

Acceso Equitativo a Servicios Básicos: ¿Quién lo Garantizará?

por Degol Hailu,
Centro Internacional de Pobreza (CIP)

La práctica actual en cuanto a suministro de servicios públicos implica lo siguiente. Los gobiernos retienen la titularidad y pagan los gastos de capital, mientras que privatizan las operaciones y la administración de las empresas. ¿Esta modalidad garantiza un acceso equitativo a servicios de suministro de electricidad y agua?

Garantizar el acceso equitativo requiere de la financiación de los gastos iniciales de infraestructura. Las empresas privadas rara vez realizan estas inversiones. Además, no se garantizan las ganancias inmediatas. Por ejemplo, una empresa británica canceló un contrato de abastecimiento de agua en Zimbabwe, argumentando que los clientes eran demasiado pobres como para pagar sus servicios. Los contratos de suministro de electricidad y agua son impugnados, y en algunos casos rescindidos, en muchos países entre los que se incluyen Gambia, Kenia, Guinea, Mozambique, Nigeria y Sudáfrica.

Es común que haya protestas públicas en respuesta a las exorbitantes tarifas. Un proveedor privado de electricidad en Zambia presentó más de 10 solicitudes de modificación de tarifas. Y los consumidores expresan su descontento en tres audiencias públicas celebradas por el Energy Regulation Board (Ente Regulador de la Energía). Luego de la liberalización del sector en Nigeria, los precios de la electricidad aumentaron más de un 800 por ciento. Recientemente, el país experimentó apagones generalizados. En Guinea, las tarifas de los servicios de suministro de agua casi se duplicaron luego de la liberalización del sector. En América Latina, el costo de las conexiones eléctricas llegó al 20 por ciento de los ingresos familiares.

La mayor eficacia esperada no siempre es evidente. Pese a los aumentos tarifarios, sólo cerca de un cuarto del total de conexiones de agua funcionaban en algunos países. En otros casos, el mal aprovechamiento del agua se mantuvo en el 40 por ciento. En Camerún y Burkina Faso, los sistemas de redes eléctricas ofrecían cobertura principalmente en los centros urbanos. La gestión privada de las empresas de servicios públicos se asocia con fallas de mantenimiento, cortes en el suministro de agua y apagones eléctricos. La declaración de derechos de Sudáfrica garantiza el abastecimiento de agua a los hogares pobres pero no todos los países cuentan con una disposición constitucional de esta índole.

Los acuerdos ofrecidos a los contratistas privados incluyen garantías de adquisición y exenciones fiscales de hasta 30 años. Otros obtuvieron una garantía del 100 por ciento para la adquisición de su producción a un precio fijo en divisas extranjeras. En efecto, puede haber poco interés por parte de los inversores y es necesario ofrecer algún tipo de incentivo. Sin embargo, las concesiones resultan en pesadas cargas fiscales, que a menudo cambian el destino de los recursos desviándolos del gasto social.

El acceso a servicios básicos en África subsahariana es sumamente bajo. Es revelador comparar la privatización en la región con la del Reino Unido y los Estados Unidos, donde tuvo mejores resultados. En el Reino Unido, la privatización del agua se propuso en 1984. Las transferencias reales de activos se efectuaron entre 1989 y 1990. La privatización de la electricidad comenzó en 1989 cuando la industria se dividió en muchas empresas. La privatización del agua se intensificó en EE.UU. a comienzos de 1988.

Cuando estos países privatizaron el suministro del agua, habían alcanzado un nivel de acceso del 100 por ciento. En el Reino Unido, se logró un consumo de electricidad de 4.683 kWh per cápita y de 9.862 kWh en EE.UU. En contraposición, para el año 2004, sólo el 56 por ciento de la población tenía acceso a agua limpia en África subsahariana. Los habitantes urbanos representaron alrededor del 83 por ciento de dicho acceso. El consumo de electricidad en 2004 en África subsahariana fue un 6 por ciento del consumo de electricidad en los EE.UU. en 1980 (ver Cuadro).

Claramente, las discusiones sobre privatización en África subsahariana deben tener en cuenta los bajos niveles de acceso. ¿El sector público puede hacer un mejor trabajo? La evidencia no es muy contundente. La gestión pública de empresas de servicios públicos algunas veces se asocia con mantenimiento insuficiente, mal aprovechamiento, facturas no cobradas y tarifas uniformes (independientemente de los niveles de ingresos familiares). No obstante, existen experiencias exitosas. La empresa Water Utilities Corporation (WUC) de Botsuana incrementó el porcentaje de la población con acceso a agua corriente. La empresa reestructurada Namibia Water Corporation Ltd (NamWater) presta servicios de manera adecuada. Los municipios brasileños han tenido éxito en el suministro equitativo de servicios de saneamiento y agua.

La lección es la siguiente: cuanto mayor sea el nivel de acceso al comienzo de la privatización, mayor será el éxito de la misma. Antes de emprender una privatización completa, hay que alcanzar objetivos mínimos de acceso mediante el suministro público reestructurado. Y cuando se considere un suministro privado, debe estar respaldado por marcos normativos adecuados. Estos incluyen los marcos legales a fin de hacer cumplir contratos e implementar las capacidades para negociarlos en pro de los consumidores pobres.

Bibliografía adicional:

Bayliss, K. y Fine, B. (2007). Privatization and Alternative Public Sector Reforms in Sub-Saharan Africa: Delivering on Electricity and Water (eds.). London: Palgrave Macmillan.

Acceso a servicios esenciales

	África subsahariana (2004)	Reino Unido (1980)	EE.UU. (1980)
Acceso al agua (% de población)	56	100	100
Consumo de electricidad (kWh per cápita)	594	4,683	9,862

Fuente: *Indicadores del desarrollo mundial* (Abril 2008).

El Centro Internacional de Pobreza (CIP) es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad e también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:
www.undp-povertycentre.org