

Historia del sector sanitario chileno

De la gestión estatal hasta el proceso de privatización

María Angélica Alegría Calvo y Eugenio Celedón Cariola



Este Documento de programa del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) fue publicado con el apoyo del fondo principal de UNRISD. UNRISD agradece también los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, México, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido por el financiamiento principal.

Copyright © UNRISD. Se permite reproducir citas breves sin alteraciones de esta publicación, sin necesidad de autorización, a condición de que se mencione la fuente. Los derechos de reproducción o de traducción deben solicitarse a UNRISD, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza. UNRISD se alegrará en recibir tales solicitudes.

Las denominaciones utilizadas en las publicaciones de UNRISD, de conformidad con la práctica de la Organización de las Naciones Unidas, no indican de parte de UNRISD juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o deslindes.

Las opiniones expresadas son exclusiva responsabilidad de sus autores. Su publicación no refleja necesariamente la opinión de UNRISD.

Contenido

Acrónimos	iii
Summary/Résumé/Resumen	iv
Summary	iv
Résumé	iv
Resumen	v
1. Información general sobre Chile	1
2. Historia del sector sanitario chileno	1
Breve revisión histórica de la industria de agua y saneamiento	1
Santiago a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX	2
Desarrollo de la industria de agua y saneamiento durante el siglo XX	3
Génesis de la reforma del sector sanitario a principios de los años 70	4
3. Reformas del sector sanitario chileno	5
Primera reforma	5
Segunda reforma	6
4. Sistema de tarifas	8
Proceso tarifario	9
Establecimiento de tarifas	12
5. Sistema de subsidios: Protegiendo a los grupos pobres y vulnerables	13
6. Agua potable rural	16
Servicios de agua potable para el sector rural en Chile	16
Subsidio al consumo y a la inversión	19
Categorías del Programa de APR	22
Gobernabilidad e institucionalidad del sector rural	23
7. Participación ciudadana y enfoque de género	24
8. La industria sanitaria después de las reformas	27
Resultados de las empresas	27
Sistema tarifario	35
Sistema de subsidio	39
9. Conclusiones	43
Del funcionamiento de las empresas	43
Del sistema tarifario	48
Conclusiones generales	50
Conclusiones finales	53
Bibliografía	55
UNRISD Documentos del programa sobre Política social y desarrollo	57
Gráficos	
Gráfico 1: Servicios agua potable rural por localidades, distribución geográfica y cobertura	17
Gráfico 2: Inversión APR	20
Gráfico 3: Población abastecida por los sistemas APR y habitantes por hogar	20
Gráfico 4: Sistemas existentes de APR por localidad y región geográfica	21
Gráfico 5: Características de los servicios APR Chile	21
Gráfico 6: Género jefe de familia	26

Gráfico 7: Participación de ventas en el mercado sanitario urbano en Chile	30
Gráfico 8: Datos históricos sobre abastecimiento de agua potable, saneamiento y tratamiento de aguas servidas, población e inversión	32
Gráfico 9: Inversión per cápita histórica en servicios sanitarios en Chile	33
Gráfico 10: Tarifas vs rentabilidad de las empresas sanitarias	33
Gráfico 11: Tarifas vs resultados financieros de las empresas sanitarias	34
Gráfico 12: Patrimonio de las empresas sanitarias urbanas en Chile	34
Gráfico 13: Tarifas promedio, márgenes operacionales, inversiones y rentabilidad sobre activos de los sistemas de agua potable y saneamiento	35
Gráfico 14: Tarifas vs cobertura de tratamiento de aguas servidas	36
Gráfico 15: Variación total (%) tarifa No Punta mensual 20 m ³ entre 1999 y 2003	36
Gráfico 16: Variación (%) proporción AP+Alc. en tarifa No Punta mensual 20 m ³	37
Gráfico 17: Variación (%) proporción tratamiento en tarifa No Punta mensual 20 m ³	37
Gráfico 18: Variación total (%) proporción AP+Alc. y tratamiento en tarifa No Punta mensual 20 m ³ entre 1999 y 2003	38
Gráfico 19: Variación total (%) proporción AP+Alc. y tratamiento en tarifa No Punta mensual 20 m ³ entre 1999 y 2003	38
Gráfico 20: Comportamiento del mercado de los servicios sanitarios urbanos en Chile	39
Gráfico 21: Subsidio urbano	40
Gráfico 22: Subsidio rural	41
Gráfico 23: Número de subsidios urbanos por región y por año	41
Gráfico 24: Monto de los subsidios urbanos por región y por año	41
Gráfico 25: Beneficiarios/as según condición de pobreza	42

Cuadros

Cuadro 1: Distribución de género entre administradores de sistemas de APR (2° semestre 2004)	26
--	----

Acrónimos

APR	Agua Potable Rural
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOT	Build-Operate-Transfer
CAS	Ficha de Caracterización Social
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
CTLP	Costo Total de Largo Plazo
DFL	Decreto con Fuerza de Ley
DOH	Dirección de Obras Hidráulicas
DOS	Dirección de Obras Sanitarias
EMOS	Empresa Metropolitana de Servicios Sanitarios
ESVAL	Empresa de Servicios Sanitarios de Valparaíso
EUA	Estados Unidos de América
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
MOP	Ministerio de Obras Públicas
SAP	Subsidio directo al pago del consumo de agua potable y alcantarillado
SENDOS	Servicio Nacional de Obras Sanitarias
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios

Summary/Résumé/Resumen

Summary

Chile is often considered a successful example among countries that have transferred ownership of drinking water utilities to the private sector. Chile's national socioeconomic survey, CASEN (Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional), shows that between 1988 and 1998 there was a decline in the percentage of homes without access to drinking water. The most significant gains have occurred in the second and third income deciles, as access has increased among the poor. However, to understand the processes involved in developing and providing these essential services, the conditions under which they were operating at the time of privatization, the mechanism that made reform possible, and the obstacles and problems still to be overcome, a more detailed analysis of the history of Chile's sanitation services is required.

This study considers the history and tradition of drinking water and sanitation systems in Chile, examining how the industry functioned prior to privatization, the historical realities of the development of sanitation infrastructure, the quality of service, and the sector's technical and professional capacities. The objective is to understand the principal reasons for the changes that have occurred, how the reforms that led to privatization were managed, the timeframe required to develop and implement them, how rates were set, how the subsidy system operated, and the actual process of privatization and its consequences. The study also examines the realities of rural drinking water during this time period in areas where privatization had not occurred and where its development and functioning have not been affected by overall changes in the sanitation sector. Finally, the study describes lessons learned, the context that made reform and privatization possible, and the challenges that remain.

María Angélica Alegría Calvo is a civil/hydraulic engineer and a specialist in the integrated management of water resources, drinking water, and urban and rural sanitation. She currently heads the water resources assessment office at Chile's Department of Water Resources. Eugenio Celedón Cariola is a civil/hydraulic engineer and is Executive Director of Hidrogestión S.A. He also serves on the board of directors of the Chilean chapter of the Asociación Latinoamericana de Hidrología Subterránea (ALHSUD).

Résumé

Parmi les pays qui ont transféré au secteur privé la propriété des services d'alimentation en eau potable, le Chili est souvent considéré comme un exemple de réussite. L'enquête socio-économique nationale du Chili, CASEN (Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional), montre qu'entre 1988 et 1998, le pourcentage des foyers sans accès à l'eau potable a diminué. Les gains les plus importants se sont produits dans les déciles de revenu 2 et 3 alors qu'augmentait le nombre des pauvres à avoir accès à l'eau potable. Cependant, il faudrait une analyse plus détaillée de l'histoire des services d'assainissement du Chili pour comprendre les processus qui sont intervenus dans le développement et l'offre de ces services essentiels, les conditions dans lesquelles ils opéraient au moment de la privatisation, le mécanisme qui a rendu la réforme possible et les obstacles et problèmes qu'il reste à surmonter.

Cette étude retrace l'histoire et la tradition des systèmes d'assainissement et d'alimentation en eau potable au Chili, en s'intéressant à la façon dont la branche fonctionnait avant la privatisation, aux réalités historiques du développement du réseau d'assainissement, à la qualité du service, et aux compétences techniques et professionnelles que recelait le secteur. L'objectif est de comprendre les principales raisons pour lesquelles des changements se sont produits, la façon dont ont été gérées les réformes qui ont abouti à la privatisation, les délais dans lesquels elles ont dû être conçues et réalisées, la manière dont les tarifs ont été fixés, dont le système de subventionnement fonctionnait et le déroulement effectif de la privatisation et ses conséquences. Les auteurs se penchent aussi sur les réalités de l'eau potable dans les campagnes pendant cette période, dans les régions où la privatisation n'avait pas eu lieu et où son

évolution et son fonctionnement n'ont pas été affectés par les changements généraux survenus dans le secteur de l'assainissement. Enfin, ils dégagent les enseignements qui en ont été tirés et décrivent le contexte qui a rendu possibles la réforme et la privatisation, et les défis qu'il reste à relever.

María Angélica Alegría Calvo est ingénieure civile/hydraulique spécialisée dans la gestion intégrée des ressources en eau, de l'eau potable et de l'assainissement en milieu urbain et rural. Elle dirige actuellement le service d'évaluation des ressources en eau du Département chilien des ressources en eau. Eugenio Celedón Cariola est ingénieur civil/hydraulique et directeur exécutif de Hidrogestión S.A. Il siège également au conseil d'administration de la section chilienne de l'Asociación Latinoamericana de Hidrología Subterránea (ALHSUD).

Resumen

Chile frecuentemente es visto como uno de los países que ha tenido una experiencia exitosa en la transferencia de la propiedad de las compañías de agua potable a manos privadas. Las estadísticas de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), muestran que el porcentaje de hogares sin acceso al servicio de agua potable ha disminuido durante el período entre 1988 y 1998. Los incrementos más importantes en este acceso se han registrado en los segundos y terceros deciles de ingreso, por lo que este acceso ha aumentado entre los pobres. Sin embargo, es necesario un análisis más detallado acerca de la historia de los servicios sanitarios en nuestro país, a fin de poder entender el proceso de la provisión de un servicio esencial a la población, su desarrollo y entender los mecanismos que posibilitaron las reformas y en qué condiciones de servicio se llega a la privatización, además de identificar las trabas o problemas todavía pendientes en esta materia.

En consecuencia, en el presente estudio se han considerado aspectos acerca de la historia y tradición chilenas en cuanto a los servicios de agua potable y saneamiento, sobre cómo funcionaba la industria sanitaria antes de la privatización, su realidad histórica en cuanto al desarrollo de su infraestructura sanitaria, la calidad del servicio, la capacidad técnica y profesional en esta área, para entender cuáles fueron las principales razones por las cuales se produjo este proceso, cómo se fueron gestando las reformas que en definitiva permitieron la privatización, cómo opera el proceso de tarificación, cómo opera el sistema de subsidios, el tiempo que tomó la reforma y el proceso mismo de la privatización y sus consecuencias, qué ha ocurrido en este tiempo con los servicios de agua potable para el sector rural que no han sido parte de la privatización del sector sanitario y tienen una estructura de desarrollo y funcionamiento ajeno a las modificaciones del sector sanitario, cuáles son las lecciones aprendidas, cuál es el contexto dentro del cual se pudo implementar la reforma y la privatización, y cuáles son los desafíos pendientes.

María Angélica Alegría Calvo es ingeniera civil hidráulica. Experta en gestión integrada de recursos hídricos, agua potable y saneamiento urbano y rural, actualmente encabeza el Área de Evaluación de Recursos Hídricos de la Dirección General de Aguas de Chile.

Eugenio Celedón Cariola es ingeniero civil hidráulico. Actualmente es Director Ejecutivo de Hidrogestión S.A. y miembro del Directorio de la Asociación Latinoamericana de Hidrología Subterránea, ALHSUD, Capítulo Chileno.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21237

