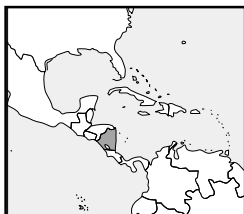


Uma nação às escuras

RUTH SELMA HERRERA M.¹



As privatizações não resultaram em nenhum benefício social para as pessoas mais pobres. As empresas de energia e telefonia não somente subiram os preços dos serviços, que estavam dolarizados, como também aumentaram as exigências de acesso ao serviço e pioraram sua qualidade. Além de ser um país de pobres, a Nicarágua também é, hoje, uma nação às escuras.

Os indicadores socioeconômicos desenharam o panorama do desenvolvimento inadequado dos serviços sociais básicos na Nicarágua. De acordo com dados oficiais do Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (Inec), 43% da população nicaragüense vive na pobreza, 17% na pobreza extrema e 40% em condições aceitáveis. Quase 3 milhões de pessoas não contam com os meios necessários para atender às suas necessidades básicas. Estudos recentes revelam que, de 5,2 milhões de habitantes, 54% residem em áreas urbanas e 73% das famílias possuem energia elétrica, enquanto somente 40% têm energia nas áreas rurais. De acordo com dados oficiais, 80% da população urbana e 28% da rural têm acesso à água potável. Têm acesso a serviços de saneamento ou de latrinas 95% dos domicílios urbanos e somente 70% das residências rurais.

O processo de privatização foi iniciado na década de 1990, no governo de Violeta Barrios, quando foram implementadas mudanças radicais no sistema político e revertido o regime de propriedade estatal instaurado após a Revolução Popular Sandinista. A decisão de privatizar os serviços básicos foi concretizada no fim dessa década, no contexto de governos que abandonavam suas responsabilidades sociais e de políticas promovidas pelas instituições financeiras internacionais, como parte dos conhecidos pacotes de ajuste estrutural.

Os incentivos para privatizar as empresas de serviços básicos, como ficou ilustrado no caso da energia elétrica domiciliar, são desfrutados pela escala econômica de operação e pelo regime de monopólio. O governo vendeu a subavaliada empresa estatal de energia à Unión Fenosa, um monopólio espanhol, com um acordo de que essa empresa não sofreria sanções durante os dois primeiros anos de operação – uma prática lesiva sob os direitos de consumo. Atualmente, a Unión Fenosa distribui 95% da energia

do país, com meio milhão de usuários e usuárias registrados. Dois anos depois de assinado o contrato entre o governo de Alemán-Bolaños e a corporação espanhola, seu conteúdo ainda não foi revelado ao público – embora seja um documento que interessa a toda a população.

Exclusão generalizada

O monopólio violou as normas aprovadas, os prazos das tarifas, o alcance, as condições e a qualidade dos serviços. Ou seja, o “estímulo empresarial” incluía operar com impunidade em relação aos(às) usuários(as) e ignorar reclamações por cobranças indevidas (erros nas contas, cobrança de energia não-medida,^{NT} contas atrasadas etc.), medições alteradas, serviços de iluminação pública cobrados, mas que não foram prestados, falhas de voltagem, danos a eletrodomésticos, perda de produtos nas empresas etc. Assim, a privatização da energia elétrica não trouxe o impacto positivo de cobertura maior, nem tarifas mais baixas, nem melhor qualidade de serviços. Na prática, as pessoas mais pobres estão excluídas do acesso legal à energia elétrica.

Durante a década de 1990, a geração de energia foi privatizada, com exceção das hidrelétricas. Em 2002, o governo tentou privatizar as duas centrais hidrelétricas, Hidrogesa-Geosa e Empresa Nacional de Água e Esgoto (Enacal, na sigla em espanhol). No entanto, as duas ações foram adiadas por causa de lacunas legais e da crítica de setores (público consumidor, indígenas, empresariado, parlamentares) que formam opinião e exercem pressão contra esses processos.

Em setembro de 2002, a Assembléia Nacional aprovou a lei 440, que proíbe fazer concessões de água para qualquer finalidade, e anunciou a elaboração da Lei Geral de Águas. A Enacal continua

¹ A autora é coordenadora da Rede Nacional de Defesa dos Consumidores. Este artigo foi preparado a pedido da Coordenação Civil para a Emergência e a Reconstrução (CCER), de acordo com as diretrizes do *Social Watch* e com o apoio financeiro do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (Department for International Development), Manágua.

^{NT} Nos bairros populares das grandes cidades, são muito comuns as conexões informais (sem medidores) à rede elétrica. A empresa, então, mede o consumo total do bairro e o rateia igualmente entre as pessoas que moram na região, criando muitas situações de injustiça e conflito.

sendo estatal, porém a atitude de seus administradores é favorável à privatização. O aumento das tarifas e a baixa qualidade dos serviços têm provocado críticas e questionamentos por parte do público consumidor.

Para a telefonia, o estímulo empresarial também está na escala econômica e no monopólio do mercado, o que é negativo para os direitos econômicos de usuárias e usuários. As empresas endureceram as condições dos serviços e aplicam medidas drásticas na relação comercial, como cortes dos serviços ao cidadão ou à cidadã.

Em 2001, 40% da telefonia foi privatizada em favor da Megatel, numa operação muito questionada por falta de transparência. Embora a oferta mais baixa tenha sido da Telia Swedtel, a concessão foi entregue à Megatel. Em 2000, o Instituto Nicaragüense de Telecomunicações e Correios (Telcor) vendeu a concessão de celulares à BellSouth. Recentemente, o governo entregou outra concessão de telefonia celular à Megatel, que, juntamente com a BellSouth, domina o mercado. Enquanto essas empresas disputavam controle, a Telcor anunciou tarifas mais baixas, criando um conflito comercial que poderia favorecer temporariamente o público.

Os serviços básicos de saúde – sistema composto por postos de saúde, centros de saúde, ambulatórios e hospitais –, embora em teoria continuem a ser estatais, foram, na prática, parcialmente privatizados. Desde meados da década passada, o governo separou a seguridade social do Sistema Único de Saúde, dando origem à privatização de parte dos serviços. Primeiro, com o surgimento das clínicas da seguridade social para as pessoas seguradas e suas famílias e, depois, com a criação dos serviços diferenciados (recipientes de benefícios sociais) pagos nos hospitais e clínicas. Como consequência, os hospitais estatais fornecem, hoje, serviços privados, de seguridade social e públicos, para os quais até as pessoas mais pobres precisam contribuir para serem atendidas por causa do grave desabastecimento de suprimentos básicos, como medicamentos e materiais cirúrgicos.

Nos hospitais públicos, foi implantado o atendimento diferenciado, excluindo as famílias mais pobres de serviços especializados (radiológicos, laboratoriais, medicamentos, cirurgias etc.). Esses serviços são oferecidos somente nas áreas privatizadas e estão excluídos dos setores não-privatizados ou dos setores para recipientes de benefícios sociais.

O Ministério da Saúde é o órgão diretivo e dispõe de 996 unidades de saúde, das quais 48,3% estão na zona do Pacífico. Administra também 31 hospitais, 11 dos quais estão localizados em Manágua. Noventa por cento da população da costa do Pacífico conta com uma cobertura teórica superior à média nacional. Na costa do Caribe, a cobertura alcança somente 50% no norte e 13% no centro – o que coincide com a zona onde estão localizados os municípios com índices de pobreza mais altos.

A educação primária e a secundária foram privatizadas em 50% dos estabelecimentos, levando-se em conta que 37% das escolas públicas (que matricularam 63% do total de estudantes)

tinham passado para regime de centros autônomos em 2001. Nesse sistema, trabalham 55% dos docentes de ensino primário e secundário. Além disso, muitos estabelecimentos educativos vêm sendo operados, desde sua fundação, no regime de serviços educacionais privados.

Nas escolas de ensino primário e secundário, a privatização dos serviços educacionais, ou programa de autonomia escolar, está associada a contribuições econômicas cada vez mais altas, que devem cobrir todos os custos de funcionamento que não são cobertos pelas inadequadas contribuições governamentais. Os centros que estão no regime público também solicitam contribuições voluntárias. Porém, as condições de ensino, os serviços básicos e a situação docente têm piorado de forma acentuada.

Impacto profundo

A tese sobre as vantagens da privatização está longe de ser concretizada na Nicarágua. Os serviços estão ficando mais caros, a qualidade tem diminuído e a cobertura estava estagnada, pois pelo menos 50% da população não tem acesso a serviços de energia elétrica e comunicações. Nos novos assentamentos, em geral o acesso a serviços é feito por conexões ilegais. Isso provocou o aumento dos riscos para usuárias e usuários mais pobres, sendo freqüentes os incêndios. As precárias instalações têm provocado a perda de vida de pessoas adultas e crianças. As experiências de legalização da energia elétrica nos assentamentos realizada pela Unión Fenosa se converteram numa fonte de conflitos entre o público e a empresa.

A Nicarágua não é somente um país de pobres, mas também é uma nação às escuras. O serviço de energia elétrica se deteriorou de forma substancial com a privatização da Empresa Nicaragüense de Eletricidade (Enel). A Unión Fenosa despertou insatisfação generalizada em relação à iluminação pública: a companhia não processa as reclamações sobre os serviços feitas pelas comunidades, que recebem contas todos os meses por um serviço que nem mesmo existe. A empresa se nega a repor as lâmpadas que se queimaram e não faz manutenção do sistema.

A Rede Nacional de Defesa dos Consumidores desenvolveu uma firme política de informações sobre o tema, que tem levado a reclamações cada vez mais fortes do público. Não somente as contas sofreram aumentos considerados ilegais pelas organizações de consumidores e consumidoras, como também há cobranças indevidas de diversos tipos: gastos com comercialização, iluminação pública, depósito de garantia, contas atrasadas, energia não-medida e rateada por bairros inteiros, aluguel de medidor etc., além de 15% de Imposto Geral sobre o Valor (IGV). Como consequência, um percentual maior da renda das famílias pobres está destinado a pagar a conta de luz, pressionando-as a recorrer a soluções irregulares, para manter o acesso a esse serviço vital.

A Empresa Nicaragüense de Telecomunicações S.A. (Enitel) também vendeu ativos subavaliados à Megatel, e o governo cedeu à exploração de uma faixa de telefonia celular, além de ter dado aval à negociação com bancos internacionais para o financiamento

da oferta de 50 mil linhas. A empresa substituirá telefones convencionais municipais por telefones públicos de cartão – que custam mais e são menos acessíveis. O acesso ao serviço de atendimento em caso de consertos não melhorou e há planos de fechar a maioria das 60 estações telefônicas municipais.

Os dirigentes sindicais do setor e usuários(as) bem informados consideram que o Estado foi o grande perdedor na privatização dos telefones, pois não somente se desfez de uma empresa altamente rentável como também seus ativos foram vendidos, de forma nada transparente, a preços irrisórios, prazos muito vantajosos e condições em que o comprador pagaria com os lucros gerados. O Estado assumiu o saneamento financeiro da Enitel, que inclui ações e decisões judiciais pendentes num valor aproximado de US\$ 190 milhões – tudo isso na conta das finanças públicas.

Por causa da má qualidade dos serviços básicos de saúde, existem problemas sanitários abundantes e agudos. A maioria desses problemas poderia ser prevenida. As causas mais freqüentes de morbidade e de morte são: enfermidades gastrointestinais, respiratórias, dengue comum e hemorrágico. Existe também um alto índice de morte prematura por falta de atendimento pré-natal. A mortalidade infantil de menores de 5 anos no campo é um terço superior à mortalidade na cidade. O mesmo acontece com atendimento médico no período pré-natal, sendo maior o risco de morte no nascimento nas zonas rurais. O atendimento neonatal representa 20,2% do atendimento, o pós-natal, 24%, e o infantil, 45,5%. Uma de cada três crianças apresenta desnutrição, sendo que, em 9% delas, a desnutrição é severa. A desnutrição crônica está associada à deficiência alimentar causada pelo baixo padrão de renda das famílias.

Políticas relacionadas a serviços básicos com abordagem de gênero não foram identificadas. Uma das exceções nessa área é o planejamento dos serviços de saúde feito pelo Ministério da Saúde – no qual estão institucionalizados alguns programas de atendimento à mulher, tanto na área de educação como na de prevenção e assistência, ligados a metas de educação sexual e reprodutiva, programas materno-infantis e de enfermidades próprias das mulheres.

A decisão de privatizar os serviços básicos foi elaborada no curso de vários anos, na década de 1990, no calor das mudanças políticas sobre a natureza do Estado, que acarretou uma mudança de sistema político (administrações Chamorro e Alemán). Tais mudanças foram alimentadas pelas pressões dos organismos internacionais, no contexto dos planos de ajuste estrutural, que também tiveram uma influência muito clara na agenda parlamentar dos últimos anos.

Em um país onde não existe tradição de elaborar leis ou tomar decisões fundamentais realizando consultas efetivas à população, a debilidade política do principal partido de oposição – Frente Sandinista – e o co-governo em matéria de políticas econômicas e sociais determinaram que as decisões sobre a privatização dos serviços básicos fossem tomadas sem informação adequada, sem suficiente debate público e sem que fossem realizadas as consultas apropriadas aos setores importantes da sociedade civil. ■

Coordenação Civil para a Emergência e a Reconstrução (CCER)
<propuesta@ccer.org.ni>