que sus cargos eran los mas codiciados. Así que cada cambio de gestión se vienen venir una ola de cambio de personal eventual o a contrato por 3 meses que esta a la deriva de la ingerencia política que cada vez va ganando mas espacios”. (Eloy Gonzáles 02/09/03)*

Estos casos de incertidumbre provocaron la disminución general del nivel de compromiso de los empleados ya que no existía seguridad laboral; el hecho de llevarse toda la información que tenían en sus manos significó una estrategia ya que no facilitaron el trabajo a la gente que entró, más al contrario al no existir información

sobre el trabajo que realizaban, tuvieron que recontractarlos y al regresar trajeron con ellos toda la información que portaban, los nuevos tuvieron como misión aprender de los antiguos lo más que pudieran para quedarse con sus fuentes de trabajo.

Así el Ingeniero Muñoz<sup>143</sup> nos dijo que “era una verdadera pena gente que conocía de su trabajo era remplazada tan fácilmente por otra que no tenía experiencia debido a ingerencias políticas que iba en desmedro de la institución; seguían entregando los memorandum, incluso comentó que anecdóticamente alguno se le entregó en la puerta de ingreso (destituido) que ni siquiera esperaron a que este en su oficina; a otro trabajador que había viajado a un campamento llevando un motor se le recibió con la noticia que en La Paz tenía su memorandums y que debía recogerlo en cuanto retorne”. (Eloy Gonzáles 02/09/03)

*“Desde el 99 empieza el SEPCAN donde se borra todos los derechos de los trabajadores, empieza otro modo de trabajar del SEPCAM. De acuerdo al gobierno que vengan con cambios y su nueva administración y todo eso. Lo que más se extraña del SNC son; los derechos que teníamos con el sindicato teníamos mucho más derechos; ahora estamos desamparados ante las autoridades gubernamentales” (Entrevista a Pedro Bautista, trabajador del SEPCAM 06/08/02)*

Después del cumplimiento de todos estos decretos el Servicio Prefectural de Caminos de La Paz y todo su personal que fueron recontractados según ellos de acuerdo a las necesidades del servicio quedan a la deriva sin ninguna forma de organización sindical.

Según don Eloy “Con la descentralización en los servicios departamentales se ha despedido operadores, mecánicos gente con 20 o 30 años de experiencia, sin tomar en cuenta su capacidad, y han entrado gente por política, han entrado chóferes a manejar tractores sin ningún tipo de conocimiento, solamente porque

---

<sup>143</sup> Jefe técnico de SEPCAM 02/02/2003.

tenía el nivel y el color político, tenían su credencial en sus manos, entonces se ha destrozado toda una estructura que ha costado años a caminos formar, se ha votado así por así porque no va ha recuperar no...!" (Eloy González 02/09/03)

Los cambios en las relaciones laborales afectaron los derechos laborales que en otros tiempos fueron ganados a través de luchas para reivindicar al trabajador, ahora con la pérdida de sus derechos sociales quedan expuestos a una serie de injusticias.

*“Los que se quedaron, se han quedado con la modalidad del funcionario público han perdido derecho, nosotros ahora no contamos con los beneficios sociales no contamos nos tiran y chau tu sueldo y chauuu” (Entrevista a José Chávez Mecánico 6/7/2002)*

Los derechos laborales se van deteriorando cada vez más; ya que ni siquiera el derecho a la protección física con implementos de trabajo fue atendido.

*“Realmente es un cambio muy drástico lo que ha pasado al menos con los trabajadores antiguos han perdido su derecho, ahora trabajamos sometidos a lo que es la política sometidos a un trabajo tanto en vano porque nos tienen a nuestra suerte, no velan por nuestra seguridad, los accidentes que ha habido y siguen porque si y la ropa de trabajo nos dan pero rogando los guantes y todo eso nos dan casi rogando”. (Don Julio 6/7/2002)*

A nivel interno, la incertidumbre más relevante procede de los trabajadores. Ya que existe la posibilidad de perder el trabajo. La naturaleza temporal del contrato convierte tal amenaza en real y la agrava, si se tiene en cuenta que la no renovación del contrato implica la expulsión de su fuente de empleo; lo que conlleva a una subordinación de parte del trabajadores por conservar su fuente de trabajo, ya que cualquier momento puede ser remplazado por otra persona.

*“En los distritos de La Paz, Oruro y Potosí la gente siempre ha trabajado ha conciencia igual han tenido que votarlos, ósea que los han sacado a los mas antiguos por cueteo político por politiquería han puesto a gente que no sabe de la rama lo que es como hacer un mantenimiento, como construir una carretera, han cambiado”. (Eloy Gonzáles 02/09/03)*

El miedo a perder el trabajo, a recibir la carta indicándole que lamentan comunicarle que por reestructuración de la empresa se ven obligados a prescindir de sus servicios, ha obligado a estos trabajadores a aceptar estas condiciones laborales al margen de la ley.

Con esta experiencia se promueve la flexibilización laboral de hecho, aumentando con fuentes de empleo eventuales con bajos sueldos y sin ninguna protección creando mayor inestabilidad laboral.

#### **4.2.3. Perdida de los derechos sociales**

Con el proceso de reestructuración de Servicio Departamental de Caminos actual SEPCAM los trabajadores perdieron gradualmente sus derechos sociales, perdieron sus categorías, su antigüedad (algunos tramitaron ante el CAS). Rebajaron sus salarios y sobre todo perdieron la organización sindical que los expone a injusticias ya que no existen sindicatos que los defiendan y se convirtieron en trabajadores múltiples al realizar varios oficios. Como diría Gutierrez, Novic y Ermida los trabajadores se vuelven polivalentes.

*“La categoría ha bajado mucho, porque yo por ejemplo cuando era del Servicio Nacional de Caminos los ITEMS para la parte técnico era mucho más elevados en mi caso, yo era por ejemplo maestro mecánico por los años trabajados por la experiencia adquirida y por todo eso era maestro mecánico, ganaba alrededor de 2.300 ahora gano la mitad con mi liquidación y mi antigüedad llego a unos 1420. En si la categoría del bono de antigüedad ha rebajado algo porque antes*

*nos reconocían desde que hemos entrado por ejemplo yo he entrado en 1970 imagínese ahora tengo más de 30 años de trabajo y ya no reconocen este tiempo porque antes no aportábamos a la caja el 70 más o menos el 74 entonces desde ese año recién aportábamos a la caja y solamente el CAS, el ministerio de hacienda recién reconoce desde que se ha aportado a la caja en los otros años ya no nos reconoce el CAS, solamente no lo anterior, otros bonos antes había el bono de producción que se a cortado el 90 al 93 o bono institucional. Ahora somos funcionarios públicos, cambian los derechos si nos retiran por ejemplo no podemos reclamar no tenemos quien nos defienda. (Entrevista a Pedro Bautista 02/06/02)*

Los ex -trabajadores del SNC perdieron todo lo que habían ganado en años de lucha laboral sindical como ser: categoría y por lo tanto nivel salarial el cual habrían rebajado significativamente en desmedro de los trabajadores.

*“Ha cambiado la categoría laboral nos han rebajado antes era un poquito más, últimamente nos han rebajado el sueldo, antes se reconocía el bono de antigüedad, había otro bonos más antes, pues se ganaba el bono profesional, también después el bono de antigüedad también era el 100% eso también nos han cortado a un 70% el bono profesional también nos han cortado eso era lo más importante nos daban un porcentaje y siempre nos subía más el salario, los que viajaban también tenían el bono frontera antes había creo que era el 10% o 20%”. (Entrevista a Carlos Tellería 06/08/02)*

Para estos trabajadores la pérdida de bonos es significativo en sus ingresos y más aún que su sueldo ha quedado reducido a la mitad sin tomar en cuenta los descuentos por IVA y AFPs., y la eliminación de las horas extras ya que ahora se trabaja por producto.

*Ahora yo trabajo en un sector de auxilio, eso es muy reservado me pagan por lo que voy al lugar, pero si estuviera de planta y tuviera que ir un sábado no me pagarían por amor al trabajo te dicen, imagínate nos han quitado las horas*

*extras, nos han quitado nuestra antigüedad, prácticamente nuestro sueldo a quedado reducido a la mitad o menos de la mitad y todavía sobre eso nos descuentan para el partido 50 bolivianos sagrados cada fin de mes. Entrevista a José Chávez (Mecánico 6/7/2002)*

Vemos, que no solo se pierde las categorías salariales antes adquiridas o ganadas, sino que paulatinamente se van perdiendo muchos otros derechos como ser los bonos y la jubilación que repercute directamente en el trabajador. Otro derecho perdidos es la capacitación ya no sería como en el pasado por especialización a través de cursos en diferentes áreas. Ahora los cursos han cambiado; ahora se enseña seguridad industrial, administración del personal entre otros.

*“Por ejemplo, yo ya estoy trabajando 26 años tengo bastante aporte pero no puedo jubilarme porque me falta la edad; podrían habernos dado la jubilación no ve Porque hay mucha gente que diremos ha trabajado 20 años 18 años y por tener cierta edad se ha jubilado, pero en cambio nosotros esa mala suerte también tenemos de haber entrado un poco más antes, más jóvenes yo he trabajado 28 años pero por no tener la edad no puedo jubilarme hasta el momento”. (Entrevista a Carlos Tellería 09/09/01)*

El personal antiguo también está en la denominada edad sándwich ya que con la modificación del sistema de pensiones tampoco pudieron jubilarse y ahora tienen que seguir trabajando para pertenecer al actual sistema de pensiones.

#### **4.2.4. Derecho al antiguo sistema de jubilación “La Generación “Sándwich”**

La generación “sándwich” está conformada por quienes aportaron al antiguo sistema de pensiones y debían pasar al nuevo sistema de aporte individual definido en la ley de pensiones. Esa norma establece que, en ese caso, quienes tienen derecho a una jubilación y renta de vejez son aquellas personas que, al 31 de diciembre de 1996, hayan aportado 180 cotizaciones o más y hayan cumplido 50 años las mujeres y 55 los varones. Quienes no cumplen esas condiciones están obligados a

jubilarse bajo el sistema de aporte individual, que es manejado por las administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) Futuro de Bolivia y Previsión BBV.<sup>144</sup>

Muchos funcionarios del SNC lograron acogerse al antiguo sistema de pensiones ya que tenían la edad y los aportes requeridos en el antiguo sistema.

*“Actualmente tengo 52 años entonces me es un poco difícil conseguir otro trabajo no entonces quiero almenos aguantar un año o dos años mas hasta que pueda tener la edad para jubilarme, porque no tengo la edad para jubilarme, de esa manera es que sigo trabajando, claro que he aportado, son mas de 30 años que he aportado, lo mínimo es 15 años con 180 cuotas, yo la he doblado pero no tengo la edad para jubilarme no he entrado al 97 yo estaba con 45 años y no he podido entrar” (Entrevista a Pedro Bautista 6/8/2002)*

Las personas que no cumplieron con los aportes o la edad, no pudieron acogerse al antiguo sistema de jubilación y con el nuevo sistema tendrán que esperar a cumplir los 65 años de edad para jubilarse. Para lo cual iniciaron una serie de movilizaciones para poderle dar una solución a sus problemas. Estas demandas fueron cuestionadas por el gobierno ya que acceder a las propuestas de la generación “sándwich” traería serios problemas a la economía. En el Ministerio de Hacienda explicaron que los recursos que demandan los trabajadores no existen, pues sirvieron para pagar la renta de los jubilados del viejo sistema. El antiguo sistema de reparto consistía en pagar la renta de los trabajadores pasivos con los aportes de los activos: 10 activos cubrían la jubilación de un pasivo. Pero el sistema quebró por irregularidades en su administración y llegó un momento en el que solo dos trabajadores aportaban para cada jubilado.<sup>145</sup>

El caso de la edad Sándwich por mucho tiempo siguió siendo negociado con autoridades.

---

<sup>144</sup> Ver ley de Pensiones 1997.

<sup>145</sup> Decreto Ley de Reforma de Pensiones.

#### 4.2.5 Qué paso con las residencias?

Las residencias sufrieron una baja considerable en personal, al extremo que solo se encontraban encargados de vigilancia y uno que otro portero, es así que en este cuadro podremos ver la diferencia del campamento antes y después de la reestructuración.

**CUADRO 8**  
**CUADRO COMPARATIVO DE PERSONAL MINIMO REQUERIDO EN RESIDENCIAS**  
**ANTES Y DESPUES DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

| ANTES        |                         |           | DESPUES |                         |
|--------------|-------------------------|-----------|---------|-------------------------|
| 1            | Ingeniero Residente     | 1         | 1       | Encargado de Campamento |
| 2            | Seccional               | 1         | 2       | Seccional               |
| 3            | Operadores              | 2         | 3       | Sereno                  |
| 4            | Ayudante de operadores  | 2         |         |                         |
| 5            | capataz                 | 1         |         |                         |
| 6            | Encargado de campamento | 1         |         |                         |
| 7            | Compresorista           | 1         |         |                         |
| 8            | Brigada topográfica     | 2         |         |                         |
| 9            | Alarifes y trabajadores | 4         |         |                         |
| 10           | Cocina                  | 2         |         |                         |
| 11           | Chóferes                | 2         |         |                         |
| 12           | Sereno                  | 1         |         |                         |
| 13           | Trabajadores mínimos    | 8         |         |                         |
| <b>Total</b> |                         | <b>28</b> |         | <b>3</b>                |

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de planillas de personal gestión 1998-1999

El cuadro N°8 vemos que el funcionamiento de una residencia con el personal mínimo era de 28 trabajadores el cual fue reducido a 3 quitándole toda funcionalidad operativa a las residencias. El comentario de algunos trabajadores al respecto fue el siguiente:

*“Los campamentos están parados, ya no hay personal; tenemos maquinaria parada en todos los campamentos la anterior semana hemos ido por todo nor-yungas*

*hemos ido por palos blancos, Yara, Tumupasa Ixiamas, todo esta desolado todo los equipos están botados no hay personal apenas hay un sereno y algún encargado mas ahora cuando hay trabajos que se realizan por esos sectores recién envían operadores, chóferes personal” (Entrevista a Pedro Bautista). Yo trabajaba en los campamentos y por experiencia le puedo decir que se requiere mucho conocimiento del lugar para hacer el mantenimiento para que en época de lluvias no se tenga que improvisar”. (Trabajador 06/08/02)*

En un informe proporcionado por el Sistema de Administración de Mantenimiento (SAM) se tiene que uno de los problemas que se presentó en forma creciente fue la falta de trabajadores ya que por contar con personal eventual y reducido cumplieron hasta tres cargos como ejemplo se tiene serenos a la vez realizan trabajos de chofer y operador, por otro lado surgen inconvenientes en la provisión oportuna de combustibles, lubricantes y repuestos para dar solución a problemas mecánicos que continuamente presentan los equipos; estos factores incidieron negativamente en el rendimiento del trabajo y los bajos porcentajes obtenidos en algunas residencias, ya que no llegaron ajustes a la programación.

La residencia de Sud Yungas presentó bajos porcentajes de ejecución con relación a lo planificado, de acuerdo a informes semanales SAM-1 se evidencio un reducido equipo de operaciones para la ejecución de las actividades programadas que además se suma la falta de personal para realizar el mantenimiento de actividades,<sup>146</sup>

La residencia de Batallas no tenía presupuesto para realizar actividades de mejoramiento y también se encontraba con personal reducido que realizaron actividades manualmente de forma precaria.

La residencia de Patacamaya presentaba de igual manera un porcentaje bajo, esto como consecuencia de la falta de personal para realizar trabajos manuales de

---

<sup>146</sup> Ver informe proporcionado por el Sistema de Administración de Mantenimiento SAM gestión 1997-2000.

mantenimiento y trabajos de mejoramiento en la ruta asfaltada por falta de asignación presupuestada.

Las otras residencias pasaron por los mismos problemas ya que ninguna contaba con los recursos físicos y humanos que se requieren para realizar el mantenimiento de los caminos. Nos referimos a las residencias de: Guaqui, Nor Yungas, Palos Blancos, Quime, Sud Yungas, Ixiamas, etc.

*“El personal con respecto a antes a disminuido harto, antes eran alrededor de 500 personas creo y en distintos distritos y campamentos había gente que permanecía ahí y en época de lluvia se permanecía por grupos, también hay veces que en épocas de lluvia la situación era grave, en el camino permanecían ahí y por grupos de nueve personas que se turnaban una semana salían un grupo, al siguiente otro así que cada quince o cada mes era la salida de acuerdo al lugar, digamos cada quince días salía un grupo y el que se sabía quedar hacía de base y eso era las cosas saben relevarse, cada 15 días cada mes pero mas antes cuando era el proyecto ayique cada tres meses también era la salida pero igual era”. (Entrevista a Carlos Tellería 06/08/02)*

Con todo este proceso hemos asistido a la eliminación gradual de una forma de organización amparada por el antiguo modelo. El actual modelo económico, basado en el libre mercado, ha hecho que la calidad del empleo se vaya degradando a tal extremo que los trabajadores se vean sometidos a la voluntad del empleador, provocando una alarmante inestabilidad laboral que atenta no sólo contra la estabilidad emocional del trabajador, sino contra la estructura familiar, víctima directa de la incertidumbre.

Además ha generado una pérdida gradual de los derechos entre los trabajadores situación aprovechada por los empresarios para mermar progresivamente los costos laborales. Las condiciones formales de trabajo sufrieron un deterioro cualitativo y cuantitativo. Disminuyó significativamente el número de asalariados y estos pasaron a formar parte, junto a su familia, del ejército de los informales.

### 4.3. SOBRE LOS SINDICATOS

La base del nuevo modelo no incluye a los sindicatos, mas bien prefiere excluirlos o, en definitiva, hacerlos “mas cooperadores”. La inclusión de las estructuras sindicales en niveles de negociación más desagregados o descentralizados genera en este sindicalismo, acostumbrado a negociar centralizadamente y sobre un repertorio de cuestiones sectoriales y macroeconómicas conocidas profundas dificultades. Ahora debe pronunciarse sobre cuestiones que se refieren a nuevas formas de organizar el trabajo, a nuevas formas de movilizar los saberes o de obtener productividad, y esto genera fuerte desconocimiento y la necesidad de un nuevo aprendizaje en materia de negociación<sup>147</sup>.

Por otro según Valero, podemos señalar que cuando el sindicato actúa en empresas de servicios públicos sus reivindicaciones y el papel de estos servicios son difícilmente separables. Las élites neoliberales en el Estado recurren al discurso de la lucha contra los monopolios y el costoso mal servicio que esto implica para la sociedad.<sup>148</sup> Disminuye frecuentemente la capacidad negociación de las organizaciones sociales, como los sindicatos, que pierden posición de negociar los beneficios sociales de los trabajadores<sup>149</sup>. Por lo tanto el sindicato es legitimado por sus afiliados y al eliminar el número de afiliados este queda debilitado y vulnerable a cualquier disposición es así que ahora veremos como afecto la descentralización a la organización sindical del SNC.

Es así que antes de la descentralización administrativa, en la organización sindical existía un sindicato que representaba a cada distrito es decir uno por departamento y uno a nivel administrativo con la Federación de Trabajadores del SNC que no sólo tenía poder de convocatoria sino que tenía mucho peso, ya que en términos de cohesión social y gravitación sindical, los trabajadores de La Paz tenían

---

<sup>147</sup> Novick Martha artículo en Sindicalismo latinoamericano: entre la renovación y la resignación. Ob. cit.

<sup>148</sup> Valero Edgar, artículo en: Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América latina . Pág., 111.

<sup>149</sup> Zapata, Francisco., Reestructuración productiva en América Latina., Artículo en Sindicalismo latinoamericano: en la renovación y la resignación.1995; 34

una mayor capacidad de organización a pesar de una profunda transformación en los últimos tiempos. La descentralización del SNC produce la transferencia de los distritos incluyendo su personal y en el proceso mismo se debilitan los sindicatos, es decir el conjunto de luchas por el tiempo e intensidad laboral que allí se hallaban concentradas, en cada uno de los distritos; así debilita el poder de la Federación que los aglutinaba produciéndose la pérdida de su Personería Jurídica. En cada departamento encontramos un sindicato con poca convocatoria y una tendencia a desaparecer.

“Sabemos que la base del nuevo modelo no incluye a los sindicatos, mas bien prefiere excluirlos o, en definitiva, hacerlos “mas cooperadores”. La inclusión de las estructuras sindicales en niveles de negociación más desagregados o descentralizados genera en este sindicalismo, acostumbrado a negociar centralizadamente y sobre un repertorio de cuestiones sectoriales y macroeconómicas conocidas profundas dificultades”<sup>150</sup>.

**Cuadro N° 9**  
**Principales rasgos del modelo de relaciones laborales:**  
**Antes y después de la reestructuración del SNC**

|                             | <b>ANTES</b>   | <b>AHORA</b>  |
|-----------------------------|--|---|
| <b>Gestión del personal</b> | -Regulación laboral<br>-Jornada de trabajo de 8 Hrs.<br>-Estabilidad laboral<br>-Horas extras remuneradas<br>-Afilación Sindical mayor número de afiliados           | Desregulación laboral, Flexibilización de la jornada laboral.<br>Trabajo por producto (mas de 8 Hrs.)<br>Inestabilidad laboral<br>horas extras no remuneradas<br>Desaparición del sindicato reducción de afiliados (despidos) |
| Participación Sindical      | -Existía Federación Nacional del Servicio Nacional de Caminos que los representaba ante la COB<br>-Pérdida de negociación colectiva por descentralización distrital. | -Baja sindicalización en todos los niveles;<br>-Despidos y transferencia de personal a los Servicios Departamentales de caminos.  |
| Negociación Colectiva       | -Negociación colectiva única y centralizada.<br>-Convenios colectivos únicos por empresa.  | -Negociación descentralizada y segmentada.<br>-Desaparición de toda negociación sindical<br>-Desaparición sindical.   |

**Fuente:** Elaboración propia, en base a datos de la investigación del SNC

<sup>150</sup> Novick Martha artículo en Sindicalismo latinoamericano: entre la renovación y la resignación. Ob cit.

Este cuadro muestra los Principales rasgos del modelo de relaciones laborales: antes y después de la reestructuración del SNC y la actual tendencia a la desaparición de los sindicatos.

Por otro lado la descentralización del SNC ha sido un instrumento eficaz para debilitar al sindicato y que al perder la fuerza laboral de sus bases este pierde peso y poder de negociación que ejercía. Por lo tanto la consagración de sus derechos laborales de los trabajadores del SNC ya no pasa necesariamente por el sindicato, lo que faculta entonces a un proceso de “disgregación colectiva” (...) Comienza a venirse a bajo la organización sindical como técnica social legítima de agregación de la sociedad civil. “Al despido, confinamiento de trabajadores sindicalizados que erosiona la forma sindical, se añade esta nueva normalización de la existencia social de la fuerza de trabajo asalariada obrero que a la larga, va a dar una nueva colocación estructural, económica, política, simbólica y cultural del valor de la fuerza de trabajo en la composición orgánica del capital social”<sup>151</sup> lo que da origen a nuevas actitudes laborales y a la emergencia de una cultura obrera más apegada a la acción individual y a la competencia entre si que veremos en lo que ahora vendría a llamarse la institucionalización del SNC.

Con los cambios encontramos rasgos principales del modelo de relaciones laborales antes y después de la Reestructuración del SNC que conjuntamente con los despidos masivos desaparece la voz de los trabajadores a exigir sus derechos y aquella vieja mediación que se había ganado con el pasar de los tiempos, así los recordaban los trabajadores en las entrevistas realizadas:

*“En la parte sindical nos hace falta siempre una federación como anteriormente que tenga peso, actualmente nuestro sindicato no cuenta pues ni con el reconocimiento no? Tampoco es de tan peso que se puede tener como anteriormente con los demás sindicatos era muy luchador ahora desaparecen*

---

<sup>151</sup> Ob Cit. García 1999:88

*los sindicatos a nivel distrital (Sr. Víctor Calderón, Encargado de Bienes 27/11/2001)*

Pero los sindicatos se reorganizaron a nivel departamental aunque un tanto debilitados por la fragmentación que habían sufrido y las bajas de trabajadores en su campo de acción. Con la descentralización esta fragmentación se dejó sentir con mayor fuerza cuando los trabajadores empezaron a recibir los memorando de despidos en noviembre de 1998. Donde recurrieron a los sindicatos y a la Federación de Trabajadores del ex Servicio de Caminos, ya que en las esferas de movilización, el papel de los dirigentes de sindicatos, distritales y de la federación fue fundamental; pero no tuvo la fuerza o la capacidad de defenderlos ya que efectuaron las negociaciones por separado.

“La COB instruyó a no recibir las cartas de retiro que el gobierno comenzó a distribuir en el sector por considerar un atropello a su elemental derecho al trabajo”<sup>152</sup>. “Por otro lado la decisión de los camineros de los cuatro departamentos se suma la instrucción del Comité Ejecutivo de la Central Obrera boliviana (COB) y de la Federación Nacional de Trabajadores de Caminos que instruyeron no recibir las cartas de despido e iniciar movilizaciones callejeras y bloqueos de las carreteras fundamentales, en todo el país”.<sup>153</sup>

La instrucción de bloqueos y huelgas fue acogida durante un mes, pero la presión que ejercía el gobierno a través de las prefecturas a los trabajadores fue la siguiente: de que si no recibían sus cheques estos serían derivados a una cuenta del Ministerio de trabajo motivo por el cual se produjo una total incertidumbre que desembocó en una desorganización que se traduce en una total división en los trabajadores camineros de los diferentes departamentos; es así que en los periódicos de diciembre de 1998 podemos ver reflejada la división que hubo en los trabajadores camineros por departamentos como la que sigue a continuación:

---

<sup>152</sup> Ob cit. Los Tiempos 28 de diciembre de 1998

<sup>153</sup> Ob. Cit. La Razón, 30 de diciembre de 1998

Mientras, los camineros de **Santa Cruz** se encuentran en el dilema de recibir o no las cartas de despido. Una posición definitiva será determinada hoy en una asamblea. Sin embargo, varios camineros cobraron ayer sus sueldos de diciembre y es posible que hoy la Prefectura reparta los primeros 100 “memos”.<sup>154</sup>

En **Pando** los trabajadores llegaron a un acuerdo con las autoridades prefecturales y están resignados a perder sus fuentes de trabajo desde el 1 de enero próximo.

En el departamento del **Beni** el despido de 300 trabajadores se produjo el año pasado y no hay conflictos por el momento, mientras que

Los trabajadores de **Tarija** y **Potosí** analizan la situación.

Los trabajadores de **La Paz** se niegan a recibir decidieron que mientras no se logre un acuerdo sobre el bono extralegal los trabajadores no recibirían las cartas de despidos.

En **Oruro** los 255 trabajadores del servicio de caminos, incluido sus directores serán despedidos en las próximas horas y cobraran sus beneficios sociales.

Los trabajadores de Caminos de **Chuquisaca** resolvieron ayer no recoger sus cartas de retiro ni cobrar sus finiquitos y anunciaron una huelga de hambre, a la que se sumarán sus esposas.

En **Cochabamba** se fijaba la entrega de 400 memorandums de despidos a los camineros de Cochabamba, quienes anunciaron que no recibirán las cartas de despido.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> Ob. Cit. La Razón, 30 de diciembre de 1998

<sup>155</sup> Ob. Cit. La Razón, 30 de diciembre de 1998

En La Paz, treinta trabajadores recogieron del ministerio de Trabajo los cheques que consigan sus beneficios sociales por varios años de trabajo, efectivizando de este modo el despido anunciado por el gobierno. Esta medida solo demuestra que existe división en este sector en Santa Cruz hay esa misma tendencia por parte de algunos trabajadores.<sup>156</sup>

Como diría Valero<sup>157</sup> las organizaciones sindicales han visto reducir su nivel de afiliados al mismo ritmo que se producen los recortes de personal por ello se expresó un fuerte rechazo a los cambios que reducen el empleo directo y quitan capacidad de presión de los sindicatos, es en esta medida la negociación por separado disminuye las oportunidades de llegar a acuerdos satisfactorios para todos ya que la clásica forma de lucha sindical se mostró cada vez mas ineficaz, lo que significó un aplacamiento de la oposición sindical, colocando a los sindicatos en una situación de extrema debilidad, ante el Estado que hasta la fecha había sido la referencia central de la estrategia sindical.

Por otro lado Don Pedro Bautista dice que: *“El sindicato, se ha equivocado porque el ofrecimiento que teníamos cuando se ha descentralizado era que nos iban a recontratar a la mayoría de los trabajadores pero lastimosamente los dirigentes no han obrado de una manera velando por los trabajadores y han tenido peleas con la nueva administración que ha venido y han retirado a todos y no han recontratado a la mayoría solamente como le digo algunos hemos retornado (...) ha habido movilización si ha habido harta movilización ha sido muy fuerte la movilización del sindicato y no se ha conseguido nada (Entrevista a Pedro Bautista 6/8/2002)*

Los obreros que fueron recontratados por el SEPCAM opinan que con la desaparición del sindicato a nivel departamental no ha sido bueno para ellos ya que pierden todo tipo de negociación (obrero- patronal) y que están expuestos a toda clase de abusos; amparados por la ley del funcionario público:

---

<sup>156</sup> Ob. Cit. La Razón, 30 de diciembre de 1998

<sup>157</sup> Valero Edgar, artículo en: Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América latina Ob cit.110

*“Ahora no tenemos sindicato y nadie aboga por nosotros por que la ley del funcionario publico no permite, no nos permite el sindicalismo porque la prefectura se ha reestructurado a la cabeza de un director” (Entrevista a José Chávez Mecánico 6/7/2002)*

Con la desaparición del sindicato los trabajadores habrían perdido la protección, y aquella vieja mediación que el sindicato podía ejercer y realizar cualquier tipo de negociación.

La flexibilidad de los mercados de trabajo que implica en muchos casos el combate o sometimiento de los sindicatos. Por efecto de la reducción del empleo se producen los mayores grados de inestabilidad laboral entre los asalariados, la ampliación de formas atípicas de contratación y el aumento del empleo en el sector informal, queda una minoría de la población empleada con sujeción a la normatividad legal (bajo las normas del estatuto del funcionario público), es en este sentido que el gradual despido de sus afiliados ha debilitado el sindicato hasta conseguir su desaparición.

En Bolivia, el debilitamiento y la marginación de los sindicatos es resultado en buena parte de su incapacidad para abandonar el antiguo discurso doctrinario y dogmático, incapaz de hacer frente a la nueva situación y de superar los efectos sociales que se desprenden del proceso de reestructuración económica y productiva implantada desde la mitad de la década pasada<sup>158</sup>

Por lo tanto como diría García<sup>159</sup> estamos ante el surgimiento de un nuevo tipo de obrero que ya no mantiene como un derecho adquirido, y legítimamente reconocido

---

<sup>158</sup> Entre los cambios ocurridos, uno de los que afecta centralmente el movimiento sindical es la retirada del Estado de la economía y de la regulación de las relaciones económicas y sociales. Ese proceso ha significado un ataque a las bases objetivas sobre las cuales el sindicalismo se había expandido y consolidado: la mediación e interferencia constante del Estado. Toranzo Carlos, Impactos del ajuste estructural en el movimiento sindical boliviano artículo en: Entre la renovación y la resignación, Portella y Wachendorfer (Coordinadores) ILDES\_FES Brasil, 1995

<sup>159</sup> Op cit. Garcia. 1999:88.

por el Estado, a su organización sindical, que ahora amparado por la ley del funcionario público es víctima del “prebendalismo” político existente en nuestro país.

#### **4.4. MAESTRANZA CENTRAL DESPUÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN:**

Maestranza Central fue la que más sufrió con la descentralización e institucionalización del SNC ya que se despidió al 98% de sus trabajadores; actualmente se encuentra cerrada con un sereno y un encargado. El propio Estado fue quien impulsó como paso previo una política de racionalización y de reducción de personal que alcanzó primariamente al personal contratado, transitorio e informal. Lo que significa para los trabajadores el despido y retiro de las funciones que desempeñaban hasta ese entonces; así nos lo relatan los entrevistados.

*“Ha sido un cambio brusco para nosotros porque en realidad nosotros solíamos mantener al SNC a nivel nacional desde Cobija, Pando osea los nueve departamentos, una vez descentralizado ya han tenido los diferentes departamentos su maestranza porque esto era una maestranza a nivel nacional osea que nosotros hacíamos el mantenimiento de equipo pesado liviano a nivel nacional, desde la carrocería, chasis, el desarmado hasta terminar todo el equipo completo, una vez hecha la descentralización ya no han traído trabajos, nos hemos quedado ya sin trabajo y ahora solamente lo que atendemos es el equipo liviano de oficina central y el 97 han sacado el personal, como ya no llegaba trabajo del interior y el distrito de La Paz ya no atendía a nivel nacional el distrito La Paz se ocupaba solamente de la Paz y por esa razón han sacado gente y nos hemos quedado los que ocupábamos los cargos un poquito mas altos los que entendemos casi todo, somos 15 o alrededor de 18 trabajadores de los que eran 200 en 1990”. (Sr. Prudencio Condori 27/11/01)*

Lo que para oficina central no pasa de ser un análisis del ejecutivo sobre las unidades de mantenimiento traspasadas a las prefecturas y el exceso de personal existente en maestranza central tenía que ser retirado así nos lo comenta don René Urioste:

*“En lo que respecta al SNC evaluaciones que se realizaron a partir de 1996 en maestranza central (en el alto) la cual hacía el mantenimiento antes de la descentralización ya no había la calidad de unidades de mantenimiento y había mucho personal, entonces no había la necesidad de mantener ese personal, entonces a través de un análisis del ejecutivo se ha tenido que ir retirando a la gente porque no tenían trabajo, entonces no había la necesidad de mantener ese personal, entonces hubo proyecto de vender servicios porque teníamos buen equipo y buena calidad humana con respecto a mano de obra, obviamente esto era todo un trámite mucha gente no se puso de acuerdo, no se pudo vender servicios, se ha optado en algún momento transferir maquinaria a las prefecturas porque ellos si la necesitan, ya no nosotros”. (Sr. René Urioste. Jefe de la División de Personal. 27/11/01)*

Las acciones de reducción de personal a través de los despidos directos se vieron de alguna manera continuadas mediante una política sistemática de adjudicación de obras a las empresas privadas destinadas a reducir aún más el número de empleados terciarización de tareas e, incluso con despidos directos<sup>160</sup>.

*“En lo personal y en lo colectivo, la descentralización que hizo el gobierno del MNR fue un desastre para muchas familias camineras, como le decía anteriormente de 1987 acá en la maestranza habíamos 250 trabajadores y puede ver ahora somos 15 pelagatos y es una pena que mucha gente haya quedado sin empleo, por esa parte y creo que la política que se implementó en 1996 en la descentralización fue una mala política, porque nosotros como parte interesada en los que hacer de los caminos, en ese entonces antes del 96 se gastaba menos dinero en mantenimiento de carreteras que se hacía a nivel nacional, ahora con la contratación de las empresas privadas que hacen el mantenimiento y la reparación de los caminos cuesta más al país y al SNC”, (Sr. Julio Quicaña 27/11/01)*

---

<sup>160</sup> Ob. Cit.Tomada, 1998:129-130

Maestranza Central fue una de las más afectadas después de la descentralización; ya que el personal que hacía el mantenimiento del equipo a nivel nacional al descentralizarse los distritos departamentales quedaron sin la actividad que ellos realizaban; eso derivó en la repartición de memorandums y su posterior despido ya que no habiendo maquinaria (por su transferencia) que reparar se hacía innecesaria la presencia de más de 200 trabajadores quedando solamente 20 obreros. Es aquí donde se produce la masacre blanca se despiden a más de 200 trabajadores de maestranza central que en otros años fue tan importante.

*“Anteriormente éramos más de 200 personas; ahora solamente somos 20 personas y actualmente nos ocupamos del mantenimiento de equipo liviano todo lo que se refiere a las unidades de transporte del SNC y de tener en depósito algunos materiales que nos traen no, algunos materiales para puentes tenemos también en almacenes repuestos, pero son repuestos de equipos pesados, que actualmente no utilizamos porque actualmente el SNC ya no tiene equipo pesado –se ha transferido toda la maquinaria- anteriormente todo distrito tenía su equipo pesado y estos eran los almacenes centrales donde los distritos hacían su pedido de requerimiento de repuestos, nosotros sacábamos de almacenes y les mandábamos y ellos mandaban también sus equipos para repararlos acá especialmente la sección de rodado para su arreglo, una vez descentralizado todo por distrito se ha vuelto autónomo dependiente de la prefectura y se quedaron con la maquinaria que tenían, nosotros solamente prestábamos servicios de mantenimiento y reparación no teníamos equipo, -(Sr. Víctor Calderón 27/11/01)*

Para los trabajadores no deja de ser una mala política implementada por el gobierno y la falta de conocimiento sobre la realidad caminera de aquellos sectores interesados en la descentralización del SNC. Esto debilitó la organización laboral y fragmentó una estructura construida a lo largo de tres décadas gracias a la ingerencia política efectuada por la coalición de gobierno de aquel entonces:

Sr. Víctor Calderón también nos cuenta que ahora “*¿no se esta trabajando como se trabajaba anteriormente todo era positivo, no como ahora en lo negativo que están trabajando; y tenían más responsabilidad, no como ahora que estarían haciendo trabajos solamente de inventario, en cuanto al personal, hasta el personal se ha ido ya no esta trabajando la misma gente, ha venido otra gente no con el conocimiento que antes se trabajaba no? Porque antes nos capacitábamos había muchos cursos tanto en maestranza como en oficina central nos daban cursos para capacitación. Estos cursos se daban aquí y venían unos japoneses que venían de JICA ellos nos hacían dar los cursos*”.

Además podemos señalar que el trabajo que realizaba en la maestranza central de El Alto era de mantenimiento y reparación de todo el equipo ingresado. En esta unidad casi el 90% de los trabajadores eran técnicos, mecánicos, electricistas, torneros, ayudantes chóferes, etc. Nos referimos a personal técnico capacitado a través de su escuela técnica, que fueron los que más sintieron la descentralización por los despidos.

Don Julio Quicaña nos comenta que en la parte laboral la descentralización ha dejado sin trabajo a muchas familias, que esa gente que ha dejado caminos era gente que tenía mucha experiencia adquirida a lo largo de su trabajo en caminos. “*yo conozco acá a trabajadores que han tenido muchos años de experiencia de veinte, veinticinco, treinta y cinco y esa experiencia debería aprovecharlo el Estado porque ese hombre, ese trabajador con los años que ha ido aprendiendo es un aporte para el país, porque la capacitación el SNC antes de la descentralización era continua ya se capacitaban a los mecánicos, electricistas, torneros, se capacitaban a los chóferes y así aquí inclusive a los contadores, a los tenedores de libro, es decir la preparación que hacía los ejecutivos seguramente ya planeado era siempre la superación del trabajador. Ahora el SNC ha perdido mucha maquinaria en este aspecto entonces si tenía tractores, tenía volquetas, topadoras, tenían palas, tenían retroexcavadoras, ahora no las tienen; tampoco tienen gente preparada vamos a decir los servicios departamentales de caminos para reparar esto lo*

*que antes teníamos, ahora el SNC cuenta con poca maquinaria como vera Ud. aquí en la Maestranza ese es el equipo que tenemos, más es el equipo liviano y no tenemos ni un tractor; Da pena de lo lindo que era, ha habido un cambio drástico de los cambios que hacen los políticos. (Julio Quicaña 27/11/01)*

Los despidos a nivel de los técnicos y obreros fueron generales ya que en la nueva estructura no contemplaba este sector gracias a la “flexibilización o liberalización de la mano de obra” que muy pronto estaría a cargo de la empresa privada. Por ende los cambios y pérdida de los derechos de los trabajadores se dejaron sentir a través de los relatos de nuestros entrevistados de la maestranza central:

*“Anteriormente antes de la descentralización como éramos cinco electricistas cualquier equipo que se arruinaba en el país y en las provincias de La Paz siempre había el viaje rotativo salíamos en comisión que nosotros habíamos preparado; viajábamos nosotros a reparar el equipo por turnos e íbamos por dos semanas, tres semanas, a veces un mes a los campamentos y distritos y lo lindo era que antes uno llegaba a provincia o aun distrito era bienvenido un trabajador de la maestranza porque allí tenía su comedor, su dormitorio, como trabajadores de una sola unidad compartíamos cosas con los trabajadores, en lo cual he llegado a conocer casi toda Bolivia...Actualmente el trabajo que realizamos cada uno de los que esta acá creo que tiene un trabajo específico yo soy electricista y actualmente estoy encargado de transportes, ya no hay mucho trabajo como antes que hacíamos las reparaciones de los tractores, volquetas , de los equipos grandes, ahora reparación y mantenimiento de los equipos de camionetas para oficina central, creo que el trabajo no vamos a decir que no hay pero gotea”. (Sr. Julio Quicaña 27/11/01)*

Según el relato de los trabajadores de maestranza central (los que aún quedaban) ellos sienten una cierta nostalgia que no hace más que retratar una época llena de vida, con grupos de trabajadores que competían entre si para ir subiendo de categoría, que les permitía ganar más, donde había seguridad laboral y pertenencia a la institución

“Entonces yo como antiguo y como boliviano estoy entonces un tanto resentido porque se lo ha embromado al país, es el punto neurálgico de un país el SNC pero le va a costar un dineral al Estado, haber como lo mejoran con esta institucionalización que no esta marchando todavía (...)Así en el aspecto laboral también hemos caído ojalá que venga un gobierno más compacto porque es lamentable como estamos divorciados todos los Bolivianos es mentira que cambas, collas que todas estamos unidos eso no es ojalá en un futuro veamos la situación real de que la unión hace la fuerza hasta nuestras monedas llevan ese eslogan pero nosotros no cumplimos, hasta en el aspecto deportivo estamos divorciados esa es mi augurio yo también estoy a punto de la jubilación que pasará al próximo año que ya estamos casi a un mes y mis deseos a las propias autoridades de camino ojalá que lo superen con la Institución más que todo para que marche el país porque ha de ver mucho por que caminos son como las venas dentro de un cuerpo en este caso del país. (Sr. Gersan Aguilar P. 27/11/01)

Ya después de los despidos los obreros restantes, estaban esperando la institucionalización del SNC cuyo resultado fue el despido de los pocos que quedaron o alguna que otra transferencia el número del personal de maestranza central quedo reducido a:

**Cuadro N° 10**  
**Número de personal existente en Maestranza Central antes de cada cambio**

| Antes en el SNC | descentralización | Institucionalización | Después |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------|
| 200             | 20                | 2                    | 2       |

**Fuente:** Encargado de Maestranza Central del SNC.

Otra vez estamos ante el triunfo de la liberalización del mercado laboral y como siempre el obrero es quien pierde. Los trabajadores con amplia trayectoria laborales

pasaron a formar parte del sector inactivo, se vuelven microempresarios conforman redes sociales para conseguir empleo otros se subcontratan, en general.

#### **4.5. LABORATORIO CENTRAL DESPUÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN:**

Laboratorio Central del SNC que desde sus inicios contó con un personal ampliamente capacitado por un laboratorista traído desde los Estados Unidos en el (SACBA) que se quedo en el país para capacitar al personal que ingresaba a laboratorio a través de un estricto adiestramiento diario.

La función que desempeñaba y aún desempeña el laboratorio es: *“verificar en obra todos los ensayos y el material que se utiliza, incluso el área de geología y prospección hacen el estudio de “sondos a profundidad”, es decir medir el suelo para ver a que profundidad se va a edificar una estructura, ese es el trabajo que realizan”.*

El trabajo que realizan se enmarca dentro de la justificación y normas que tienen con ensayo de suelos, asfaltos, ¿Pero qué opinan los trabajadores de laboratorio central sobre la descentralización administrativa del SNC, Don Wilfredo nos cuenta:

*“Tanto han querido que se haga cargo la empresa privada, los cambas, tanto han luchado para la descentralización, y la empresa privada obviamente que querían la descentralización para adjudicarse este tipo de trabajo, éramos 3500 trabajadores en todo el país. Dentro de nuestro mantenimiento teníamos brigadas por decirte, que tenían que construir un camino de aquí a ixiamas, tenemos brigadas topográficas que hacían estudios, había brigadas de laboratorio que hacían estudio de suelo a las construcciones, pero nosotros también hacíamos construcciones al margen, por decir la apertura del proyecto sapecho y abríamos caminos vecinales también, teníamos brigadas topográficas también para estudios, teníamos ingenieros que hacían estudio, diseños también nuestro ingenieros diseñaban, ahora también el diseño va con la empresa privada, el estudio hasta la empresa privada lo hace, han cocinado, cuando nos dicen en tal lugar hay arcilla y cuando se esta en la construcción en*

*ese lugar no hay graba, no hay arcilla entonces están cocinando informes”.*  
(Wilfredo de la Riva 03/09/03)

Los cambios son percibidos con más detalles por los trabajadores más antiguos mediante los cuales expresan su disgusto por la descentralización, y por aquellos entes que la gestaron, sobre el antiguo trabajo que realizaba el SNC a través de sus brigadas de estudios de suelo en la cual topografía y laboratorio ocupaban un lugar fundamental en la institución, como todo esto pasa a las empresas privadas las cuales hacen un trabajo que es cuestionado por los trabajadores ya que los informes que presentan no coinciden con la realidad. Ya que según nos comenta el personal de laboratorio recibe muestras las procesa y los datos no coinciden con dichos informes.

La descentralización también había afectado el proceso de implementación de laboratorio a nivel nacional ya que el equipo que se había enviado a cada distrito hasta la fecha no se conocería su paradero.

*“Laboratorio había en los 9 o 10 distritos incluyendo Riberalta; que había se les ha provisto en 1995 de laboratorios a todos los distritos del SNC y por lo visto no sabemos que uso o que fin han tenido esos equipos de laboratorio las regiones hubieran controlado los proyectos en este caso con trabajos propios, ahora no se sabe de ese equipo”.* (Eloy Gonzales 02/09/03)

“La descentralización ha sido muy traumático para algunos trabajadores, tengo muchos compañeros que han quedado en la calle están deambulando pese de que ya han pasado 5, 6 años están en la calle nos conocemos y nos saludamos y les preguntamos que ha sido de sus vidas y son pocos los que están trabajado y siempre hay esa decepción, esa frustración por que gente joven, muy joven, han sido eliminados, conocían solamente de caminos; hoy en día las empresas con seis personas forman toda la expectativa, antes se necesitaba 20 personas, nosotros hemos trabajado acá gran parte de nuestra vida alguna vez yo viajo en comisión siempre hay extrabajadores que están con esa melancolía, como era el SNC eso siempre recuerdan, tiene que resignarse

al último, al final y al cabo estamos en esto y tenemos que soportar no". (Eloy Gonzales 02/09/03)

Para Don Wilfredo de la Riva la descentralización no habría sido buena porque se ha desvinculado las carreteras mismas que no recibieron un mantenimiento apropiado desde la descentralización. (Wilfredo De La Riva 03/09/03)

Bueno esos son los comentarios a cerca de la descentralización que se produjo en el SNC esto a cinco años de su aplicación y las versiones ahora encontradas son las últimas realizadas que no varían en mucho de las primera realizadas ya que según los trabajadores van en desmedro del país.

#### **4.5.1. Qué derechos laborales perdieron?**

En el nuevo sistema las horas extras fueron eliminadas, ahora trabajan por producto y metas; es decir que tienen que terminar el trabajo encomendado en el plazo indicado aunque para ello uno tengan que quedarse horas extras que ya no son contempladas como tal. En cuanto a los viáticos han sido reducidos significativamente según nos relata don Eloy:

En cuanto a las horas extras antes de la descentralización existía en caso de que si se pasaban del horario de trabajo, había bastante trabajo porque atendíamos a nivel nacional, (...) había trabajos propios del SNC había horas extras no continuas pero siempre había, cuando había trabajo, incluso teníamos viáticos que nos daban de ciudad, luego con la descentralización nos han dado viáticos de campo por decirle un viático de ciudad pasando la tranca de senkata ya era un viáticos que me pagaban 150 Bs. Estando o no en la ciudad después se ha reducido a una cuarta a unos 30, 40 Bs., ahora hay escala de viáticos que el estado ha dictado para servicios para viáticos de ciudad y de campo. De acuerdo a la escala que esta reglamentado por el ministerio de finanzas. (Eloy Gonzales 02/09/03)

Además podemos señalar que existe una marcada tendencia a que el trabajador se vuelva polivalente y tenga la capacidad de adaptarse al cambio y realizar dos o más tareas que antes era realizada por otro trabajador.

“Ahora si a un técnico se le dice que haga ensayo de suelos lo hace, si le dice que vaya a asfaltos se lo hace el trabajo de asfaltos, como le digo todo el personal que se ha quedado tiene bastante experiencia si eso es lo mas importante que hemos podido rescatar es el trabajo de laboratorio que se hace”.  
(Jaime Repollo 02/09/03)

Por otro lado el tema de la seguridad industrial parecer ser parte del pasado ya que ahora la implementación de equipo como ser cascos de protección, guantes, guardapolvos, overoles, botas entre otros dejaron de ser un elemento importante para precautelar la salud de los obreros ya que por su oficio que realizan trabajaban con bastante polvo, tóxicos que fue descuidado por la oficina central.

*“Dentro de los **derechos laborales** teníamos dotación de ropa de trabajo y todo lo relacionado a seguridad industrial, nos proporcionaban los elementos que se requerían, incluso había cascos de protección, guantes de trabajo guardapolvos de trabajo, overoles también había, todo lo relacionado con protección industrial nos proporcionaban en forma eficiente ya que a ningún trabajador les faltaba ya que acá se trabajaba con bastante polvo y tóxicos teníamos seguridad industrial, cosa que desde la descentralización hasta el día de hoy no nos han proporcionada (...) por otro lado, lo mejor que tenía el SNC era la atención médica porque teníamos un seguro propio entonces nuestra clínica propia pero ahora como ya han reducido al personal eso también ha bajado, creo estaba por cerrarse ahora, se trabaja con empresas privadas de caminos porque hay un convenio de todos los que trabajan en caminos tienen que asegurar a sus trabajadores, para que subsista”. (Eloy González 02/09/03)*

Por lo tanto al igual que maestranza central, laboratorio perdió sus derechos laborales y sus trabajadores fueron indemnizados ya sea que fueron despedidos o que fueran recontratados al sistema del funcionario público.

#### 4.5.2. Laboratorio Central parte de la Institucionalización del SNC.

Por otro lado después de la descentralización del SNC en la gestión 2000 al 2002 se dio el proceso de institucionalización del SNC en la cual también fueron afectados estos trabajadores ya que siguieron sufriendo bajas en sus filas como vemos en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 11**  
**Número de personal existente en laboratorio antes de cada cambio**

| <b>Antes en el SNC</b> | <b>descentralización</b> | <b>Institucionalización</b> | <b>Después</b> |
|------------------------|--------------------------|-----------------------------|----------------|
| 24                     | 13                       | 2                           | 8              |

**Fuente:** Encargado de Laboratorio del SNC.

Antes de la descentralización había 24 trabajadores y luego, cuando empezado la descentralización votaron a la mitad; con la institucionalización se quedado 12 personas de las 12 a 10 los han votado quedando 2 por “homologación” (es decir por nominación), después volvieron 4. Actualmente trabajan seis personas tres técnicos en aplicaciones, tres auxiliares de laboratorio, y el personal de apoyo la secretaria que a la vez hace de mensajera y el sereno. Ellos conforman todo el plantel “nosotros dependemos actualmente de la gerencia de planificación y desarrollo tecnológico<sup>161</sup>. El personal que se encuentra actualmente ha entrado por méritos, en su mayor parte se contrato personal que tenia bastante experiencia con un mínimo de 25 años y con un examen técnico que avale sus conocimientos.

---

<sup>161</sup> Información del encargado de laboratorio interino, Sr. Santos Eloy Gonzales  
02/09/03

El personal que esta actualmente nuevamente dieron sus exámenes ósea cuando ha empezado la institucionalización había exámenes internos, tenían opción a presentarse toda aquel personal que se ha podido capacitar y han logrado algún cartoncito, un certificado o un título que acredite que se han especializado era el requisito indispensable ser bachiller, tener algún certificado técnico medio y ese personal ha dado examen y se han quedado a los demás los han sacado al igual que a dos ingenieros que trabajaban aquí y como había reestructuración en si los han sacado a toditos, yo me he quedado como técnico de oficina fui homologado, yo he quedado por homologación y también me han tomado un examen donde demostré la capacidad me han aceptado y no hay ningún inconveniente en ese sentido”. (Eloy González 02/09/03)

*En laboratorio central fueron 8 trabajadores los recontractados u homologados y ahora son servidores públicos que siguen perdiendo sus derechos con estos cambios: por otro lado se diversifican sus actividades para realizar trabajos para terceros. Laboratorio aparte de hacer trabajos propios de SNC también hace trabajos para terceras personas o empresas particulares, también se brinda ese apoyo pero se sube aranceles y/o costos para efectuar los ensayos que les solicitan.*

*Según don Jaime, lo que más extrañan es el sindicato que habrían perdido con la institucionalización del SNC ya que la forma organizativa bajo la cual las demandas laborales se unificaron fue el sindicato y al desaparecer perdieron sus beneficios sociales que tenían como es la indemnización por año de trabajo en caso de despido ya que ahora pasan a ser servidores públicos y cambian sus derechos.*

“Nosotros mismos siendo trabajadores públicos necesitamos un sindicato para que nos defienda, y necesitamos sindicatos que no vean por sus propios intereses personales, pero siempre”. (Jaime Guerra 02/09/03)

En el Laboratorio central los trabajadores sintieron los cambios producidos por la descentralización e institucionalización del SNC, ahora que son empleados públicos tampoco tienen asegurada su estabilidad laboral; ya que el trabajador tiene que

adaptarse a las nuevas condiciones laborales ya que si no lo hacen existe una “reserva de trabajadores” esperando ocupar su puesto.

Hasta aquí, los trabajadores entrevistados explicaron y detallaron los cambios por los que atravesó su institución, realizaron una comparación de las condiciones en las que desarrollaban su labor antes de la reestructuración del SNC y como ellos sintieron las diferencias, en más de un caso denunciaron y manifestaron sus quejas, que se expone en la presente investigación. Lo que significó la recomposición de la clase trabajadora en el SNC de trabajadores amparados por un Estado que les brindaba protección a trabajadores expuestos al libre mercado de la oferta y la demanda.

## V SEGUNDA ETAPA: INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SNC 2000 - 2003

Recordemos que el proceso de descentralización en 1996 hasta 1999 se dejó abandonada la Red Vial de Bolivia y se tuvo innumerables problemas tanto construcción y mantenimiento; como también los problemas entre el oficialismo y la oposición involucraron al propio parlamento; cuyos representantes se empeñaron en negociar “su derecho” a controlar el SNC, una entidad que proporciona jugosos dividendos a sus ocasionales servidores; con el cuoteo político, la repartición de pegas y la corrupción<sup>162</sup>. Lo cierto es que la excesiva burocracia y la corrupción ha dañado la imagen institucional del SNC. Durante el periodo transitorio de la descentralización administrativa del SNC este se politizó, ya que con la coalición del gobierno de turno ADN y UCS en el poder hicieron de esta institución caminera un botín político, sumando a eso una mala temporada climática que azotó los caminos de nuestro país se contrajo deudas con las empresas privadas que obligaron a recurrir a otros fondos para cubrir estos gastos.

Organismos financiadores como el BM, BID y CAF manifestaron su preocupación por el curso de los acontecimientos en la entidad caminera, considerada como una institución poco apta para administrar los recursos, en un país cuyos caminos se caen a pedazos. Por eso se hizo importante el proceso de reforma institucional que implica contar con una entidad que funcione adecuadamente, para contar con una entidad que pueda ejecutar los proyectos en forma ágil, transparente y rápida para que Bolivia tenga carreteras en óptimas condiciones<sup>163</sup>. El proceso de reforma institucional, tiene que ver con todos sus niveles de administración. Hasta el momento, dos entidades nacionales se embarcaron en el proceso de institucionalización; el Banco Central de Bolivia y la Aduana Nacional, el SNC tuvo su proceso complicado lleno de denuncias e ingerencias políticas.

Entendemos que la institucionalización presenta algunas semejanzas con las nuevas doctrinas gerenciales (acerca del toyotismo) plantea la necesidad de una

---

<sup>162</sup> Ver Revista ABC., Economía y Finanzas., Art. Los Caminos se desmoronan: Fracasó la Institucionalización en el SNC. Marzo 2001., N°17 Pág.22 Ob. cit. Revista ABC., 2001., N°17 Pág.20.

<sup>163</sup> Ob. cit. Revista ABC., 2001., N°17 Pág.20.

nueva ética del trabajo, se exalta al trabajo para hacerlo más funcional con el mercado, tratando de cubrir las unilateralidades neoliberales.

El 3 de abril del 2000 se promulgó la Ley de Reactivación Económica, N° 2064. El capítulo VI, Sección II, Artículo del 58 al 63, de esta ley establece la nueva estructura del SNC y contempla la elección de un presidente y cuatro directores que no se llevaron a cabo por deficiencias como<sup>164</sup>:

1. La ingerencia política-partidista y la corrupción problema que se atribuye a la debilidad institucional.
2. La inexistencia de una política de Estado para el desarrollo vial del país, razón por la cual, los estudios, diseños, construcciones y programas del Gobierno de turno, por lo que el crecimiento y atención de la red vial no fueron coherentes con del desarrollo nacional.
3. La inadecuada organización administrativa y técnica del SNC. El proceso de descentralización debilitó a la entidad como organización, en su capacidad gerencial, administrativa y técnica.
4. El recurso financiero insuficiente, importuno y mal distribuido para atender el funcionamiento institucional y la red Vial Fundamental.
5. El acuerdo de reforma Institucional concertado entre el Ministerio de Desarrollo Económico, Ministerio de Hacienda, SNC y el Proyecto de Reforma Institucional. Implementa el proceso de reforma al mismo tiempo que, establece los objetivos, alcances, resultados esperados, responsabilidades institucionales y los indicadores y metas de desempeño que debe cumplir el SNC.

En enero del 2001 el SNC inició el proceso de Institucionalización, con el fin de dar solución a problemas como: corrupción, injerencia política partidista, debilidad

---

<sup>164</sup> Ob. cit SNC: Memoria gestión 2001.

institucional y escasos recursos financieros y mal distribuidos; dicho proceso dio lugar a la desvinculación e incorporación de personal partidista<sup>165</sup>

“La institucionalización del SNC debía comenzar con la elección de un directorio por 10 años. El proceso fue interrumpido por la torpe intervención de los partidos que, públicamente, se disputaron el control de una entidad con cuentas millonarias y comisiones por designar. La abierta batalla por el control del SNC concluyó con la designación transitoria de un directorio elegido para “salvar” la situación de emergencia. Quedó demostrado a los ojos del mundo que el país no tubo la capacidad para “descorruptizar” la administración pública”<sup>166</sup>.

Finalmente, con el D.S N° 26096 de 6 de marzo de 2001, se designa al nuevo Directorio a.i. del SNC, conformado por la siguiente manera, un Presidente (cuyo cargo ejercido interinamente por el Viceministro de Transporte, Comunicaciones y Aeronáutica Civil) y como Director un representante de la Confederación de Chóferes de Bolivia, un representante de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia, un representante de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y un representante de la Cámara de la Construcción.

## **5.1 Sobredimensionamiento de personal en el periodo administrativo.**

A partir de 1997 hasta diciembre de 1998, la contratación se efectuó por influencia política y también por instrucciones del ejecutivo que influían en el ingreso del personal a la institución directamente sin evaluación ni examen de méritos destinándolos directamente a un área especializada, de 254 trabajadores administrativos en la gestión de 1995 pasaron a 730 para el 2000 produjo un sobre dimensionamiento del personal, se realizó un forzoso cambio regido por los principios del estatuto del funcionario público con una reducción de personal a través de méritos de competencia.

---

<sup>165</sup> Ver D.S. 26336 de Septiembre del 2001 y la Ley de Reactivación económica N°2064

<sup>166</sup> Ob. cit. Revista ABC., 2001., N°17 Pág.20.

A partir de la gestión 2000 se realizaron evaluaciones pruebas de desempeño, de acuerdo a lo establecido en el Sistema de Administración de Personal (SAP)

*“Con la llamada Institucionalización del Servicio Nacional de Caminos estaríamos ante una nueva ola de despidos y la desregulación del trabajo producida por los cambios en los mercados de trabajo y la influencia de Organismos Exteriores. El SNC inició un proceso de reforma luego de que la comunidad internacional advirtiera al gobierno de que, si no llevaba adelante esa medida, el país perdería 85 millones de dólares para el programa de rehabilitación de carreteras, impulsado por el Banco Mundial. El presidente del directorio del SNC informó que los primeros cargos en ser designados serán los Gerentes de Administración y Jurídica debido a las contingencias legales con las cuales tropieza la administración. El proceso de institucionalización que hoy sigue el SNC demandará aún mucho tiempo, ya que un estudio reveló que la entidad sería eficiente con solo 400 empleados, y no con los 730 que actualmente tienen. Bakovic dijo que ese proceso se cumplirá en los próximos meses a medida que concluya la vigencia de los contratos y luego de realizar un análisis de cada funcionario”<sup>167</sup>.*

El 20 de septiembre del 2001, el Banco Mundial, desde Washington, recomendó que el Servicio Nacional de Caminos trabaje con sólo 282 funcionarios. En una primera evaluación en marzo de 2001, el directorio transitorio del SNC develó que en la entidad trabajan 722 funcionarios con ítem, aunque también admitió la existencia de trabajadores “fantasmas” en esa oportunidad el entonces presidente del directorio afirma que el SNC solo requiere de 150 funcionarios. Además develó que el 72% de los funcionarios en la entidad fue contratado en los últimos seis años, es decir que sólo el 28 % tiene mayor antigüedad. Una vez que las gerencias estén con titulares y esté listo el plan de trabajo, para el uso de los recursos, una comisión especial en Washington dará la no objeción para el desembolso del dinero con que se rehabilitará

---

<sup>167</sup> La prensa 3c., 13 de octubre del 2001.

las carreteras,-tras este paso, el directorio titular deberá evaluar a los otros 60 trabajadores que estarán en los mandos medios<sup>168</sup>.

Es claro que esta nueva ola de despidos a nivel administrativo en el SNC impulsada por organismos exteriores; no hace otra cosa confirmar que las condiciones de empleo en la administración pública estarían reguladas por estatutos particulares.

*“Cuando empezó la institucionalización se empezó a repartir memorandums desde el mes de enero 2001, pero el mes de junio nos repartieron a todos el memorando de despido cosa que fue lamentable, muchos nos sentimos frustrados, otros salían llorando personas que se habían acostumbrado todos los días; nos veíamos las caras, era un drama, salían llorando, imagínese prácticamente toda una vida, hasta envejecieron juntos, habían dedicado su juventud al servicio de la institución. Ellos decían que ya no había razón de vivir. Claro que se les tomo un previo examen y algunos fueron restituidos ya que tenían mucha experiencia y habían servido muchos años a la institución”. (entrevista a doña Josefina Duarte Stria. 2/9/03).*

La Oficina Central en la parte administrativa antes de la descentralización contaba con 258 trabajadores en el periodo transitorio con la ingerencia policita de UCS y ADN llegaron a duplicar el personal y llevarlos a una nueva masacre blanca causada por la ingerencia política.

## **5.2 Gestión y Organización Administrativa del SNC**

Con el D.S. 26114 se determina que las funciones del SNC se desarrollan en todo el territorio nacional, circunscribiendo su competencia a la Red Vial Fundamental conformada por las rutas definidas como tales; Donde establece las principales atribuciones del SNC, define asimismo las atribuciones del Director, estableciendo que dicho órgano se encuentra conformado por cuatro directores además del Presidente Ejecutivo, un Director Ingeniero Civil, un Director Economista, un Director Abogado y

---

<sup>168</sup> La prensa 4c 17 de octubre de 2001

un Director Especialista Ambiental. Se dispone que el “Director del SNC tendrá responsabilidad personal de todos los actos, decisiones, contratos, acciones, omisiones que vulneren las normas legales en vigencia, que siendo de su conocimiento no hayan sido observadas, objetadas o representadas estando sujetos a lo dispuesto por Ley<sup>169</sup>.

Se crean las Gerencia Planificación y Desarrollo Tecnológico, Gerencia Construcción, Gerencia Conservación, Gerencia Administrativo Financiero, Gerencia Jurídica que forman parte de la Organización Administrativa Jerárquica. Así se dispone de poco tiempo para reestructurar a su personal y ubicarlo de acuerdo a las necesidades de la nueva estructura del SNC, debiéndose observar lo determinado por el Estatuto del Funcionario Público. (Ver organigrama II)

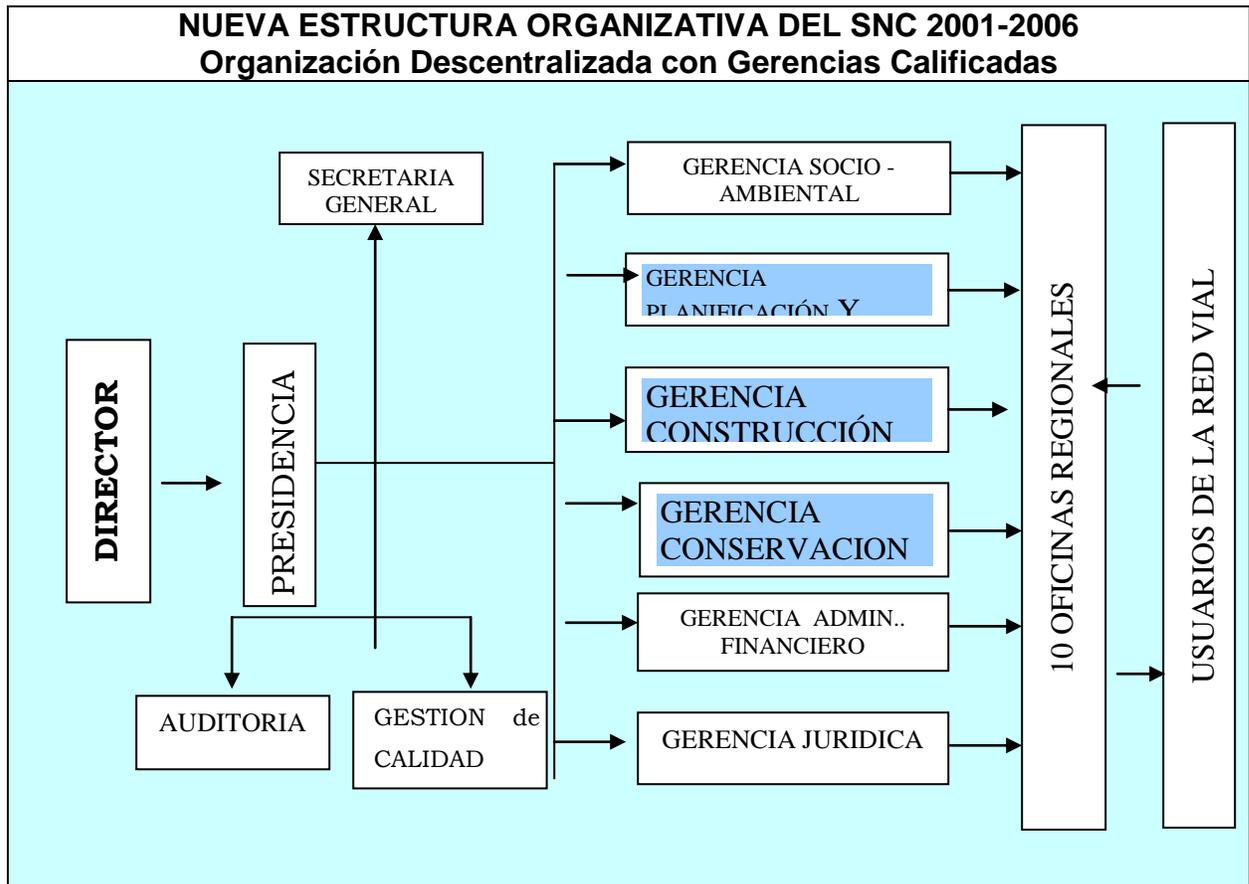
El proceso de institucionalización modifica la estructura organizacional porque antes al interior de la institución estaba conformada por departamentos y jefaturas, ahora con la nueva visión se maneja el concepto de gerencias Lic. Julio Cesar Paz Soria Sub-Jefe Dpto. Administrativo 09/09/01

El rediseño de la nueva estructura organizacional es una consecuencia de la definición de estrategias para alcanzar los nuevos objetivos establecidos para la organización. La nueva tendencia es formar estructuras más descentralizadas, ligeras, flexibles y sumamente competitivas. Con una organización horizontal con resultados por proyectos, productos.

---

<sup>169</sup> Ver D.S. 26114 Gaceta Oficial.

## ORGANIGRAMA II



**Fuente:** Memoria Informen del SNC 2001.

Como decía de la Garza<sup>170</sup> “asistimos a una nueva ola de la gerencia o las doctrinas gerenciales de organización del trabajo han sido revolucionadas desde la década pasada. Las nuevas doctrinas gerenciales, han tomado cuerpo en formas concretas de organización del trabajo, sintetizadas en los conceptos de calidad total y justo a tiempo”. Se perfila un tipo de empresa muy diferente a la del pasado: más pequeña, extendida horizontalmente sobre ramos diferentes, con un núcleo de trabajadores estables y una periferia amplia de inestables. En este tipo de empresa la gestión de la mano de obra y la organización del trabajo pueden ser diferentes del pasado y las relaciones laborales necesariamente tienen que reflejar estos cambios, con un debilitamiento sindical, con una aparición de formas nuevas de representación,

<sup>170</sup> Ob. Cit. De la Garza, 2000:158

con un desarrollo de la negociación por grupos de trabajo de manera individualizada<sup>171</sup>. Proceso en el que se ha inscrito al SNC.

El Acuerdo de Reforma Institucional (ARI) refleja la decisión del Gobierno y las instituciones involucradas de implementar el proceso de reforma e institucionalización de la principal entidad caminera del país, al mismo tiempo establece los objetivos, alcances, resultados esperados, responsabilidades institucionales y los indicadores y metas de desempleo que debe cumplir el SNC. Bajo este concepto el ARI constituye el instrumento de cambio más importante de este proceso; regida por los principios del estatuto del funcionario público<sup>172</sup>.

En este sentido La flexibilidad desempeña un papel central en la definición de la “nueva calificación” y a que se establece la necesidad, por un lado de una gran flexibilidad en el empleo para hacer los ajuste cuantitativos necesarios con la mano de obra (despidos, contrataciones, movimientos en turnos, departamentos, empresas, líneas, etc) y por otro lado de una gran flexibilidad laboral multicalificación, multitareas, cultura de permanente aprendizaje ante los constantes cambios en tecnología y organización<sup>173</sup> con trabajo por resultado. Para este proceso se contrató a la empresa PROACTIVA que realiza la selección y homologación del personal que la dividió en 6 etapas descritas a continuación:

---

<sup>171</sup> Ob. Cit. Coller Xavier 1997:74

<sup>172</sup> El término servidor público, para efectos de esta Ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración. Ver Estatuto del Funcionario Publico Proyecto Ley N° 1904/98-99

<sup>173</sup> Carrillo e Iranzo Calif y Competencias en Am Lat. Soc del Trab. 195-6

**CUADRO N° 12**

| <b>PROCESOS DE SELECCIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE PERSONAL</b>   | <b>FUNCIONARIOS SELECCIONADOS HOMOLOGADOS</b> | <b>OBSERVACIONES</b>   |
|---|---|--|
| 1) PRIMERA ETAPA: Proceso de reclutamiento del personal ejecutivo: presidente, ejecutivos de áreas y jefes de unidad.   | 10  | Personal seleccionado competitivo con base en procesos de preselección de desarrollo por la empresa PROACTIVA contratada a través del (PNUD). Entre mayo y diciembre de 2001       |
| 2) SEGUNDA ETAPA  | 41  | Personal Convalidado por la Superintendencia de Servicio Civil, según R. A. N° SSC.014/2002 y SSC-024/2002 de fechas 16 de julio y 16 de agosto de 2002                            |
| 3) TERCERA ETAPA: primera convocatoria pública externa: proceso de selección personal jerárquico y no jerárquico (jefes de oficinas regionales, profesionales y técnicos) | 131   | Personal seleccionado competitivo por la empresa PROACTIVA, según contrato SNC.UTPRI 141/2002 de 26/04/02, que habiendo sido seleccionados, declinaron o renunciaron a sus cargos. |
| 4) CUARTA ETAPA: Convocatoria pública interna para personal de apoyo administrativo.  | 18  | Efectuada en mayo del 2002   |
| 5) QUINTA ETAPA: segunda convocatoria pública para personal de apoyo administrativo.  | 51  | A través de la empresa PROACTIVA, efectuada el 14-07. Procesos de selección concluido.   |
| 6) SEXTA ETAPA: Efectuar convocatorias externas para personal de apoyo en las regionales y 7 profesionales y técnicos que declinaron o renunciaron.                       | 50  | En proceso de selección.   |
| <b>TOTAL</b>  | <b>301</b>                                    |  |

**Fuente:** SNC Memoria de la Gestión 2002

El presente cuadro muestra las etapas de selección y homologación de los funcionarios en seis etapas, que fueron realizadas en la gestión 2001 por la empresa PROACTIVA contratada por el PNUD con una reelección de 30% de los trabajadores antiguos y un 70% de los nuevos que ingresan a ser considerados funcionarios de carrera aquellos servidores públicos que hayan desempeñado la función pública en la misma entidad, de manera interrumpida por cinco o más años, de siete años o más para funcionarios que ocupen cargos del máximo nivel jerárquico de la carrera administrativa, independientemente de la fuente de su financiamiento<sup>174</sup>.

<sup>174</sup> Ver artículo 70 de la ley del funcionario público.

Solo fueron incorporados a la carrera administrativa, aquellos dependientes que presentaron renuncia voluntaria a su cargo y fueron liquidados de acuerdo al régimen laboral al que tuvieron derecho, quedando sujetos al nuevo Estatuto y sus disposiciones reglamentarias, manteniendo su antigüedad únicamente para efectos de calificación de años de servicio. Así mismo el 89% son funcionarios de carrera, 8% funcionarios de libre contratación y el 3% Interino.

Los funcionarios electos, los designados de libre nombramiento y los funcionarios de carrera del máximo nivel jerárquico, en forma individual o colectiva, responden además por la administración correcta y transparente de la entidad a su cargo, así como por los resultados razonables de su gestión en términos de eficacia, economía y eficiencia. Los Funcionarios interinos de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera conforme al presente disposiciones reglamentarias.

### **5.3 Nuevas categorías en el SNC**

La nueva categoría del personal del SNC la realizó una consulta del Banco Mundial la política que se implantó fue de acuerdo a las normas básicas (de administración de personal) al igual que los salarios que están sujetas a la estructura orgánica en base a ella la nueva estructura refleja la nueva estructura salarial<sup>175</sup>.

---

<sup>175</sup> Explicación del Lic. Julio Cesar Paz Soria Sub-Jefe Dpto. Administrativo

**Cuadro N° 13**

| <b>CATEGORÍAS PERSONAL</b> |  |
|----------------------------|--|
| 1                          | Directorio, Presidencia ejecutiva  |
| 2                          | Gerencia General, Gerencia Administrativa, Gerencia General, Gerencia Jurídica,  |
| 3                          | Gerencia de Planificación y Desarrollo tecnológico, Gerencia de Construcción , Gerencia de Conservación Vial, Gerencia de Socio-ambiental, |
| 4                          | Jefes de Unidad, Jefes de unidad regional "A, B; C."   |
| 5                          | Profesional "1ª, 1B, 1C"   |
| 6                          | Profesional 2A,2B, 2C,   |
|                            | Profesional 3A, 3B, 3C.  |
| 7                          | Técnico en Aplicaciones A, B, C.   |
| 8                          | Personal de Apoyo A, B.  |
| 9                          | Técnico en aplicaciones A, B, C.   |
| 10                         | Personal de apoyo A, B.  |
| 11                         | Personal de Servicios 1A, 1B, 1C,.   |
| 12                         | Personal de Servicios 2A, 3A, 3C.  |
| 13                         | Personal de Servicios 4A, 4B, 4C.  |
| 14                         | Personal de Servicios 5A, 5B.  |

**Fuente:** SNC: 2001-2002

En estas categorías observamos una diferenciación de acuerdo a una clasificación técnico financiero realizado por el Sistema de Administración de Personal SAP. Con relación a la escala salarial, al eliminarse el personal operativo también se elimina los cargos o competencias reduciendo la escala salarial relacionada a los cargos jerárquicos a nivel profesional y de apoyo.

En la actual estructura de salarios en el SNC., se establecen nuevos criterios y parámetros para su fijación que dieron lugar a una remuneración variable con base en el concepto de productividad, competitividad y nuevas calificaciones requeridas por las innovaciones de la nueva gerencia. Los trabajadores que ocupan puestos jerárquicos, (directorio, gerencias, profesionales) incrementan su salario mientras que los trabajadores semicalificados, reciben salarios por debajo de la productividad. (Técnicos, personal de apoyo, auxiliares) según su categorías.

*“El sueldo se supone que con la institucionalización tenía que haber alguna mejora si esa gente se capacita, se ha preparado para eso, habido mejoras en algunos casos se han doblado, en algunos casos se ha incrementado el 50%. Especialmente en la parte profesional a nivel académico se ha mejorado más*

*del 100% los profesionales de la universidad con cargos jerárquicos; si están ganando bien como en toda institución; eso es lo que puedo decirle. (Información del encargado de laboratorio interino” Sr. Eloy González 02/09/03)*

La flexibilización del mercado de trabajo también influyó en el comportamiento de los salarios, ya que el Estado continúa teniendo injerencia en la definición del mismo; en razón de las políticas que se aplican; “los salarios presentan un comportamiento flexible, eliminándose las rigideses a la baja”<sup>176</sup>.

#### **5.4 Institucionalización no contempla sindicato**

Los pocos trabajadores y el nuevo personal administrativo, ya no están organizados a través de un sindicato ya que este ha quedado totalmente eliminado del Servicio Nacional de Caminos el personal pasó a ser parte del Funcionario Público, así Don Víctor calderón nos relata sus últimas negociaciones sindicales:

*“Las ultimas luchas que tuvieron fue el mes de octubre de 2001 ya que con el anuncio de la Institucionalización se preveían nuevos despidos que comenzaron con 20 trabajadores y trataron de hacer alguna presión amenazando con paros porque se estaban retrasando en pagarles sus beneficios sociales. ”Los que tienen más de cinco años pasan al nuevo régimen con la ley del funcionario público, pero previa liquidación con el despido de todos, osea para poder pasar al nuevo régimen tienen que pagarte tus beneficios sociales y mientras no te paguen tus beneficios sociales tu no puedes ser empleado público; porque cuando uno es empleados público ya no vas ha percibir tus beneficios sociales porque: se reducen las vacaciones, se reducen un poco el sueldo, los bonos de antigüedad ya se anulan; ya no hay bonos etc. (Víctor Calderón SNC 21/07/01)*

El proceso de Institucionalización que sufrió el SNC termino con el despido del personal quedando únicamente aquellos que habían logrado obtener un título

---

<sup>176</sup> Ob.cit. Villegas; CEDLA., N°1., 1992:135.

académico. La lucha sindical prosiguió hasta lograr la cancelación de beneficios sociales de todo aquellos que eran despedidos.

*“Nosotros queremos que se retire de golpe porque no garantizan pues el dinero, si te das cuenta es una estrategia si tienes 100 personas vas botando de veinte en veinte a esos grupos de veinte al último quedan veinte, esos últimos veinte ya no van a poder hacer presión ante el gobierno para que les paguen, pueden pagarles cuando ellos quieran, osea si fuéramos 100 los cien tenemos más voz, más fuerza para poder exigir al gobierno, es por eso que queremos que nos boten a todos y no de poco en poco, para que no nos debiliten no? Esa es la idea mas o menos entre pocos ya no hay fuerza pues”. (Víctor Calderón SNC 21/07/01)*

Con este proceso los administrativos pasaron a ser funcionarios públicos por lo tanto se produjo la total desaparición del sindicato en el SNC por ende la desaparición del derecho a sindicalizarse.

*“La institucionalización es una situación que es gracias a la ley de la reactivación económica pero, en este aspecto creo que no se debería tocar en la institucionalización a los trabajadores, como le decía anteriormente el Estado de Bolivia esta perdiendo mucha gente que ha aprendido mucho a lo largo de muchos años y cuando vino la institucionalización este trabajador que ha perdido muchos años es borrado de un plumazo y se vuelve comerciante minorista; de que le sirve al país, de que le sirve al hombre que se haya esmerado y aprendido en tantas cosas cuando esto ya no le va a servir en lo futuro ni al país; hubiera sido lindo en la Institucionalización y que se aproveche a este mismo hombre, es decir dando un examen de competencia que es tanto que haya aprendido tantos años que siga en ese puesto de trabajo quizás exigiéndole que rinda mayor capacidad”. (Sr. Julio Quicaña 27/11/01)*

El sindicato reconoció la injerencia política que hubo en el SNC en este proceso, sin embargo defendieron a los trabajadores hasta su última instancia en especial a los

trabajadores antiguos. El nuevo personal del SNC, en su mayoría profesionales académicos ingresaron a través de competencias de méritos y seleccionados a través de una consultora; siendo en su mayoría profesionales que por su condición no necesitan organizarse sindicalmente. Así que hemos asistido a una gradual desaparición sindical en el SNC.

*“Lo malo para mi es que entra gente con exámen y después ya no sabe que hacer; no como los antiguos trabajadores que ha ido subiendo poco a poco ya conocen el trabajo a realizar, pero los nuevos tienen que empezar de nuevo no saben a veces donde esta pardos y perjudican a la institución”. (Entrevista a doña Josefina Duarte Stria. 2/9/03).*

## **5.5 Las Microempresas**

La reestructuración del SNC como empresa pública promovió una franja de desempleados, con personal recientemente expulsado de su fuente de empleo por los procesos ya mencionados, reubican a sus ex-trabajadores al sector informal como pequeños empresarios se suman a los programas creados por el gobierno.

El trabajo de mantenimiento se lo realizaba por lo menos cada tres meses a través de los distritos ahora también el mantenimiento eventual lo realizan subcontratistas o empresas pequeñas. Últimamente se empleo un plan de trabajo que incorporó a ex-trabajadores para que puedan conformar microempresas y realizar este trabajo en pequeños tramos. Con la reparación de bateones por departamentos en Km<sup>2</sup>, el cambio de tubos de concreto, cambio de tubos metálicos, cambio de otros tubos; “La limpieza de alcantarillado, limpieza de cunetas y zanjias /con peones, limpieza de derrumbes, limpieza de derrumbes /con peones, limpieza de quebradas limpieza de pintado de puentes; la niveles de plataforma con hoja, niveles de plataforma con peones y la reposición de enripiado, parchado Asfáltico, apertura de cunetas y cujas, excavación común, en roca y armado entre otras”<sup>177</sup>.

---

<sup>177</sup> SNC ob cit. 2001.

Es en ese sentido que el SNC con la ley de concesiones creó Programas de Conservación Vial con microempresas (PROVIAL-Bolivia)<sup>178</sup> para que el SNC trabaje con las microempresas conformadas por los ex-trabajadores del SNC a modo de crear fuentes de empleo con el mantenimiento de carreteras. Para lo cual las microempresas tendrían la supervisión de un área técnica en el SNC, cuyo financiamiento sería parte del programa de mejoramiento de carreteras de la cuenta vial que cubriría estos gastos. Siendo la Corporación Andina de Fomento (CAF) el ente financiador que hizo posible la concreción de este proyecto.

Por lo tanto, se dió paso al trabajo para implementar el mantenimiento rutinario a través de un nuevo sistema que incluya a microempresas y administradores viales, a fin de actuar de manera oportuna en la conservación de la Red Fundamental y lograr, además, beneficios para el país. Así nos lo comenta Don Ricardo:

*“Las microempresas se han organizado después de la institucionalización del SNC, anteriormente habían firmado un documento para que se trabaje con las microempresas, como ahora en el país no hay muchas fuentes de empleo con la ley de concesiones se ha resuelto que a los despedidos se los ha acomodaría. Los ex-trabajadores camineros están trabajando actualmente en el mantenimiento de carreteras apoyados en este programa de microempresas. Las microempresas tienen la supervisión de un área técnica en el SNC el financiamiento también, de ahí es parte del programa de mejoramiento de carreteras es la cuenta vial lo que dicen esos bonos se utilizan para las microempresas, tenemos trabajadores que están tanto en las carreteras asfaltadas como en las carreteras de ripio y de tierra del eje central y parte del sector de los yungas”. (Ricardo de la Barra 02/09/03)*

Realizaron la preselección de los funcionarios del SNC para su capacitación y formación empresarial administrativa, técnicas y legales previo establecimiento de las primeras microempresas que tuvieron a su cargo la conservación vial de la carretera

---

<sup>178</sup> Ob. Cit. SNC 2002: 77

Río Seco- desagadero, como proyecto piloto, para luego continuar con la implementación del programa en otras vías nacionales.

Para enero del 2001 las tres primeras empresas prestaron servicios en manutención de caminos que son: “Lloco Lloco” 25,17 Km., compuesta por siete personas; “los Andes” 29.44 formada por seis personas y Guaqui 40.17 Km., por 9 personas<sup>179</sup>. Los microempresarios pertenecían a diferentes comunidades y poblaciones aledañas a la carretera Río Seco-Desagadero.

Para este tipo de trabajo el programa contempló la dotación de herramientas como ser palas, picotas, carretillas, etc. Con el Programa del Plan de Empleos se ha contratado gente que ha trabajado en carreteras.

*“A las microempresa se les ha dotado de herramientas porque el trabajo es manual, les han dado un monto de dinero a cada microempresa, les han provisto de herramientas como ser palas, picotas incluso ya han mejorado, cuando es únicamente asfalto ya tienen cortadoras de asfalto, tienen pequeñas plantitas planchadoras de asfalto, incluso se han asociado empresarios que podían trabajar con micro empresas y tienen equipo, por decirles tienen una volqueta, pueden tener carretillas o una mezcladora de asfaltos que comúnmente se llaman las upas, y están provistos tienen su ropa de trabajo, en las carreteras están con sus uniformes, ellos son de las microempresas; porque empresas están trabajando también en el mantenimiento, empresas constructora tienen el contrato que han firmado para hacer el mantenimiento en tramos mas largos”. (Eloy Gonzáles 02/09/03)*

El Programa PROVIAL-BOLIVIA dio buenos resultados se amplió con la coordinación del Plan Nacional de Empleo de Emergencias. (PLANE) Se amplió a los departamentos de Oruro, Chuquisaca, Santa Cruz, Beni, Cochabamba, Pando, La Paz. Con la mantención de 15 tramos con 1760 empleados del PLANE y 431 microempresarios en la gestión 2001.

---

<sup>179</sup> Ob. Cit. SNC 2002: 80

Para febrero del 2003 el SNC realizó el mantenimiento periódico y rutinario de la red fundamental con la licitación de 33 tramos camineros para que las empresa constructoras realicen los trabajos de mantenimiento; este trabajo sería reforzado con el de las microempresas, que llegan a un número de 34 con la participación de 243 hombres y 33 mujeres, cuya misión es de limpiar y cuidar las cazadas, el bacheo de la plataforma y la limpieza manual de las cunetas zanjas, alcantarillas y canales a cambio de un salario que oscila entre los 1000 y 1300 Bs. También deben hacerse cargo del desbroce manual de las hierbas, remoción y limpieza de derrumbes grandes y menores sello fisura, grietas; también de la limpieza rutinaria de puentes y defensas metálicas y el cuidado y reposición de señales verticales y horizontales entre otro<sup>180</sup>

Para la gestión 2006 PROVIAL contrató 363 microempresas<sup>181</sup> de conservación vial que trabajan permanentemente en las carreteras de la Red Vial Fundamental, previniendo el deterioro temprano de las vías; cuya misión principal de mantener las vías despejadas y limpias; su accionar diario ha permitido disminuir problemas y riesgos ocasionados por las últimas lluvias. Uno de los requisitos para pertenecer a una de las microempresas es habitar en estas zonas aledañas a las rutas. Los microempresarios están preparados para habilitar paso en situaciones de derrumbes menores y otro tipo de problemas que no requieran intervención de maquinaria pesada, como era en el pasado en distintos tramos que beneficiaba a la población que vivía en el área.

Se crean nuevas microempresas, en las cuales trabajan 2.399 personas para beneficiar a mas de doce mil habitantes del área rural. Los microempresarios están preparados para habilitar paso en situaciones de derrumbes menores y otro tipo de problemas que no requieran intervención de maquinaria pesada; sin embargo, su accionar ha coadyuvado a la prevención de posibles daños mayores. Por otro lado se coadyuva su labor con capacitación en temas técnicos, ambientales, sociales y de salud a los sociales para promover un desarrollo técnico y social para mejorar su servicio.

---

<sup>180</sup> La prensa, 9 de febrero de 2003

<sup>181</sup> Noticia SNC N°28-Año 25, La Paz, 23 de junio de 2006.

PROVIAL que en sus inicios contó con el financiamiento de la Corporación Andina de Fomento (CAF) hoy cuenta con la sostenibilidad de la Cuenta Nacional de Conservación Vial (CNCV). Según el siguiente detalle a nivel nacional.

#### Cuadro N° 14

##### Número de Microempresas.

| Regional SNC         | Microempresas conformadas | Empleos Generados a Junio 2006. |
|----------------------|---------------------------|---------------------------------|
| Pando                | 25                        | 140                             |
| Beni                 | 35                        | 258                             |
| La Paz               | 57                        | 400                             |
| Oruro                | 19                        | 130                             |
| San Ramón            | 36                        | 251                             |
| Santa Cruz           | 74                        | 472                             |
| Cochabamba           | 43                        | 266                             |
| Chuquisaca           | 22                        | 130                             |
| Potosí               | 28                        | 171                             |
| Tarija               | 24                        | 181                             |
| <b>Total Bolivia</b> | <b>363</b>                | <b>2399</b>                     |

**Fuente:** Noticia SNC, Emisión N°28 - Año 5 Junio 2006.

El cuadro muestra el incremento de microempresas a nivel nacional por trabajadores microempresarios que suman el equivalente de personal que tenía el SNC antes de los cambios; pero esta vez los trabajadores tienen otra modalidad de empleo que dista mucho a la que tenían en el pasado.

El SNC siguió la postura neoliberal que propugnó que los empresarios tengan como base fundamental de la productividad y la competitividad a la flexibilización o precarización laboral que consiste en la inestabilidad del trabajo, la prolongación de la jornada laboral, el trabajo eventual, la elevación de la tasa de participación familiar y el aumento del desempleo abierto. Al cual fueron sometidos los trabajadores en construcción y mantenimiento mediante subcontratos en microempresas, en empresas privadas que tienen distintas formas de organización. Por lo tanto el mercado laboral y las condiciones de vida de este sector se desenvuelven en un escenario de incertidumbre absoluta. La demanda de empleo creció a un ritmo por debajo de la oferta de trabajo, lo que provocó la ampliación del sector informal urbano.

## **5.6. De la Institucionalización del SNC a la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC)**

La institucionalización del SNC demandó 20 millones de dólares pagados con el impuesto de los trabajadores, requiere una reestructuración o ajustes internos a la institucionalización de Caminos, además de revisar la eficiencia y rendimiento para que el SNC responda a las exigencias que demanda el país<sup>182</sup>

En el periodo 2001 al 2003 siguieron las presiones que ejercen los partidos políticos y aún miembros del directorio de la entidad caminera; el interés de los partidos políticos se debe a que el SNC manejará 2.442 millones de dólares para ejecutarlos en la gestión 2005 en la construcción de carreteras. Por otro lado los recursos destinados a pagar los sueldos y consultorías en entidades institucionalizadas están comprometidos para cinco años, es en este sentido que para la gestión 2006 se avecinan cambios.

El peso de la herencia del SNC ha sido insoportable para llevar adelante una operación efectiva y eficiente bajo el mandato de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental, por lo que se torno necesario la continuidad y la articulación de los compromisos internacionales en beneficio de la nación en mejores condiciones. Por lo tanto mediante ley 3507 ley del 27 de Octubre del 2006 se liquida el SNC estableciendo para el efecto un régimen Liquidador y transferencia, denominándola “Servicio Nacional de caminos en Liquidación”. Con un plazo de 12 meses prorrogables por decreto. Los gastos que demande el proceso son financiados por el Tesoro General de la Nación (TGN)<sup>183</sup>.

La Administradora Boliviana de Caminos (ABC) reemplazará al Servicio Nacional de Caminos (SNC), que se reducirá a un fondo liquidador hasta su disolución final, el SNC arrastra una deuda pendiente de 42 millones de dólares, en juicios ejecutoriados, por no emprender proyectos camineros durante esta gestión monto que tiene que empezar a cubrir una vez que se promulgue y reglamente la ley que autoriza

---

<sup>182</sup> La prensa, 24 de enero de 2003

<sup>183</sup> Boletín Informativo Comunicación y RR.PP

su liquidación<sup>184</sup>. El Poder Ejecutivo remitió un proyecto de ley al Congreso Nacional para reducir la institución descentralizada a un fondo que se llamará "Servicio Nacional de Caminos en Liquidación". La propuesta fue analizada en la Comisión de Desarrollo Económico de la Cámara de Diputados y posteriormente remitida a la sesión en pleno.

El SNC se encargará de administrar las licitaciones y los proyectos camineros que son adjudicados a las empresas privadas, que se ocupan de construir carreteras en el país. ABC asumirá las mismas tareas que el SNC sólo que empezará un proceso nuevo y sin cuestionamientos según la nueva institución operará con los recursos asignados por el Tesoro General de la Nación (TGN) al SNC para el año 2006. Para lograr una mayor inversión pública.<sup>185</sup> El diseño de la empresa no está previsto en el proyecto de ley, por lo cual una comisión técnica gubernamental trabaja en una propuesta.

El SNC en liquidación funcionará con los recursos que destine el Ministerio de Hacienda y estará a cargo de un liquidador que será designado por el Presidente de la República. Esta entidad residual realizará auditorías legales y técnicas a todos los trámites que deje pendiente el SNC. Asumirá también los activos, pasivos, procesos administrativos, judiciales y arbitrales iniciados o en contra del SNC<sup>186</sup>. Tanto ABC como el SNC en liquidación operarán con personal reducido, según el proyecto de ley presentado recientemente al Congreso. "El viceministro Rabczuk aseguró que no se justifica mantener 300 trabajadores en una empresa que sólo administra obras y no construye caminos. Adelantó que **la mayor parte del personal actual pasará al fondo liquidador y otros a ABC.**"<sup>187</sup> Algunos proyectos de tramos camineros dieron la oportunidad a muchos trabajadores de incorporarse al SNC. Y quedarse a trabajar como personal de planta. Ya que existían políticas de incorporación de personal local para la conservación de caminos. De acuerdo a la normativa de administración de personal vigente para el sector público cumplido los tres meses del ejercicio del cargo se efectuará la evaluación de confirmación en la que se determinará su permanencia y

---

<sup>184</sup> Ver [www.snc.gov.bo](http://www.snc.gov.bo)

<sup>185</sup> *ibid.*

<sup>186</sup> Ver [www.abc.gov.bo](http://www.abc.gov.bo).

<sup>187</sup> Proceso de Inducción (Presentación Institucional) ABC, 2006

ratificación en la institución dicho proceso esta a cargo de la empresa Price Water House Coopers.

Hasta aquí concluimos con un nuevo cambio en la institución caminera, que acentúa más el modelo de empresa descentralizada con doctrinas gerenciales, que han tomado cuerpo en formas concretas de organización del trabajo, sintetizadas en los conceptos de calidad total y justo a tiempo; terciarizando actividades de construcción y mantenimiento a empresas privadas y microempresas. Con una tendencia de cambio de personal amparados por la ley y la influencia política del momento.

## **VI CONCLUSIONES**

La Nueva Política Económica, implantada desde 1985, introdujo cambios estructurales que marcaron el curso de las políticas económicas, sociales, hacia el logro de eficiencia en la asignación de recursos a través de los mecanismos del libre mercado. El contexto de las reformas estructurales estuvo en relación con las medidas referidas al redimensionamiento del estado: reestructuración de las empresas públicas y reorganización del sistema de funcionamiento estatal; esta orientación política articulada a la racionalización del sistema salarial y la adopción del régimen de libre contratación.

Por lo tanto, se buscó que el Estado reduzca su participación en la actividad productiva, no debiendo competir o sustituir a la empresa privada, se redujo el ámbito de la participación del sector público en la actividad generadora de bienes y servicios con el fin de aminorar las fuentes del gasto público. El Estado debió disminuir el déficit fiscal con la reducción del personal empleado en las empresas, desburocratizando su administración y eliminando la inamovilidad funcionaria de los empleados públicos. En este contexto el Servicio Nacional de Caminos, siendo una empresa de servicio público de carácter estatal al igual que muchas otras empresas en el país, ingresaron a este proceso denominado “reestructuración”, produciendo cambios internos (organización del trabajo, gestión administrativa, relaciones laborales) externos (terciarización de la actividad caminera, relocalización territorial).

La reestructuración que se dio en el SNC a nivel operativo (técnico) como administrativo no fue otra cosa que el desmembramiento de la institución, con una trayectoria de más tres décadas en Unidades Departamentales pequeñas con escasa o ninguna capacidad técnica, operativa y administrativa (prefecturas).

La institución asistió a un proceso de descentralización cuyo fin fue la eliminación total de la parte operativa, se reemplazó personal altamente capacitado que contaba con experiencia y una amplia trayectoria laboral en el ámbito de la construcción y mantenimiento de las carreteras en el territorio nacional, por otro que no contaba con la suficiente capacidad técnica, menos con experiencia en el ámbito de la construcción caminera.

El nuevo modelo que se aplicó en la empresa, favoreció la terciarización de las actividades de construcción y mantenimiento a empresas privadas y promovió la creación de microempresas.

En el campo laboral, este proceso ocupa un lugar central en la transformación de los puestos de trabajo. Es allí donde se aplican y articulan distintas herramientas y técnicas que no sólo modifican cualitativamente el proceso de trabajo sino que, además, tienen consecuencias directas sobre la vida de los trabajadores.

La totalidad de los trabajadores del SNC recibieron sus indemnizaciones y beneficios sociales, ya sea que hayan sido transferidos, despedidos, recontratados, o jubilados, etc. Lo cierto es que pasan al nuevo sistema de desregulación laboral amparada por la ley del funcionario público.

A partir de los objetivos específicos planteados en la investigación se infiere que las nuevas reglas de organización laboral buscan altos niveles de rendimiento a bajos costos de inversión de mano de obra, desarticulan la relación entre empleo y estabilidad laboral, empleo e identidad ocupacional. Los trabajadores se acomodaron a la nueva organización empresarial, sometida a constantes transformaciones. Como consecuencia del cambio que la institución caminera realizó, reducciones de personal, fraccionando y diferenciado las condiciones laborales, los contratos irregulares crecen y conllevaron a salarios bajos, pocas prestaciones, malas condiciones de trabajo y formación, con pocas oportunidades de ascenso; lo que implica un aumento del número de trabajadores al margen de las leyes laborales.

El sistema de relaciones laborales vigente en Bolivia entre 1952 y 1985 generó un modelo de regulación social. Esto significó la existencia de empleo estable con acceso a la seguridad social y un salario de por vida hasta la salida del mercado de trabajo vía jubilación o edad de retiro, estuvo basado en un alto grado de intervención y regulación estatal.

A partir de 1985, las condiciones formales de trabajo sufrieron un deterioro cualitativo y cuantitativo. La crisis económica y productiva asociada a la flexibilización laboral, inspirada en la libre contratación de acuerdo a la oferta y demanda, puesta en escena a partir de D.S. 21060 con el modelo neoliberal; generó la pérdida gradual de los derechos entre los trabajadores y aprovechada por el Estado y por los empresarios para mermar progresivamente los derechos laborales.

Otra de las consecuencias que la investigación demuestra con la aplicación de la reestructuración, es que se crean las condiciones favorables para la aplicación de la flexibilidad laboral, porque el Estado con esta medida, libera el mercado laboral para el rubro de construcción y mantenimiento de la red vial nacional, afectando al personal altamente capacitado, ya que el SNC era una escuela que formaba a sus trabajadores con alto nivel. De hecho, estas medidas de flexibilización para el trabajador de la institución caminera han sido duras, extremas, pues buscaron desde un inicio la eliminación de las regulaciones en las relaciones laborales.

Por otro lado la conformación del salario estaba anclado en el rendimiento individual constituido por un salario básico de convenio y por distintos adicionales como los de "rendimiento" y "antigüedad". En la nueva modalidad el salario sufrió profundas transformaciones, al establecer nuevos criterios y parámetros para su fijación que dieron lugar a una remuneración variable con base en el concepto de "trabajo por producto".

Un aspecto más que coadyuvó a consolidar estos procesos flexibilizadores ha sido la aplicación del Estatuto del Funcionario Público que a partir de la conversión formal del "Trabajador Público" en "Servidor Público". Es así que encontramos a ex-

trabajadores del SNC que fueron contratados como servidores públicos, empiezan de cero una nueva carrera administrativa, pierden su antigüedad, categoría; no se les reconoce los años de servicio a no ser que realice un trámite en más de un caso burocrático en Calificación de Años de Servicio (CAS) sienten su sueldo reducido a la mitad, ingresan al nuevo sistema de pensiones y aportan a las AFPs, y la eliminación de las horas extras, ahora se trabajan por producto. Todos estos hechos vulneran todos los derechos laborales inmersos en la Ley General del Trabajo.

Las empresas adjudicatarias de proyectos camineros quedan, posibilitadas de exigir más trabajo y más esfuerzo de los trabajadores, poseen regímenes de trabajo más flexible y salarios más bajos. A todo esto se suma el aumento de la jornada de trabajo, eliminación de vacaciones, conculcación de beneficios sociales, eliminación de la seguridad en las fuentes de trabajo, la seguridad social, y la paulatina desaparición de los sindicatos; este proceso dio como resultado que los trabajadores desarrollen sus actividades en una precariedad total.

La flexibilidad, también se relaciona con la llamada “polivalencia” o “multifunción”. Los trabajadores deben realizar distintas tareas, ya sean del mismo nivel de calificación o de niveles distintos. Antiguamente en el SNC, se caracterizó por la asignación de un número limitado de tareas específicas a cada trabajador, que éste debía realizar de manera regular y permanente como propias del puesto de trabajo. Actualmente el trabajador debe al mismo tiempo desempeñar otras complementarias o anexas.

Uno más de los efectos de la reestructuración en el SNC fue la destrucción del instrumento defensor del trabajador (el sindicato), estas transformaciones resquebrajaron la estructura sindical tradicional, generando división entre los trabajadores, imposibilitando la conformación de cuerpo social compacto. De hecho, el poder sindical fue atacado en la parte central de su conformación con la eliminación gradual de sus afiliados, debilitando sus bases a nivel distrital, hasta la pérdida su personería jurídica a nivel Federación Nacional del Servicio de Caminos.

En otros tiempos la clase trabajadora contó con la protección del estado, no obstante, esta unión llegaría a su fin con la aplicación de la reestructuración dentro del modelo neoliberal, es así que el sindicalismo quedó huérfano e indefenso, condición que no ha podido superar en estos últimos 20 años.

La hipótesis no tiene carácter probatorio, es una guía de exploración que fue construyéndose antes, durante y después de la investigación, inclusive a la hora de realizar el presente informe hemos complementado elementos en su redacción.

De esta manera la presente tesis demuestra que la reestructuración del Servicio Nacional de Caminos ha traído como resultado desempleo y precarización del trabajo, eliminación del sindicato de trabajadores, vulnerando derechos laborales, beneficios sociales contemplados en la legislación boliviana.

## **BIBLIOGRAFIA**

Arango Luz; López Carmen (compiladoras). Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América Latina. Centro de Estudios Sociales CES. Bogota, 1999.

Arteaga Arnulfo. Una visión general de la Industria Automotriz Mexicana ( 1977-1985) testimonio de la crisis, siglo XXI, México 1985.

Boero Rojo Hugo, Enciclopedia Bolivia Mágica Tomo III.

Campero Prudencia Fernando., Bolivia en el siglo XX., La Formación de la Bolivia Contemporánea 1999.

CEDLA. Empleo y Salarios: Programa de Ajuste Estructural, Serie: Estudios e investigaciones N° 5., CEDLA, La Paz, 1993.

CEDLA, “Flexibilización sin Consenso”, La Paz - Bolivia. 1999.

CEDLA. Globalización en Bolivia y América Latina, 1ra edición, CEDLA, La Paz, 2002.

CEDLA, “Impacto de La Globalización en Los Derechos del Trabajo”, La Paz Bolivia, 1999.

CEDLA. La Intencionalidad del Ajuste en Bolivia:, Programa de Ajuste Estructural, Serie: Estudios e investigaciones N° 3, CEDLA, La Paz, 1992.

Céspedes Argandoña Guido. Ciclos de acumulación, Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz-Bolivia., 1987.

Chiavenato, Idalberto., Introducción a la Teoría General de la Administración. Fondo de Cultura, México 1978.

Crespo Alberto, Crespo José, Kent Maria (Coordinadores) “Los Bolivianos en el Tiempo” Instituto de Estudios Andino y Amazónicos La Paz -Bolivia 1995. Pag. 314.

De la Garza Toledo Enrique., Globalización, Modelo Económico y Reestructuración Productiva: a propósito del ensayo Los Efectos Económicos de la Globalización en Bolivia, s/t ( manuscrito Mimeografiado) 2000.

De la Garza Toledo Enrique., Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Fac. Latinoamericana de Ciencias Sociales Universidad de México, Fondo de Cultura, México 2000.

Dombois Rainer y Pries Ludger., Relaciones laborales entre Mercado y Estado. Sendas de transformación en América Latina, Nueva Sociedad, Venezuela, 2000.

Eco Humberto. Como se hace la tesis, Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura, 7ma edición, Gedisa - Barcelona 1983.

Estadística Vial 1995, 6, 8, Departamento de Planificación y Estudios Servicio Nacional de Caminos, La Paz - Bolivia 1997.

Estatuto Orgánico del Servicio Nacional de Caminos, La Paz - Bolivia 1980.

FASES. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata, Año 4 No 5, mayo de 1998.

Fundación Milenio, Las Reformas Estructurales en Bolivia, serie: temas de la modernización W. Producciones s.r.l., La Paz - Bolivia 1998.

García Linera, Álvaro. Reproletarización, Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia (1952-1998), Muela del Diablo, Bolivia 1999.

Gironda Cabrera Eusebio., “La Crisis del Estado, del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal”, La Paz Bolivia. 1990. Pag. 8.

Gutiérrez Garza Esthela. (coord.) Testimonio de la crisis ( Austeridad y reconversión ) Siglo XXI, México d. f. 1988.

Gutierrez Esthela, Ocupación del Futuro: La ocupación del Futuro Flexibilización del trabajo y desregulación laboral Fundación Friedrich, Editorial Nueva Sociedad, Caracas -Venezuela 1990.

Informe Ing. Eklmer Flores Camacho Director técnico del Servicio Prefectural de La Paz al Arq. Germán Hedesa Director de Departamento de La Paz 11 de mayo de 2000.

Informe de la Lic. Dungreskha Lira Aguilar Jefe del Dpto. de administración de Finanzas del SEPCAM. Inf. N° 022/2000.La Paz, mayo 2000.

Informe de gestión del departamento jurídico (Ayuda memoria para informe final de gestión). Reducción del Personal del Servicio departamental de caminos, 1999.

ILDIS., Proyecto de Reforma a la Ley General del trabajo y Legislación laboral Comparada. ILDIS., 1996.

Iñigues Vargas René., Criterios Socio Económicos para la apertura de caminos de acceso rural y su efecto en la Producción Agrícola Altiplano Norte de Bolivia. Tesis –UMSA-Fac. Economía 1989.

Grebe López Horst., Los Efectos Económicos de la Globalización en Bolivia., Notas para una reflexión estratégica, CEDLA. s/t ( manuscrito Mimeografiado) 2000.

Montero Cecilia y otros (editores)., Sociedad Chilena de Sociología., Trabajo y Empresa entre dos siglos., Nueva Sociedad, Venezuela 1999.

Morales y Pacheco, Plan Bohan en: Bolivia en el siglo XX., La Formación de la Bolivia Contemporánea 1999.

Lazarte Jorge. (Coau.) Bolivia: Economía y Sociedad 1982-1985, Programa de Ajuste Estructural, Serie: Estudios e investigaciones N° 2, La Paz, CEDLA 1992.

Piore, M., y Sabel, C., La Segunda Ruptura Industrial, Alianza, Madrid 1990.

Portella y Wachendorfer (Coordinadores) Entre la renovación y la resignación, ILDES\_FES, Brasil, Editorial Nueva Sociedad., 1ra. Ed. 1995.

Portes Castells (Cood) Economía informal, Subcontratación y Dinámica de Empleo en Chile, Planeta, Argentina 1994.

Pries, Ludger; de la Garza, Enrique; ( coord.) Globalización y cambios en las relaciones industriales. Fundación Friedrich Ebert. México, 1997.

Proyecto de Organización Estructural, BOOZ-ALLEN Y HAMILTON Ing. Y CAEM Ltda. 2001.

Rodríguez Telleria, Ramón Rafael. El desarrollo de la Infraestructura Caminera Nacional y los cambios en la agregación del Producto Interno Bruto ( PIB ). UMSA-Economía Tesis 1965.

Rodríguez Tellez, Harley J. La Infraestructura Caminera en el Proceso de Desarrollo Regional del Nor - este. Tesis .UMSA-Economía, 1989.

Servicio Nacional de Caminos., Documento Ejecutivo., La Paz, enero de 2000.

Servicio Nacional de Caminos., Manual de Funciones del Servicio Nacional Caminos Vol.1,2,3.

Servicio Nacional de Caminos., Memoria Informe, Por el aniversario de la creación del Servicio Nacional de Caminos, La Paz - Bolivia 1975.

Servicio Nacional de Caminos., Memoria Informe 1976-1979, Ministerio de Transportes Comunicación y Aeronáutica Civil, SNC., La Paz - Bolivia 1979.

Servicio Nacional de Caminos., Memoria Informe 1980, La Paz - Bolivia 1980.

Servicio Nacional de Caminos., Memoria Informe 1999, SN C., La Paz - Bolivia 2000.

**Servicio Nacional de Caminos., Memoria de Gestión 2001-2002 (Primer año de la Institucionalización del SNC, La Paz-Bolivia 2003.**

Servicio Nacional de Caminos “Plan Estratégico de Acción del Servicio Nacional de Caminos 2000-2002” (documento Ejecutivo) SNC , La Paz- Bolivia. 2000.

**Servicio Nacional de Caminos “Reglamento Interno del Servicio Nacional de Caminos”, R .M. N° 497/80, La Paz, 18 de septiembre de 1980.**

**Servicio Nacional de Caminos pagina Web. [www.snc.gov.bo](http://www.snc.gov.bo); [www.abc.gov.bo](http://www.abc.gov.bo).**

Servicio Departamental de Caminos., Informe de auditoria sobre la evaluación de los Sistemas de Administración y Control del SDC entre el 1º de enero de 1996 y el 31 de marzo de 1997 s/t (manuscrito Mimeografiado) 2000.

Sociología del trabajo N° 8, Regiones Industriales en declive, siglo XXI, España 1995.

Sociología del trabajo N° 25, Pensar la sociología : trabajo, género, empresa, siglo XXI, España 1995.

Sociología del trabajo N° 26, Braberman: veinte años después, fatalidad del mercado y cultura de la producción, Siglo XXI, España 1997.

Sociología del trabajo N° extra , ¿ Neofordismo o especialización Flexible ? Siglo XXI, España 1991.

Sociología del trabajo N° 30, Entre lo global y lo local, Revista de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Siglo XXI, España 1997.

The World Bank. World development report, 1994.

Villegas Q., Carlos (Cour.) Transformaciones en la economía mundial e Instituciones, Economía Mundial y Organismos Multilaterales, Programa de Ajuste Estructural, Serie: Estudios e investigaciones N°1, CEDLA, La Paz, 1992.

Zapata Francisco (Compilador) ¿Flexibles y productivos? Estudios sobre flexibilidad laboral en México, Colegio de México, Centro de Estudios sociológicos, México, 1998.

### **Gaceta Oficial de Bolivia.**

Ley General del trabajo, Bolivia 1942.

Decreto Supremo N° 05869 1ro de septiembre de 1961 Decreto de transferencia.

Decreto Supremo N° 06684 del 21 de febrero de 1964. Decreto de Creación del SNC.

Decreto Supremo N° 07390 de 15 de noviembre de 1965. Decreto de reorganización.

Decreto Supremo N° 12540 del 30 de mayo de 1975. Decreto de Cotización al Seguro Social.

Decreto Supremo N°. 25134 del 22 de junio de 1998 “Ley General de Concesiones de Obras Públicas y Transporte”.

Decreto Supremo 25366 de fecha 26 de abril de 1999 Estructura Orgánica de las Prefecturas de Departamento.

Ley de Descentralización Administrativa (Ley 1654 julio de 1995).

Ley de Organización del Poder Ejecutivo LOPE (Ley 1788 de 16 de septiembre de 1997).

Ley “liquidación del SNC” (Ley 3506 de 27 de octubre 2006).

### **REVISTAS**

Revista Nueva Economía., Art. Una radiografía de los caminos malos, nace un Fondo Vial.

14 al 20 de octubre 2002. Año 8.N° 450 pag.20.

Revista ABC., Economía y Finanzas., Art Los Caminos se desmoronan: Fracasó la Institucionalización en el SNC. Marzo 2001., N°17 Pag.38.

### **Fuentes Hemerograficas**

Diario 5 de diciembre 1998., Trabajadores de caminos no quieren microempresas.

Diario 8 de diciembre 1998., Trabajadores de caminos exigen “ no ser retirados” .

Diario 8 de diciembre 1998., Trabajadores anuncian bloqueo de tramos camineros en todo el país.

Diario 8 de dic. 1998., Es inevitable “masacre blanca” en Servicio Departamental de Caminos.

Diario 8 de diciembre 1998., Trabajadores de caminos advierten de negociados con maquinaria.

La Razón., 11 noviembre 1998, “Habilidades” del Servicio Nacional de Caminos.

La Razón., 30 diciembre de 1998, Camineros de cuatro regiones se resisten a ser despedidos.

Matutino., 1 de diciembre 1998, Todos los trabajadores del SNC serán despedidos.

Mercurio., 10 diciembre 1998, La solución al conflicto caminero está en manos de las prefecturas.

Presencia., 5 de dic. 1998, Trabajadores De caminos deben conformar sus pequeñas empresas.

Presencia., 11 de diciembre de 1998, Se recontará a 250 camineros.

Presencia., 17 de diciembre 1998, De los camineros Mujeres y niños se sumaron a protestas.

Presencia., 10 de diciembre 1998, Ampliado de camineros ratificó rechazo a las microempresas.

Tiempos., 4 de diciembre 1998, Gobierno propone microempresa, camineros no levantan el paro.

Tiempos., 9 diciembre de 1998., Habrá bloqueos relámpago en las carreteras del país.

Tiempos., 10 dic. de 1998, Ampliado de camineros ratificó su rechazo a las microempresas.

Tiempos., 30 diciembre de 1998|., Los camineros están divididos.

Tempos del Mundo 31 de octubre 2002 Suplemento Información Gral.

La prensa, 9 de febrero de 2003 34 microempresarios limpian los caminos.

### **Anexos**

- Grafica del personal del SNC antes de la descentralización.
- Áreas de operación del SNC antes de la descentralización.
  - Área de operaciones.
  - Área de planificación.
  - Área de Administración financiera.
  - Distrito Organigrama tipo.
  - Residencia Organigrama tipo.
  - Unidad El Alto.
- Fotografías.
- Entrevista a Trabajadores del Sindicato.
- Entrevista a personal.

**PERSONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS  
ANTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

| Nº | OCUPACION       | Oficina | Mtza.   | D.1.   | D.2.  | D.3.   | D4.   | D.5.   | D.6.  | D.7.   | D.8. | D.9.  | D.10.  | D.11.     | SNC   |
|----|-----------------|---------|---------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|------|-------|--------|-----------|-------|
|    |                 | Central | Central | La Paz | Chuq. | Tarija | Cbba. | S.Cruz | Oruro | Potosi | Beni | Pando | Tupiza | Riveralta | TOTAL |
| 1  | Ingenieros      | 57      | 1       | 30     | 20    | 14     | 20    | 25     | 13    | 13     | 8    | 4     | 6      | 5         | 216   |
| 2  | Arquitectos     | 2       |         |        |       |        |       |        |       |        |      |       |        |           | 2     |
| 3  | Economistas     | 5       |         |        |       |        |       | 2      |       |        |      |       |        |           | 5     |
| 4  | Auditores       | 11      |         |        | 1     |        | 1     | 3      |       |        |      |       |        |           | 14    |
| 5  | Abogados        | 4       |         |        | 1     | 1      | 1     | 1      | 1     | 1      | 1    |       | 1      | 1         | 13    |
| 6  | Técnicos        | 32      | 62      | 127    | 71    | 45     | 98    | 81     | 47    | 51     | 46   | 50    | 46     | 36        | 760   |
| 7  | Administrativos | 101     | 22      | 80     | 20    | 31     | 57    | 74     | 35    | 33     | 23   | 16    | 23     | 26        | 540   |
| 8  | Obreros         | 42      | 47      | 542    | 200   | 126    | 257   | 309    | 156   | 182    | 82   | 18    | 82     | 122       | 2157  |
|    | <b>TOTALES</b>  | 254     | 132     | 779    | 313   | 217    | 434   | 495    | 252   | 280    | 129  | 88    | 158    | 180       | 3707  |

| Ingenieros | Otros Trabajadores | Técnicos | Administrativos | Obreros |
|------------|--------------------|----------|-----------------|---------|
| 216        | 34                 | 760      | 540             | 2157    |

Fuente: Div de Personal/ Arch Pers. 95 W.Q.1.  
Estadística Vial 1995.

## AREAS DE OPERACIÓN DEL SNC ANTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN.

- **AREA DE OPERACIONES**
- **AREA DE PLANIFICACIÓN**
- **AREA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA**

### AREA DE OPERACIONES

- Jefe de Área de Operaciones,
  - **Jefe de Departamento de Mantenimiento.-**
    - *Sub-jefe de Departamento de Mantenimiento,*
    - *Jefe de División Programación y*
    - *Control, Jefe de División Tecnología de Mantenimiento,*
    - *Jefe de División Entrenamiento de Recursos Humanos,*
    - *Jefe de Proyectos Especiales.*
  - Jefe de Departamento de Construcción
    - *Sub-jefe de Departamento de Construcción.-*
    - *Jefe de División Control de Obras.-*
    - *Jefe de División Control de Costos.-*
    - *Coordinadores y Jefes de Proyectos Especiales.-*
  - Jefe de Departamento de Caminos Vecinales.-
    - *Sub-jefe de Departamento Caminos Vecinales,*
    - *Coordinador de Proyectos,*
    - *Jefe de División Planificación, Estudios y Diseños,*
    - *Jefe de División Control, Costos y Presupuestos,*
    - *Jefe de Proyectos Especiales*
  - Jefe de Departamento de Equipos
    - ***Sub-Jefe de Departamento de Equipos.-***
    - ***Jefe de División de Repuestos.-***
    - ***Jefe de División de Supervisión de Equipos.-***

### AREA DE PLANIFICACIÓN

- **Jefe de Área de Planificación**
  - Jefe de Departamento de Planificación
  - Jefe de Departamento de Estudio y Diseño
  - Jefe de Departamento Puentes y Estructuras
  - Jefe de División Geología y Geotécnica
  - Jefe Departamento de Estudios y Diseños
  - Departamento de Puentes y Estructura.

### AREA AMINISTRATIVA FINANCIERA

- **Jefe de Área Administrativa-Financiera**
  - Jefe de Departamento Administración
  - Jefe de Departamento de Finanzas
  - **Departamento Administrativo**
  - Sub- Jefe de Departamento, Supervisor de Contabilidad, Secretaria, Mensajero
  - **Departamento de Finanzas**

- Jefe de División de Presupuesto,
- Auxiliar Administrativo, Contador, Sub-contador, Auxiliar “A”B”
- Jefe de División Control Financiero Proyectos
  - Sup. Financiera de Proyectos, Tenedor de Libros, Auxiliar “A”
- Jefe de División de Aduanas
  - Despacho de Aduanas, Liquidador “A”, “B”, Auxiliar “A”, “B”
- Jefe de Recaudaciones
- Encargado de Estadística, Auxiliar “A”

#### Jefe División de Contabilidad

- Contador general, Secretaria
  - Contador Sección Activos, Sección Contador, Tenedor de Libros, Auxiliar “A”
  - Contador Sección Pasivos, Sub –Contador, Sección Pasivos, Tenedor de libros.
  - Contador Sección Contabilidad, Sub Cont., Sección Costo, Tenedor de libros, Auxiliar “A”
  - Contador Revisor, Liquidador, Auxiliar de apoyo
- Jefe División de Personal, Secretaria, Liquidador “A”, Ayudante de Personal
- Jefe División de Bienes, Secretaria, Inventariador
- Jefe de Servicios General, Encargado de Almacén, Encargado de Correos, Mensajero
- Jefe División Caja, Ayuda de Caja, Auxiliar

### **DISTRITO ORGRANIGRAMA TIPO**

#### Área de Operaciones

- Jefe Distrital
  - Asesor Legal, Sub-Jefe Distrital, Radio Operador, Secretaría Distrital, Mensajero
- Jefe de División Proyecto Construcciones
  - Jefe de Proyecto, Ingeniero Residente, Ayudante de Ingeniero Residente, Seccional
  - Jefe de Brigada, Topógrafo, Nivelador, Transversalista, Alarife
- Jefe de División Planificación y Diseño, Dibujante
- Jefe de Div. Mantenimiento. Ing. Residente, Ayudante de Ing. Residente, Encargado de Campamento,
  - Seccional, Operador, Mecánico, Perforista, Compresorcita,
  - Capataz, Chofer, Tubero, Albañil, Cocinero, Ayudante de Cocina, Sereno, Peón
- Jefe de División Equipos, Secretario
- Jefe de Maestranza, Asistente Maestranza, Auxiliar “B” (bodega), Chapista Pintor, Mecánico Ayudante, Soldador Ayudante, Electricista Ayudante, Tornero, Encargado de baterías y radiadores
- Personal de Campo, Mecánico, Soldador, Electricista, Perforista, Chofer, Operador.
- Jefe de División Administración,
  - Secretaria, Contador, Sub –Contador Pagador, Tenedor de Libros, Auxiliar “A, B”
  - Encargado de Personal, Auxiliar “B”
  - Inspector Recaudaciones, Recaudador, Auxiliar “B”, Sereno
  - Encargado Almacén, Kardista, Cotizador, Auxiliar “A, B”, Peón, Encargado Bienes

## RESIDENCIA ORGANIGRAMA TIPO

- Ing. Jefe de Residencia
    - Capataz
    - Encargado de campamento (encargado de la supervisión y suministro de alimentos, e infraestructura.
    - Jefe de maestranza
      - Brigada topográfica
      - Operadores
      - Ayudante de Operadores
      - Alarifes y trabajadores
1. Existen los trabajadores eventuales contratados por 90 días en cada distrito en época de lluvia en los caminos antes en un 35% ahora 15 % mantenimiento.

### Unidad El Alto

- **Jefe Unidad El Alto**
  - Jefe de maestranza Central,
    - Jefe de Sección Almacenes, Asistente Técnico
    - Encargado de Almacenes
    - Jefe de transporte, Asistente de Transporte
    - Administrador, Asistente Administrativo, radio operador, secretaria,
    - Inspector de Maestranza, radio técnico, encargado de seguridad ocupacional
    - Sección Montaje, Mecánico, Ayudante de Mecánico, Sistema de Inyección Mecánico, Sección Rodados, Mecánico, Ayudante de Mecánico
    - Sección Máquina y Herramientas, Operador Máquinas y Herramientas, Ayudante Operador.
    - Sección Soldadura, Soldador engrase, pintura, tapiz, herrería, carpintería.
    - Sección, electricidad, electricista, ayudante de electricista, chapista, pintor, maestro carpintero - carpintero, ayudante carpintero, engrasador, tapicero, herrero, peón
    - Inspector de Maestranza Playa, Sección Playa Liviana,
    - Mecánico, Ayudante de mecánico, Sección Playa Pesada,
  - **Jefe de Maestranza**
    - Inspector de Maestranza, Personal Técnico de Maestranza, Dibujante, Encargado Farol, Herramientas

## TREVISTA A SINDICATOS

1. Cuál es la estructura organizativa del SENAC.
2. Cuáles son las políticas de contratación en el SENAC.
3. Cómo se estructura la pirámide de categorías y como se modifican.
4. Cómo esta estructurada la categoría salarial.
5. Por quienes estaba conformado el sindicato y cual su relación con los trabajadores de base.
6. Cuál fue el rol de los sindicatos con relación a la organización laboral; en que casos interviene?
7. Cómo ha sido la relación del sindicato con la COB y otras organizaciones?
8. Existe la constitución de una comisión mixta, enmarcada de definir los criterios e indicadores para medir la productividad?
9. Cuáles son las formas de control del trabajo que se emplean y cuales los instrumentos que se utilizan para tal fin.
10. Existe algún tipo de intercambio social o corporación entre trabajadores. Ej. Favores?
11. Existen redes sociales en los puestos de trabajo como ser: parentesco, vecindad, amistad u otro.
12. Existe la promoción de una nueva cultura laboral basada en la concertación y los beneficios mutuos?
13. Existe la promoción de una nueva cultura laboral basada en la concertación y los beneficios mutuos?
14. Qué cambios socio-económicos trae son sigo la ley de Descentralización Administrativa y el Decreto Supremo 25137 en el Servicio Nacional de Caminos?
  1. Cuál es la ingerencia de las prefecturas y el servicio departamental de caminos (SDC) con los despidos masivos? Como se modifican los procesos laborales.
  2. Dado que el eje troncal es objeto de licitación cual es la característica de manera general, del trabajo y los derechos laborales en estas empresas privadas que han sustituido al SNC y cual es el nuevo rol del SNC.
  3. En qué medida es fragmentada la estructura laboral del SNC y cómo afecta su organización sindical.
  4. Cómo se organiza el sindicato, si es que existe?
  5. Cuáles son sus nuevas formas de contrato? En qué varía? Y cuales son las nuevas relaciones de empleo?
  6. Cómo se da la habilitación de nuevas modalidades de contratación?
  7. Con que beneficios sociales se contaba y cuales se pierden, con la flexibilización laboral.

## ENTREVISTA A TRABAJADORES

8. Cuál es la estructura organizativa del SENAC.
9. Cómo se estructura la pirámide de categorías y como era antes.
10. Cómo está estructurada la categoría salarial.
11. Cómo es la Jornada de trabajo.
12. Cuáles son las formas de control del trabajo que se emplean y cuáles los instrumentos que se utilizan para tal fin.
13. Qué cambios socio-económicos trae consigo la ley de descentralización administrativa y el decreto supremo 25137 en el Servicio Nacional de Caminos?
14. Cuál es la ingerencia de las prefecturas y el servicio departamental de caminos (SDC) con los despidos masivos? Como se modifican los procesos laborales. Cuáles son las políticas de contratación en el SENAC?
15. Cuáles son las formas de control del trabajo que se emplean y cuáles los instrumentos que se utilizan para tal fin.
16. Dado que el eje troncal es objeto de licitación cuál es la característica de manera general, del trabajo y los derechos laborales en estas empresas privadas que han sustituido al SNC y cuál es el nuevo rol del SNC.
17. En qué medida es fragmentada la estructura laboral del SNC y cómo afecta su organización sindical.
18. Cómo se organiza el sindicato, si es que existe?
19. Cuáles son sus nuevas formas de contrato? En qué varía? Y cuáles son las nuevas relaciones de empleo?
20. Cómo se da la habilitación de nuevas modalidades de contratación?
21. Con qué beneficios sociales se contaba y cuáles se pierden, con la flexibilización laboral.

TRABADORES SNC ANTES DE LA REESTRUCTURACIÓN



Soldador  
de  
maestranza  
central

Técnico  
realizando  
el  
mantenimiento  
de  
maquinaria  
y  
equipo



*Técnicos  
realizando  
mantenimiento  
de  
caminos.*



## DESPIDOS MASIVOS PARA TRABAJADORES ENCAMINOS

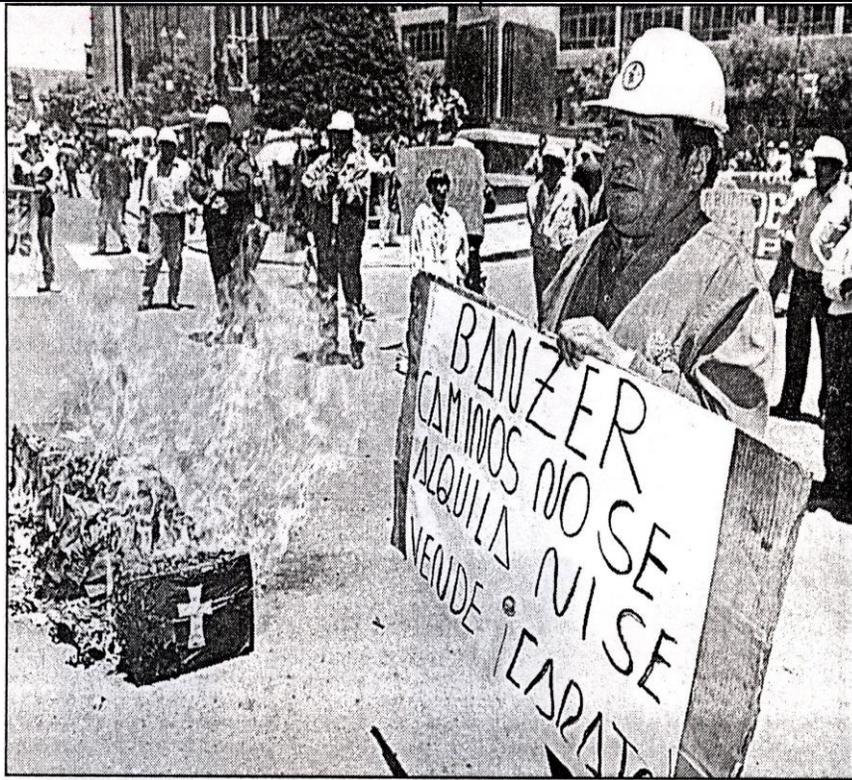


Marchas en calles paceñas para manifestar su rechazo a masacre blanca anunciada por gobierno.

*Nueve servicios de caminos reducirán sus planillas de asalariados, porque la prefectura no tendrá bajo su tuición la red fundamental de carreteras.*



M. 1-Dic-1998.



*Ampliado  
de  
camineros  
ratificó  
su  
rechazo  
a cambios  
en la institución*

*Familiares  
de  
camineros  
realizan  
marchas  
para  
manifestar  
su  
rechazo  
a  
despidos  
masivos.*



PR. 5 - Dic. 1998

**El SNC ADJUDICA OBRAS DE LA “RED FUNDAMENTAL”  
A EMPRESAS PRIVADAS A TRAVÉS DE LICITACIONES**



*Empresas  
privadas  
se  
adjudican  
tramos para la  
construcción  
y mantenimiento  
de la  
red fundamental*

*Empresa  
Privada  
Ejecutando  
proyecto  
caminero*



**SE CREA EL PROGRAMA “PROVIAL” PARA CREAR FUENTES DE TRABAJO PARA EX - TRABAJADORES DEL SNC.**



*Ex - trabajadores del SNC realizan el mantenimiento del alcantarillado de la red fundamental del país .*

*Ex - trabajadores efectuando el mantenimiento y empedrado de carretera*

