

Privatização e Reestatização da Água na Bolívia: Estão os Pobres em Melhor Situação?¹

por Degol Hailu, Rafael Osorio e Raquel Tsukada, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

O setor da água nas cidades bolivianas de La Paz e El Alto foi privatizado, entre 1997 e 2005. Quando os contratos de concessão foram elaborados, o governo e a empresa privada, definiram metas de cobertura explícita. O acordo era para a instalação de 71.752 novas ligações de água em 2001 – acesso quase universal em La Paz e 82 por cento de cobertura em El Alto. No entanto, até 2005, os contratos privados foram rescindidos e o setor foi reestatizado. O que aconteceu?

Comparamos o acesso à água nos períodos antes e depois da privatização nas cidades que privatizaram fornecimento de água e naquelas que não o fizeram. Usamos os dados das pesquisas domiciliares nacionais realizados pelo Instituto Nacional de Estadística (INE) da Bolívia. O acesso à água é considerado a partir de três perspectivas: entrega (taxa de cobertura), equidade (concentração de acesso) e acessibilidade (despesas com água).

O indicador para avaliar a entrega é a taxa de cobertura de água, uma contagem da proporção de domicílios com acesso em casa à água encanada. Verificamos que o acesso se expandiu mais do que proporcionalmente em cidades com fornecimento privado. Em Cochabamba, onde o setor da água estava sob propriedade pública, o acesso se deteriorou. Sob fornecimento gerido cooperativamente (em Santa Cruz), a taxa de cobertura permaneceu praticamente constante (ver Tabela). É verdade que as cidades tinham taxas de cobertura diferentes, no início do período. Quanto maior a cobertura inicial, mais difícil pode ser para ampliar ainda mais o acesso. Um índice de desempenho dá conta do esforço feito pela empresa prestadora do serviço público para aumentar a cobertura.² Levando isso em conta, o acesso à água encanada dentro de casa ainda parece ter aumentado substancialmente mais em La Paz e El Alto com a privatização do que nas outras cidades.

Equidade refere-se a fornecer com o mesmo nível de acesso aos serviços públicos, a todos os domicílios, não obstante seu nível de renda. Verificamos também que o acesso à água encanada tornou-se mais equitativo no âmbito das concessões privadas. Em 2005, a diferença nas taxas de cobertura entre os 20 por cento mais pobres e os 20 por cento mais ricos da população caiu de 30 para 4 pontos percentuais em El Alto e de 15 para 4 pontos percentuais em La Paz, em comparação ao período anterior à privatização. O aumento pró-pobres no acesso à água em La Paz e El Alto resultou principalmente de execução das metas dos contratos de concessão. Os contratos exigiam que as empresas prestassem serviços às áreas de baixa renda e, como acima se referiu, o objetivo era chegar a níveis muito elevados de cobertura.

A água é inacessível, se as famílias gastarem mais de 3 por cento de sua renda com as contas. Antes das concessões em La Paz e El Alto, um aumento de 19 por cento nos preços da água foi oferecido como um incentivo para os fornecedores privados. Em 2001, a primeira revisão das metas permitiu outros 12 por cento de aumento. O quintil mais pobre em La Paz gastou uma média de 4,7 de sua renda em água, em 2001. Em 2005, entretanto, os mais pobres em La Paz somente podiam pagar o acesso à água, gastando em média 2,6 por cento da renda. Isso, no entanto, é explicado principalmente pelos aumentos da sua renda.

As metas quinquenais de expansão explícitas impostas pelos contratos de concessão parecem ter desempenhado um papel fundamental no crescimento de novas ligações em áreas mais pobres. Mas o fornecedor privado não conseguiu cumprir as metas estipuladas no contrato de concessão. Os aumentos tarifários também provocaram indignação pública. Eventualmente, a impopularidade da recuperação de custos e o não cumprimento dos objetivos juridicamente vinculativos forçaram o governo a rescindir os contratos.

A lição é que quando os contratos de privatização estipulem metas claras, as concessionárias tentam atingi-las. Mas há um limite para até quanto podem os prestadores privados aumentar os gastos em infraestrutura e expandir os serviços a partir dos lucros obtidos através da recuperação de custos. Em última análise, a ampliação do acesso para os pobres exige esforços públicos.

Taxa de Cobertura (%) de Água Encanada em Quatro Cidades Bolivianas									
	1996*			2001			2005**		
	Total	20% mais pobres	20% mais ricos	Total	20% mais pobres	20% mais ricos	Total	20% mais pobres	20% mais ricos
La Paz	87,9	83,4	97,9	88,6	79,2	98,2	96,6	96,2	100
El Alto	76,2	55,6	85,6	69,4	78,1	87,4	87,8	86,0	90,8
Cochabamba	76,5	63,3	84,7	78,6	58,5	93,1	61,8	25,9	74,2
Santa Cruz	95,5	90,2	98,6	95,8	92,2	100	95,6	90,1	100

Fonte: Cálculos do autor com base no INE.

* Um ano antes da privatização ** Um ano antes da reestatização.

Notas:

1. Uma versão similar do presente artigo foi publicado pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo em Poverty in Focus 18 (2009) (IPC-IG). Para uma discussão detalhada ver Hailu et al. (2009).
2. Calculamos um índice de desempenho com base na função alcance de Kwakani. O índice é uma transformação não-linear do indicador de cobertura original, tomando o nível de partida em conta e permitindo a especificação da apreciação do grau de esforço (ver Kakwani, 1993).

Referências:

- Hailu, Degol, Rafael Osorio e Raquel Tsukada (2009). 'Privatisation and Renationalisation: What Went Wrong in Bolivia's Water Sector?' IPC-IG Working Paper 58. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.
- Kakwani, Nanak (1993). 'Performance in Living Standards: An International Comparison', Journal of Development Economics 41, 307-336.