

Una nación a oscuras

RUTH SELMA HERRERA M.¹



Las privatizaciones no se han traducido en ningún beneficio social para los más pobres. Las empresas de energía y teléfonos no sólo han subido los precios de los servicios, por demás dolarizados, sino que han incrementado los requisitos de acceso al servicio y desmejorado la calidad. Además de ser un país de pobres, Nicaragua es hoy, también, una nación a oscuras.

Los indicadores socioeconómicos dibujan el panorama en el cual se desarrollan en Nicaragua los servicios sociales básicos. De acuerdo a cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) 43% de los nicaragüenses viven en pobreza, 17% en pobreza extrema y 40% en condiciones aceptables. Casi tres millones de nicaragüenses «no cuentan con los medios necesarios para sustentar sus necesidades básicas». Estudios recientes revelan que de 5,2 millones de habitantes, 54% residen en áreas urbanas y 73% de las familias posee energía eléctrica, mientras sólo 40% lo tienen en las áreas rurales. Según datos oficiales al agua potable accede el 80% de los pobladores urbanos y 28% de los rurales. Los servicios sanitarios o letrinas los posee el 95% de los hogares urbanos mientras que en las zonas rurales sólo un 70%.

Energía: una venta subvaluada y secreta

El proceso de privatización se inició en la década de los 90, bajo el gobierno de Violeta Barrios, cuando implementó cambios radicales en el sistema político y revirtió el régimen de propiedad estatal instaurado con la Revolución Popular Sandinista. La decisión de privatizar los servicios básicos se concretó a finales de esa década en el contexto de gobiernos que abandonaban sus responsabilidades sociales y de políticas promovidas por las Instituciones Financieras Internacionales como parte de los paquetes ya conocidos de ajuste estructural.

Los incentivos de la privatización de las empresas de servicios básicos, como lo ilustra el caso de la energía domiciliar, son la escala económica a la que operan y el régimen de monopolio que disfrutan. El gobierno vendió la subvaluada empresa estatal de energía a Unión FENOSA, un monopolio español, con el acuerdo de que no sería sancionada en los dos primeros años de operaciones, lo que se ha traducido en una práctica lesiva a los derechos de los usuarios. Actualmente, Unión FENOSA distribuye el 95% de la energía del país con un registro de medio millón de usuarios. Dos años después de suscrito el contrato entre el gobierno de Alemán-Bolaños y la corporación española, aún no se ha hecho público su contenido, pese a que el mismo es un documento de interés público.

El monopolio ha violentado las normativas aprobadas, plazos de las tarifas, alcances, condiciones y calidad del servicio. Es decir, «el estímulo empresarial» consiste en operar con impunidad frente a los usuarios y desconocer reclamos por cobros indebidos (errores de facturación, energía no registrada, mora, etc.), mediciones alteradas, servicios cobrados y no prestados de alumbrado público, fallas de voltaje, daños a electrodomésticos, pérdidas de productos en las empresas, etc., de forma que la privatización de la energía no trajo

ningún impacto positivo para una mayor cobertura y menos aún a las tarifas y calidad del servicio. Los más pobres en la práctica están excluidos de acceder legalmente a la energía.

Durante los años 90 se privatizó la generación de energía y sólo es estatal la hidroeléctrica. En 2002 el gobierno ha intentado privatizar las dos plantas hidroeléctricas, Hidrogesa-Geosa, y la Empresa Nacional de Agua y Alcantarillado (ENACAL). Sin embargo ambas acciones se han pospuesto por los vacíos legales y por la crítica de sectores (consumidores, indígenas, empresarios, parlamentarios) que generan opinión y ejercen presión en contra de estos procesos.

En septiembre 2002 la Asamblea Nacional aprobó la Ley 440 que prohíbe la entrega de concesiones de agua para cualquier fin y se anunció la elaboración de la Ley General de Aguas. ENACAL sigue siendo estatal, pero la actitud de sus administradores es favorable a la privatización. El alza de las tarifas y la baja calidad del servicio han provocado críticas y cuestionamientos por parte de los usuarios.

Para la telefonía, el estímulo empresarial también está en la escala económica y en el monopolio del mercado, lo cual es negativo para los derechos económicos de los usuarios. Las empresas han endurecido las condiciones de los servicios y aplican medidas drásticas en la relación comercial y en los cortes a los usuarios.

En 2001, se privatizó, en un entorno muy cuestionado por la falta de transparencia, el 40% de la telefonía a favor de Megatel, aunque la licitante fue Telia Swedtel. En 2000, el Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos (TELCOR) vendió la concesión de celulares a BellSouth. Recientemente el Estado entregó otra concesión de telefonía celular a Megatel, que junto a BellSouth son las «dueñas» del mercado. En la actualidad, estas empresas están confrontadas públicamente por el Control del servicio, en tanto TELCOR anunció tarifas más bajas, creándose un conflicto comercial que podría temporalmente beneficiar a los usuarios.

Salud y educación: la privatización encubierta

Los servicios básicos de salud, es decir, el sistema integrado por casas y centros de salud, dispensarios y hospitales, aunque en teoría continúan siendo estatales, en la práctica están parcialmente «privatizados». Desde mitad de la década pasada el gobierno separó la seguridad social del Sistema Único de Salud, y dio pie a la privatización de una parte de éstos, primero con el surgimiento de las clínicas previsionales para los asegurados y sus familiares, y después con la creación de servicios diferenciados (pensionados) pagados en los hospitales y clínicas públicas. Esto trajo como resultado que en la actualidad un hospital estatal brinde servicios privados, previsionales y «públicos», donde hasta los más pobres deben dar «contribuciones» para ser atendidos, a causa del grave desabastecimiento básico que caracteriza a éstos últimos, con unidades de salud desabastecidas de medicamentos, materiales básicos y quirúrgicos.

¹ La autora es Coordinadora de la Red Nacional de Defensa de los Consumidores. El presente capítulo se ha elaborado a solicitud de la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER), atendiendo los lineamientos presentados por Social Watch, y con el apoyo financiero del Department for International Development (DIFD) en Managua.

En los hospitales públicos que han establecido la atención diferenciada se ha excluido a las familias más pobres de servicios de especialidad (radiológicos, laboratorio, medicamentos, cirugías, etc.). Estos servicios se brindan solamente en las áreas privatizadas y se excluyen en las áreas no privatizadas o de «pensionado».

El Ministerio de Salud es el órgano rector y dispone de 996 unidades sanitarias de las cuales el 48,3% está en la zona del Pacífico. Tiene 31 hospitales, 11 de los cuales están ubicados en Managua. El 90% de la población del Pacífico cuenta con una cobertura teórica superior a la media nacional. En la Costa Caribe sólo llega al 51% y en la Norte y Central sólo cubre un 13%, que coincide con la zona donde se localizan los municipios con índice de pobreza más alto.

La educación primaria y secundaria está privatizada en un 50% de sus establecimientos, si se tiene en cuenta que en 2001 el 37% de las escuelas públicas (con una matriculación del 63% de los alumnos) había pasado al régimen de centros autónomos. El 55% de los docentes de primaria y secundaria trabajan dentro de este sistema. Adicionalmente operan muchos establecimientos educativos que desde su fundación funcionan bajo el régimen de servicio educativo privado.

En las escuelas de primaria y secundaria, la privatización de los servicios educativos o programa de autonomía escolar, esta asociada a una contribución económica cada vez más alta que debe cubrir todos los costos de funcionamiento que no cubre la débil transferencia gubernamental. Los centros bajo el régimen público también piden contribuciones «voluntarias», pero las condiciones de la enseñanza, los servicios básicos y la situación de los docentes se han deteriorado de forma muy severa.

El impacto de las privatizaciones

En Nicaragua está lejos de cumplirse la tesis acerca de las «bondades de la privatización». Se han encarecido los servicios, ha disminuido la calidad y la cobertura se ha estancado, dado que al menos el 50% de la población no accede a los servicios de energía eléctrica y comunicaciones. El acceso de nuevos asentamientos ha sido por la vía de conexiones ilegales. Esto ha provocado incremento en los riesgos de los usuarios más pobres. Son frecuentes los incendios y han perdido la vida adultos y niños por las malas instalaciones. Las experiencias de «legalización» de energía en los asentamientos desde Unión FENOSA se han convertido en una fuente de conflicto entre los usuarios y la empresa.

Nicaragua no sólo es un país de pobres, también es una nación a oscuras. El servicio de energía eléctrica se ha deteriorado de forma relevante con la privatización de la Empresa Nicaraguense de Electricidad (ENEL). Unión FENOSA ha creado una insatisfacción generalizada en torno al tema del alumbrado público, no tramita los reclamos por este servicio en las comunidades donde se factura cada mes a pesar de su inexistencia. Se niega a reponer las luminarias que se dañan y no da mantenimiento al sistema. La Red Nacional de Defensa de los Consumidores ha desarrollado una fuerte política informativa en torno a este tema que ha conducido a reclamos cada vez más fuertes por parte de los usuarios. No solamente se ha incrementado el valor de la factura por alzas cuestionadas como ilegales por las organizaciones de los consumidores sino por la frecuente aplicación de cobros indebidos bajo conceptos diversos: gastos de comercialización, alumbrado público, depósito en garantía, mora, energía no registrada, alquiler de medidor, etc., más 15% de Impuesto General al Valor (IGV). Esto conduce a que el mayor porcentaje de los ingresos en las familias pobres esté destinado al pago de la energía, y presione a buscar salidas irregulares para mantener el acceso al vital servicio.

La Empresa Nicaraguense de Telecomunicaciones S.A. (ENITEL), también vendió activos subvaluados a Megatel y el gobierno cedió la explotación de una banda de telefonía celular y el aval para gestionar fondos en la banca internacional para financiar las 50 mil líneas ofertadas. La empresa va a sustituir teléfonos convencionales municipales por teléfonos públicos de tarjeta, los que resultan más costosos y menos accesibles para los usuarios. El acceso al servicio y la atención por reparaciones no ha mejorado y hay planes de cerrar la mayoría de las 60 sucursales municipales existentes.

Los dirigentes gremiales del sector y usuarios informados consideran que el Estado ha resultado el gran perdedor con la privatización de los teléfonos, en tanto, no solamente se desprendió de una empresa altamente rentable, sino que sus activos fueron vendidos en un proceso nada transparente, a precios irrisorios, plazos muy ventajosos y condiciones para que el «comprador» pague con las utilidades generadas. El Estado asumió el «saneamiento» financiero de ENITEL, que incluye las demandas y juicios pendientes por un monto aproximado de USD 190 millones, todo ello a cuenta de las finanzas públicas.

A causa de la baja calidad en los servicios básicos de salud, existen problemas sanitarios abundantes y agudos; sin embargo, la mayoría de ellos podrían ser prevenidos. Las causas más frecuentes de morbilidad y muerte son: enfermedades gastrointestinales, respiratorias, dengue clásico y hemorrágico. Hay un alto índice de muerte prematura por falta de atención prenatal. La mortalidad infantil en menores de 5 años es un tercio mayor en el campo que en la ciudad, igual que la atención médica en el período prenatal, y es mayor el riesgo de muerte en el nacimiento. La atención neonatal representa un 20,2% de las brindadas, mientras la postnatal es de 24%, y la infantil de 45,5%. Uno de cada tres niños presenta desnutrición y en 9% de ellos es severa. La desnutrición crónica está asociada a la deficiencia alimentaria causada por el bajo nivel de ingresos de las familias.

No se identifican políticas en torno a los servicios básicos con enfoque de género. Una de las excepciones en este ámbito se encuentra en la planificación de los servicios de salud, a través del Ministerio de Salud, donde están institucionalizados algunos programas de atención a la mujer, tanto en el marco de la educación como de la prevención y la asistencia, ligados a metas de educación sexual y reproductiva, programas materno infantiles y de enfermedades propias de las mujeres.

Conclusión

La decisión de privatizar los servicios básicos se elaboró en el curso de varios años, en la década de los 90, al calor de los cambios políticos acerca de la naturaleza del Estado, que trajo consigo el cambio de sistema político (administraciones Chamorro y Alemán). Este cambio estuvo alimentado por las presiones de los organismos internacionales en el marco de los planes de ajuste estructural, que incidieron de forma muy clara en la agenda parlamentaria de los últimos años.

En un país donde no existe la tradición de elaborar leyes o tomar decisiones trascendentales realizando consultas efectivas con los ciudadanos, la debilidad política del principal partido de oposición –el Frente Sandinista– y el cogobierno en materia de política económica y social, condujo a que las decisiones acerca de la privatización de los servicios básicos se tomaran sin la adecuada información, el suficiente debate público y sin que se realizaran las consultas pertinentes con sectores importantes de la sociedad civil. ■

Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER)
<propuestas@ccer.org.ni>