

## La Privatización de los Servicios Públicos Básicos en África: una Dúplica

por John Nellis, International Analytics

**En el Policy Research Brief del CIP** titulado “La privatización de los servicios públicos básicos en África subsahariana: el impacto en los ODM”, Bayliss y McKinley están en lo cierto cuando argumentan que (i) pocos inversores privados se han interesado por las empresas de agua y electricidad en África y de aquellos que lo hicieron, muchos no han hecho un buen trabajo; (ii) los gobiernos africanos se vieron presionados a aceptar la participación privada en la infraestructura básica por parte de instituciones financieras y donantes internacionales; (iii) los gobiernos Africanos aún son propietarios y administran gran parte de los sectores de agua y electricidad y el control público en estas áreas fundamentales continuará en el futuro inmediato; (iv) un mayor porcentaje del capital que se necesita con desesperación para rehabilitar y expandir estas redes tiene que provenir de fuentes, es decir, donantes, nacionales y “oficiales”; y (v) los esfuerzos para mejorar la gestión de las empresas públicas de agua y electricidad tienen que ser intensificados.

Dado que estoy de acuerdo con la mayor parte de su diagnóstico, ¿por qué todavía siento que no han ofrecido ni el pronóstico ni la receta correctos? Los motivos son tres:

Primero, creo que los autores **sobrestiman la facilidad de mejorar el funcionamiento de empresas estatales**. En muchas empresas africanas de servicios públicos de agua y electricidad, se intentó lograr la reducción de pérdidas de los sistemas, un mejor mantenimiento y la expansión de las redes durante años antes de los esfuerzos de privatización. Pero con una gestión puramente pública, los resultados positivos, con o sin asistencia de los donantes, fueron sumamente modestos. El problema en África es que, históricamente, las empresas de servicios públicos de propiedad y gestión estatal de estos sectores, que operan con tarifas inferiores a las de recuperación de costos, han brindado servicios de baja calidad y en cantidades inadecuadas, y los han brindado principalmente a los segmentos de la población urbana de mejor posición económica. ¿Cuáles son los métodos nuevos y diferentes de gestión pública que se proponen para corregir estos fallidos esfuerzos pasados? Quizás se pueden encontrar en el estudio más extenso del cual parte dicho Policy Research Brief; yo no encuentro ninguno en este último.

Segundo, **subestiman la cantidad de capital de inversión requerido en los deteriorados sectores de agua y electricidad africanos**. Las necesidades de financiación son enormes, mucho mayores que cualquier aumento razonable en la generación de ingresos públicos y los fondos de los donantes. Es cierto, varios esfuerzos pasados para atraer inversores privados han probado ser costosos y contraproducentes, pero el hecho es que el capital privado debe ser aprovechado de alguna manera si África debe reparar y ampliar su infraestructura básica a fin de satisfacer la demanda en constante crecimiento.

Tercero, **dicho Policy Research Brief no menciona los prometedores experimentos “híbridos” que combinan una gestión local privada africana con un control público**. Por ejemplo, la comisión Athi Water Services Commission (AWSC) es un mecanismo híbrido para controlar el abastecimiento de agua en el gran Nairobi. El desempeño físico y financiero del tradicional departamento de abastecimiento de agua del Ayuntamiento de Nairobi (AN) había sido desastroso. En 2000, los donantes recomendaron que se hiciera un contrato de arrendamiento para atraer proveedores privados internacionales. Los kenianos no aceptaron este consejo y construyeron lo siguiente: en el nivel más alto, crearon un nuevo ente regulador del agua a nivel nacional (que con el tiempo fijará

tarifas y supervisará la calidad de los servicios, pero que en este momento no hace mucho). Luego, se creó la AWSC cuya gestión se obtuvo a partir del sector privado keniano; no se permitió que ningún extranjero licitara. El equipo seleccionado está compuesto básicamente de ingenieros que solían trabajar en el departamento municipal de abastecimiento de agua. Estos tuvieron que renunciar a sus empleos en el gobierno para poder aspirar a estos nuevos puestos.

La comisión AWSC es una sociedad anónima, una sociedad por acciones. Todas sus acciones pertenecen al Ayuntamiento de Nairobi. AWSC recibió un contrato de arrendamiento para gestionar la producción y distribución de agua y la recaudación de ingresos en la zona. Todos los meses, tiene que pagar un pequeño porcentaje fijo de sus recaudaciones al ente regulador y un 'canon de arrendamiento' mucho mayor, también un porcentaje fijo de los ingresos recaudados, al AN. Esta comisión contrata y supervisa una empresa de abastecimiento de agua, que recibe el pago por sus gastos. A partir de 2006, todos los trabajadores de la empresa de abastecimiento de agua son ex empleados del departamento municipal de abastecimiento de agua del AN. A fin de reducir la oposición al plan por parte de los trabajadores, los servicios de este proveedor no se obtuvieron de manera competitiva; los ex empleados del AN recibieron la oportunidad de demostrar su capacidad.

En los primeros 18 meses de funcionamiento, AWSC pudo cubrir los costos de Operaciones y Mantenimiento gracias a esfuerzos de recaudación mucho más estrictos, aunque la tarifa no había cambiado, e incluso luego de deducir el 15 por ciento de los ingresos pagados al AN y al ente regulador. La satisfacción de los clientes ha aumentado considerablemente. El desempeño ha mejorado de manera indudable. Pero AWSC sólo está cubriendo costos variables (si bien esto por sí solo es un logro poco común). Además, ha heredado una deuda importante que no está siendo pagada. AWSC está negociando con el AN y el gobierno central para reducir esta carga, atribuible a la gestión ineficaz previa.

No se está cubriendo la amortización del capital ni existe todavía un superávit para las inversiones y la expansión que tanto se necesitan. Se espera que los donantes satisfagan estas necesidades en el corto plazo, los franceses ya han contribuido una modesta suma y se planean negociaciones con el Banco Mundial.

Claro está, este es un primer paso parcial, con varios problemas que todavía no se han resuelto; el principal de ellos es la falta de una solución a la cuestión fundamental de las inversiones. No obstante, es una combinación prometedora de gestión privada y control público que podría generar más dinero privado. Planes similares a este están en curso en varias otras ciudades africanas.

Por lo tanto, en resumen, la solución no radica en evitar las inversiones privadas, sino en encontrar mecanismos para hacerlas más aceptables políticamente, más responsables socialmente y más beneficiosas para todos.

#### Referencia:

Kate Bayliss y Terry McKinley, "La privatización de los servicios públicos básicos en África subsahariana: el impacto en los ODM", Policy Research Brief No. 3 del CIP, enero de 2007.

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 y 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](http://www.undp-povertycentre.org)