

Premio del Agua

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



FEMSA



Reforma del Sector Sanitario de Chile en 1989 y 1990

Superintendencia de Servicios Sanitarios



Descripción del Problema (1)

- *Situación del sector sanitario antes de la Reforma en 1989:*

<i>Cobertura Agua Potable</i>	97%
<i>Cobertura de Alcantarillado</i>	81%
<i>Cobertura Tratamiento Aguas Servidas</i>	5%
<i>Clientes con Operador Estatal</i>	92.6%
<i>Clientes con Operador Municipal</i>	4,7%
<i>Clientes con Operador Privado</i>	2,7%

Descripción del Problema (2)

Características del sector antes de la Reforma:

- El sector es operado como servicio público estatal . El año 1977 se crea el SENDOS con la funciones de operar los sistemas sanitarios existentes en cada región del país y de normar, controlar, planificar las inversiones y fijar los nivel de tarifas de cada servicio.
- El desarrollo del sector depende de la inversión pública y organismos internacionales otorgan créditos al Gobierno de Chile condicionados al cumplimiento de medidas administrativas, institucionales y financieras para el sector.
- La política tarifaria persigue el financiamiento operativo y presenta alto grado de subsidios cruzados
- Con la aplicación de esta política pública en el sector se logran buenos resultados en los ámbitos de agua potable y recolección de las aguas servidas y queda rezagado el tratamiento.

Descripción del Problema (3)

El diagnóstico de la situación concluye que es necesario intervenir para:

- **Lograr mayor eficiencia en la administración y operación de los servicios, requiriendo para ello la eliminación de las restricciones propias de un servicio público para que operen con mayor autonomía en sus decisiones y aumenten la eficiencia de su gestión.**
- **Incrementar las coberturas de servicio principalmente en el ámbito de saneamiento y tratamiento de las aguas servidas.**
- **Transformar y consolidar el rol del Estado en Regulador y delegando la función empresarial y operativa a “empresas” públicas, mixtas o privadas.**

Descripción de la intervención (1)

Para lograr los objetivos planteados se aborda una profunda reforma del sector, materializada en un conjunto de leyes y reglamentos que fijan la política a seguir en dos etapas:

Primera Etapa: 1989 y 1990

- **Ley N ° 18.902 de 1990; crea la Superintendencia**
- **Ley de Tarifas de Servicios Sanitarios DFL N ° 70 y su Reglamento, de 1989: Fija un régimen de tarifas eficientes y de autofinanciamiento**
- **Ley N ° 18778 de 1989 que establece Subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado de aguas servidas-**
- **Ley General de Servicios Sanitarios DFL N ° 382 y su Reglamento, de 1989 : Fija el régimen de Concesiones , la calidad de servicio a cumplir y su control.**

Segunda Etapa : 1998

- **El marco legal fue perfeccionado por Ley N ° 19.549 de 1998 para fortalecer al organismo regulador con mayor presupuesto y atribuciones y establecer resguardos respecto a la concentración de la propiedad , en forma previa a la incorporación de capitales privados al sector.**
- **Esta modificación se realizó con un acuerdo nacional entre el Gobierno, Sectores Políticos y Trabajadores de las empresas publicas**

Descripción de la intervención (2)

En la primera intervención (1989 -1990), las modificaciones centrales son:

- **Separación del rol productor y regulador: Empresas y SISS**
 - **Los servicios públicos regionales se transforman en empresas públicas , sociedades anónimas:** Prestadoras del servicio independientes y sujetas al marco regulatorio. Son empresas del estado pero su estructura jurídica es similar a las del sector privado.
 - **Se crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) con** Funciones normativas, de regulación y fiscalización.

- **Modelo de financiamiento de largo plazo:** Se establece un régimen tarifario que cubre los costos eficientes de proveer el servicio: Tarifas eficientes y de Autofinanciamiento. Como consecuencia de este sistema de tarifas, se produce un importante aumento que se aplica en forma gradual

- **Subsidio directo al pago del servicio para las familias pobres .**

Descripción de la intervención (3)

- **Entre 1989 y 1998 el sistema funcionó con empresas de propiedad estatal que se sometieron al régimen regulatorio y lograron importantes avances en calidad de servicio y en metas de gestión y eficiencia en la operación.**
- **En 1998 , después del fortalecimiento del marco regulatorio, se inicia el proceso de incorporación de capitales privados en un sector en plena madurez:**
 - **Empresas sanitarias públicas funcionando con altas coberturas en agua potable y alcantarillado; Reglas del juego definidas y Buenos estándares de calidad de servicio.**
 - **Se define la incorporación de capitales privados con el objeto de financiar las inversiones en plantas de tratamiento de aguas servidas y lograr incrementar la cobertura en tratamiento que a esta fecha alcanzaba a 16%.**
 - **Para lograr el aumento de coberturas de tratamiento en breve plazo se requiere materializar y financiar grandes obras en infraestructura y disponer de las tecnologías más apropiadas que no estaban disponibles en el país.**
- **Para abordar las inversiones necesarias en plantas de tratamiento de aguas servidas se procede a la privatización de las empresas sanitarias , se aplica de dos formas:**
 - **Venta en procesos de licitación internacional de paquetes accionario a un socio controlador (Se vende hasta el 60% de la propiedad), transformando la propiedad en mixta, se aplica a 5 empresas que entregan el servicio al 60% de los clientes del país**
 - **Se traspaşa el derecho de explotación de los servicios en contratos de 30 años, se aplicó en 8 empresas que atienden el 35% de los clientes.**

Descripción de la intervención (4): Resultados

- **Importantes beneficios para el Estado:**
 - Ingresos por la venta de acciones y por el traspaso del derecho de explotación : US\$ 3500 millones.
 - Ingresos por dividendos anuales de la participación accionaria y por el derecho de explotación: US\$ 96 millones anuales (valores del año 2008) :
 - Saldo a favor para el Estado de US\$26 millones
 - El gasto en el subsidio al agua potable US\$ 56 millones
 - Presupuesto de la SISS US \$ 14 millones
 - Se libera de invertir y gastar en el sector y destina sus ingresos a otros gasto sociales.
- **Importantes beneficios en salud y ambientales para el país:**
 - En 10 años se logra incrementar en forma muy significativa la cobertura en tratamiento de aguas servidas:
 - De 16% a fines de 1998 a 83% en el año 2008.
 - Con la construcción de la última planta para Santiago, se alcanzará el 98% el año 2011.
 - En Salud: Disminución en Indicadores de mortalidad infantil y de enfermedades entéricas.
 - En Turismo: Borde Costero y playas descontaminadas.
 - En Agricultura: Riego con aguas limpias.
- **Inversiones realizadas por el sector privado:**
 - En 10 años se invierte un total de US\$ 3200 millones y principalmente en la construcción de las plantas de tratamiento de aguas servidas. En el país operan 257 soluciones de tratamiento de aguas servidas. (Plantas de Lodos Activados, Lagunas Aireadas y Emisarios Submarinos)
 - Incrementos en los niveles de tarifas a todos los usuarios en forma gradual y explicados por la incorporación de tratamiento a las aguas servidas, esto es compensado a las familias pobres con mayor cobertura del subsidio directo.

Descripción de la intervención (5): Resultados

	1998	2008
<i>Cobertura agua potable %</i>	99,3	99,8
<i>Cobertura alcantarillado %</i>	91,6	95,3
<i>Cobertura tratamiento aguas servidas % (257 PTAS)</i>	16,7	82,6
<i>Clientes con operador estatal %</i>	92,6	0,0
<i>Clientes con operador municipal %</i>	4,7	4,7
<i>Clientes con operador privado %</i>	2,7	95,3

Lecciones Aprendidas (1)

¿Cuales son las CLAVES para que CHILE, un país en vías de desarrollo logre obtener altos indicadores de calidad de servicio y coberturas , que sobrepasan las metas del milenio ?

- 1. Definición temprana y coherente en el tiempo de la política pública a aplicar en el sector: Metas de coberturas y de aplicación de subsidios a la demanda.**
- 2. Las condiciones del sector antes del proceso de privatización: La existencia de una empresa por región , que permite obtener altas eficiencias por economías de escala en la provisión del servicio, la incorporación de la micromedición en cada vivienda alcanzando el 100% en 1980 y los altos niveles de cobertura en agua potable y alcantarillado permiten afirmar que “En Chile no se vendió un proyecto, se vendió un negocio” con flujos futuros ciertos.**
- 3. Marco Regulatorio estable , completo y detallado que define las reglas del juego.**
- 4. Definición clara de los roles del sector público y privado y correcto ejercicio de las atribuciones del regulador.(Un regulador no capturado ni oportunista)**

Lecciones Aprendidas (2)

5. Sistema Tarifario y de Subsidios aplicados en forma gradual:

- Las tarifas se determinan por metro cúbico y tienen por objetivo:
 - Financiar todos los costos eficientes: Operación, mantenimiento, inversión y reposición de la empresa y un margen de explotación del negocio consistente con el costo alternativo del capital.
 - Incentivar ganancias de eficiencias en la empresa: La empresa real debe competir con los niveles de eficiencia implícitos en las tarifas fijadas. Las ganancias de eficiencia obtenidas en el periodo intertarifario se deben traspasar a los usuarios vía reducciones de tarifas en las próximas fijaciones.
 - El proceso de fijación de tarifas se realiza cada 5 años y contempla un mecanismo de resolución de conflicto a través de una Comisión de Expertos cuyo fallo es definitivo y obligatorio para las partes (La SISS y la empresa).

- La tarifa se aplica sin considerar la capacidad de pago de la familia, y para aquellas familias en situación vulnerable se aplica el subsidio directo a través de un mecanismo de postulación y asignación de subsidios de la Municipalidad respectiva. El subsidio permite disminuir en un porcentaje de 50%, 80% o 100% el pago de los primeros 15 metros cúbicos y se entrega a 18% del total de familias del país (695.922 familias en el año 2008).

Temas pendientes (3)

- **Ganancias de Eficiencia:**
 - Lograr que las ganancias de eficiencia del sector se trasladen efectivamente a los clientes eliminando la asimetría de información que el organismo regulador enfrenta en los procesos de fijación de tarifas. (modificación legal)
- **Reposición de Infraestructura:**
 - Las tarifas toman un horizonte de largo plazo (35 años) y permiten a la empresa obtener flujos promedios de largo plazo, dado que los activos existentes tienen aún vida útil, los flujos de caja superiores a los requeridos para el funcionamiento de la empresa se deben compensar con los menores flujos que se obtienen cuando la empresa deba realizar los reemplazo de los activos. Existe el riesgo de que la empresa obtenga los flujos promedio durante períodos de baja inversión y que luego no se materialicen o se pospongan las inversiones de reemplazo.
- **Control de la Calidad de Servicio:**
 - Fortalecer y ampliar la fiscalización de la calidad de servicio asumiendo el mayor costo de la fiscalización , y lograr el mejoramiento continuo de la calidad de servicio.

Temas emergentes (4)

- **Cambio climático y escasez del recurso hídrico**
 - Se requiere modificaciones legales, normativas y administrativas para que en un escenario de escasez de recursos hídricos (Derechos de agua que no garantizan disponer del recurso) se puedan mantener los niveles de calidad de servicio
- **Mayor participación ciudadana**
 - Los ciudadanos exigen mayor calidad y menores tarifas , no hay tolerancia a fallas . Crear mecanismos de participación en el control de la calidad de servicio.
- **Sistemas de Agua Potable y Saneamiento Rural**
 - Con la pronta dictación del Marco Institucional para los sistemas de Aguas Potable y Saneamiento en sectores rurales, el Estado a través de sus instituciones (MOP y SISS) intervendrá para lograr mejoras de indicadores de cobertura y calidad en localidades rurales (2,3 millones de habitantes).

MUCHAS GRACIAS
Magaly Espinosa Sarria
Superintendente de Servicios Sanitarios
mepinosa@siss.cl

