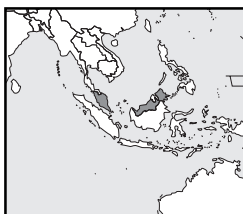


El alto costo de los monopolios privados

MAGESWARI SANGARALINGAM

MEENAKSHI RAMAN



La política de privatización impulsada por una pequeña élite convirtió las empresas públicas rentables en monopolios privados. En varios casos, en vez de reducir la carga fiscal, el gobierno debió pagar precios más elevados para rescatar las privatizaciones fallidas, en tanto que, para los consumidores, no hubo mejoras y sí suba de tarifas. Es preciso revisar las políticas de privatización y hacer que el proceso sea más responsable y transparente.

Falta de transparencia y oligarquización de la economía

El gobierno anunció por primera vez la política de privatización en 1983. Esta representó un nuevo enfoque hacia el desarrollo nacional, complementando otras políticas como «Malaysia Incorporated», diseñada para reforzar el papel del sector privado en el desarrollo económico. Entre los objetivos se contaban reducir la carga financiera y administrativa del gobierno, para mejorar la eficacia y la productividad, y facilitar el crecimiento económico.

Los mecanismos utilizados para la privatización fueron diversos e incluyen la venta de acciones o activos, la concesión de activos, los contratos de administración y los métodos construir-administrar-transferir (BOT), construir-administrar-poseer (BOO), construir-transferir (BT) y oferta pública de adquisición.¹ La venta de activos predomina en la agricultura, el sector manufacturero, las finanzas, los bienes raíces y el comercio, mientras el BOO se impone en la infraestructura, como la electricidad, el gas y el agua.

Desde el inicio, la privatización no ha sido transparente. En el comienzo se realizó principalmente «por riguroso orden de llegada». Entre los proyectos identificados para la privatización hubo algunos que fueron sumamente rentables bajo la propiedad pública y que se otorgaron sin pago a personas o compañías con conexiones políticas, incluyendo United Engineers Malaysia, Fleet Group, Renong, Vincent Tan Chee Yioun y Ananda Krishnan. El proceso de privatización continúa a puertas cerradas y sin rendir cuentas en el ámbito público.

Al principio el público había comprendido que sólo se privatizarían las empresas deficitarias. Sin embargo, al final incluso se privatizaron las empresas estatales más rentables, como Telekom Malaysia (servicios de telecomunicación), Tenaga Nasional (proveedor de electricidad) y Pos Malaysia (servicios de correo). Elementos de infraestructura nacional, como los peajes y servicios clave de los hospitales de gobierno, fueron concedidos a grupos de negocios malasios, que recibieron concesiones de largo plazo para administrar las empresas. En muchos casos, la privatización transformó los monopolios públicos en monopolios privados, que con demasiada frecuencia se transformaron en propiedad de un privilegiado grupo de magnates bien relacionados, oligarquizando a la economía malasia.

El plan de privatización pareció funcionar bien entre fines de los años 80 y mediados de los 90. Con previsiones optimistas de ingresos, las empresas participantes en los proyectos de privatización recurrieron a los mercados de capital y los bancos para financiar sus negocios de largo plazo, intensivos en

capital. Sin embargo, cuando aconteció la crisis económica en 1997, muchas de esas empresas resultaron con poco efectivo y cargadas de deudas. Ahora el gobierno enfrenta la extraña tarea de tener que renacionalizar algunas de las empresas privatizadas del país.

La privatización ha generado problemas fiscales porque el gobierno tuvo que rescatar a los proyectos de privatización fallidos. En 2000 debió pagar más de MYR 192 millones (USD 51 millones) para renacionalizar los servicios de saneamiento. Entonces, Bernard Dompok, ministro del Departamento del Primer Ministro, calificó de «caso especial» a los servicios de saneamiento ya que el gobierno tuvo que «proteger el interés público y evitar las interrupciones en el servicio». Sin embargo, desde entonces el gobierno también volvió a adquirir la aerolínea Malaysia Airlines y está en proceso de tomar el control del conglomerado Renong y dos sistemas urbanos de tránsito ferroviario ligero por casi MYR 9.000 millones (USD 2.400 millones).

Es especialmente preocupante las recientes medidas para privatizar servicios básicos como el agua, la educación y la atención médica, que eran muy accesibles y a un precio muy bajo, especialmente para las personas de bajos ingresos.

Agua: la incumplida promesa del control tarifario gubernamental

En marzo de 2002, el ministro de Obras Públicas Datuk Seri S. Samy Vellu anunció la posibilidad de que el gobierno privatizara la administración del agua para reducir la carga financiera de los gobiernos estatales.² Según el ministro, la propuesta de privatización seguía la recomendación del Banco Asiático de Desarrollo para liberalizar y privatizar la administración del agua. Aseguró que las tarifas del agua siempre estarían sujetas al control del gobierno. No obstante, la propuesta del ministro fue criticada por grupos de consumidores, como la Asociación de Consumidores de Penang, que esgrimían que el agua es un recurso público esencial que debe ser controlado y administrado por el gobierno en aras del interés público. Por otra parte, el aumento de las tarifas sigue propenso a la presión de las compañías, y probablemente, la privatización incluya la modificación de la estructura tarifaria vigente.³ La suba uniforme de precios por el uso del agua también generarán una mayor desigualdad entre ricos y pobres.

Atención médica: encarecimiento sin calidad acorde

El sistema vigente de atención médica pública logró que 90% de los ciudadanos estén a menos de una hora o 5 kilómetros de un centro médico, y recibió elogios de la Organización Mundial de Salud por ser uno de los servicios de salud más equitativos de la región del Pacífico. No obstante, la privatización amenaza al sistema de seguridad social.

1 El método «Construir-administrar-transferir (BOT) implica que el sector privado construye una instalación con sus propios fondos, la administra durante un lapso conocido como período de concesión y la transfiere al gobierno al final de ese período. Durante el período de concesión, al sector privado se le permite recaudar ingresos directamente de los usuarios de la instalación o indirectamente a través de un intermediario, por lo habitual una institución gubernamental. El método «Construir-Administrar» (BO) es muy similar al método «BOT», salvo que aquél no implica la transferencia de la instalación al gobierno. Ambos métodos son acompañados habitualmente por una licencia y/o concesión.

2 Foo Eu Jin. «Sell-off of Water Utility Inevitable to Douse Rising Expenses». New Straits Times, 29 de marzo de 2002.

3 En efecto, en abril de 2001 el precio para los usuarios domésticos en Selangor ya había aumentado a MYR 0,57 (USD 0,15) por metro cúbico de MYR 0,42 (USD 0,11) para un consumo de 20 metros cúbicos o menos.

En el Séptimo Plan Malasia (1996-2000), el gobierno anunció la intención de privatizar los servicios médicos. Esta política fue atacada por consumidores y otros grupos de interés público, y finalmente no fue aplicada. Significativamente, el Octavo Plan Malasia, que incluye las estrategias y programas que emprenderá el gobierno federal entre 2001 y 2005, no hace mención a la privatización de los servicios médicos. Sin embargo, el gobierno tomó medidas para corporatizar los hospitales públicos.

Muchos de los servicios en hospitales públicos, inclusive los fármacos y equipos médicos, así como los servicios de apoyo, ya habían sido privatizados en 1994 y 1996 respectivamente. Estas medidas aumentaron los costos para el gobierno, e incluyeron precios más elevados para los medicamentos, sin que se produjera una mejora sensible en los servicios proporcionados. La privatización de los cinco servicios de apoyo a los hospitales en 1996 (lavandería, equipos hospitalarios, mantenimiento de las instalaciones, servicios de limpieza y de residuos clínicos) aumentó los costos de funcionamiento entre cuatro y cinco veces.

En 1994 se privatizó el sistema de distribución de fármacos, hasta entonces a cargo del estatal Almacén Médico General (GMS), y se exigió a los hospitales públicos que adquirieran sus equipos a la compañía Southern Task Sdn. Bhd. (STSB), una filial de Renong. La pésima gestión de STSB obligó en 1996 a trasladar el servicio a otra empresa, la Remedi Pharmaceuticals Sdn. Bhd. (PPSB). Un estudio realizado en 1996/97 por la Facultad de Ciencias Farmacéuticas, de la Universidad Sains Malaysia, concluyó que la privatización de GMS no resultó en mejoras significativas en el sistema general de distribución de fármacos.⁴ Por el contrario, el precio ponderado de los medicamentos proporcionados en 1997 se multiplicó por 3,2.

En la actualidad se solicita cada vez más a los pacientes que compren sus propios elementos médicos, como fármacos e instrumentos quirúrgicos, antes de recibir tratamiento. Los malasio tienen razón en preguntarse si la corporatización de los hospitales públicos provocará el mismo incremento de costos en la salud, sobre todo para los pobres, los ancianos y los enfermos crónicos, y si pondrá en riesgo la calidad de la atención médica pública que reciben todos los malasios.

La privatización de la educación

La privatización o corporatización de la enseñanza superior crea desigualdades en el acceso. Anticipándose a la corporatización de las universidades, así como a la creación de universidades privadas, el Parlamento aprobó en 1996 dos leyes, conocidas como la Ley del Consejo Nacional de Educación Superior y la Ley de Instituciones Privadas de Educación Superior. La ley de Universidad y Colegios Universitarios también se modificó para permitir que las universidades participen en todo tipo de actividades comerciales.

En los hechos, surgieron dos sistemas: una educación privada de calidad superior para quienes puedan pagarla y una educación pública de calidad inferior para aquellos con ingresos inferiores. Las universidades también fueron sometidas a la corporatización a partir de 1998. Por consiguiente, sus cuotas ya subieron. Una vez más, estos aumentos tendrán efectos negativos para los grupos de menores ingresos. A pesar de las promesas de que habrán más préstamos y becas, el gobierno se liberó de la carga de los costos educativos pasándoselos a los alumnos y sus familias.

La privatización del tratamiento de las aguas residuales y la eliminación de residuos sólidos

La privatización del saneamiento en 1993 en Malasia constituyó un gran fracaso financiero, ya que la empresa que obtuvo el contrato tuvo pérdidas enormes y debió ser adquirida nuevamente por el gobierno en junio de 2000. La Indah Water Konsortium (IWK), una compañía fundada en 1993, obtuvo el contrato por 28 años y asumió la responsabilidad de administrar las instalaciones públicas de tratamiento de las aguas residuales.

La gestión de la compañía fue mala en parte porque el público se negó a pagar sus facturas de saneamiento, que anteriormente se pagaban según tarifas municipales. El tratamiento de las aguas residuales sigue en una situación deplorable. Además, la compañía no trató el agua correctamente. Menos de 17% de las 5.409 plantas de tratamiento dirigidas por IWK en 1999 cumplieron con las normas del gobierno.⁵

La privatización de los servicios de eliminación de residuos sólidos en 1995 experimentó varias demoras y no se aplicó en su totalidad. Cuatro consorcios regionales fueron elegidos para administrar los residuos sólidos. Antes de que se implemente la privatización propiamente dicha, se debe formular una Ley Municipal de Residuos Sólidos. El gobierno estuvo de acuerdo en que los consorcios podrían asumir su responsabilidad gradualmente, mediante un contrato de servicios interino, hasta que se apruebe la ley. Las autoridades locales pagarán por los servicios prestados por el consorcio. Nos preocupa que, una vez concluida la privatización, las empresas cobrarán directamente a los consumidores y subirán las tarifas.

Mientras, la administración de los residuos sólidos sigue siendo un problema grave para muchos centros urbanos. Los problemas sanitarios y de residuos se magnifican en las zonas urbanas de alta densidad y bajos ingresos, con viviendas de bajo costo, ocupantes y otros asentamientos de grupos de bajos ingresos.

El GATS y la privatización

Las negociaciones por el Acuerdo General de Comercio de Servicios para liberalizar el sector de servicios se llevan a cabo en la OMC.

En un documento reservado filtrado a la prensa en abril de 2002, la UE solicitó a Malasia que liberara sus servicios postales, de telecomunicaciones, energía y ambientales, entre ellos el suministro de agua y la administración de residuos sólidos. Organizaciones de la sociedad civil temen que la UE presione a Malasia detrás de bambalinas para que ésta ceda a sus presiones. Mientras el público malasio soporta la carga de la privatización de bienes y servicios clave del sector público, las presiones para entregar esos ámbitos a las empresas extranjeras agravan la inquietud general. No obstante, varias ONG en el país, como la Red del Tercer Mundo y la Asociación de Consumidores de Penang, siguen presionando al gobierno para asegurar que estos sectores no sean sometidos a la liberalización.

Conclusión

Los beneficios prometidos por la política de privatización del gobierno no se han realizado. Los mismos se limitaron a una pequeña élite que tomó el control de las empresas públicas rentables y las convirtió en monopolios privados. En varios casos, el objetivo de reducir la carga fiscal tuvo un efecto bumerang, ya que el gobierno debió pagar precios más elevados para rescatar a las privatizaciones fallidas. Para los consumidores comunes y corrientes, la suba de precios no produjo beneficios concretos ni servicios mejorados. Por lo tanto, es necesario revisar las políticas de privatización del gobierno y hacer que el proceso sea más responsable y transparente. ■

Referencias

- Unidad de Planeamiento Económico. «Octavo Plan Malasia». Malasia, 2001.
- Unidad de Planeamiento Económico. «Plan Maestro de Privatización». Malasia, 1991.
- Hanim Adnan. «Pos Malaysia Privatisation Complete, Says Government». *The Star*, 24 de agosto de 2001.
- S. Jayasankaran. «Raising a Stink». *The Far Eastern Economic Review*, 27 de septiembre de 2001.
- Leslie Lopez. «Malaysia Prepares to Take Control of Ailing Sewer System». *Asian Wall Street Journal*, 21 de febrero de 2000.
- V. Raina, A. Chowdury and S. Chowdury, Editors. *The Dispossessed—Victims of Development in Asia*. p. 222.
- Syed Husin Ali. «Privatisation and Corporatisation in Malaysia: Meaning, Policy, Practise». Presentada en la Conferencia Nacional sobre Privatización y Financiación de la Atención Médica, 1997 en Malasia, USM, Penang.

Consumer's Association of Penang
<meenaco@pd.jaring.my>

4 Mohd Izham Mohd Ibrahim, et al. «Drug Distribution Systems in Malaysia: The Privatisation of the General Medical Store». Presentada en la Conferencia Nacional sobre Privatización y Financiación de la Atención Médica, 1997 en Malasia, USM, Penang.

5 The Star, 23 de diciembre de 1999.