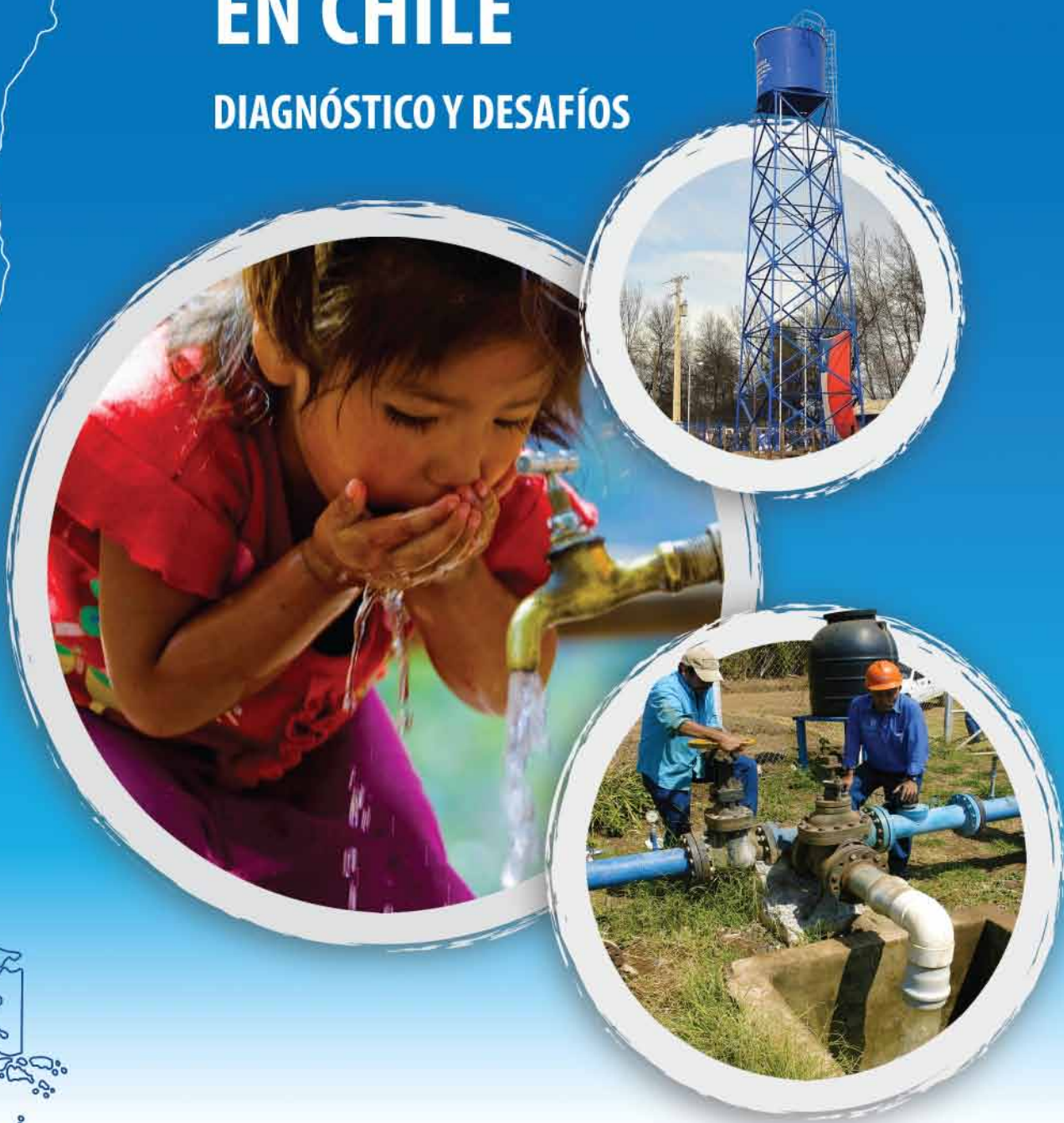


ASOCIACIONES COMUNITARIAS DE AGUA POTABLE RURAL EN CHILE

DIAGNÓSTICO Y DESAFÍOS



INDICE

| | | |
|-------|---|----|
| I. | PRESENTACIÓN | 3 |
| II. | EL AGUA Y LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO PARA CONSUMO HUMANO EN CHILE | 4 |
| III. | SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LAS ZONAS URBANAS | 6 |
| | - HISTORIA DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL EN CHILE | 7 |
| IV. | COMITES Y COOPERATIVAS DE AGUA POTABLE RURAL | 8 |
| V. | INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO | 11 |
| VI. | SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE: TRES MUNICIPIOS Y LOS APR. | 13 |
| VII. | SANEAMIENTO RURAL | 15 |
| VIII. | POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR SANITARIO RURAL | 16 |
| IX. | PROYECTO DE LEY PARA LOS SERVICIOS SANITARIOS RURALES (SSR) | 18 |
| | - OBSERVACIONES DE LAS ASOCIACIONES APR AL PROYECTO DE LEY DE SSR | 19 |
| | ANEXOS..... | 21 |
| | ANEXO 1: CARTA ABIERTA DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE AGUA POTABLE RURAL (FENAPRU) | 21 |
| | ANEXO 2: HITOS RELEVANTES EN LA HISTORIA DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL | 23 |



ASOCIACIONES COMUNITARIAS DE AGUA POTABLE RURAL EN CHILE: DIAGNÓSTICO Y DESAFÍOS

Registro ISBN: 978-956-8299-01-9

Primera Edición: 500 ejemplares.

Impreso en Santiago de Chile, Marzo de 2012.

Autor: Cristian Villarroel Novoa

Edición: Sara Larraín, Teresa Montecinos

Colaboración: Fernanda Villarroel B.

Diseño y Diagramación: Emiliano Méndez

Impresión: Gráfica Andes Ltda.

I. PRESENTACIÓN

La presente publicación, desarrollada por el Programa Chile Sustentable, es fruto del trabajo de un conjunto de entidades que han contribuido a su realización, y reviste gran importancia para las organizaciones comunitarias que abastecen de agua potable a más de un millón y medio de habitantes de las localidades rurales de Chile, y que a la fecha no cuentan con un marco normativo que regule el quehacer de su sector.

Las Asociaciones de Agua Potable Rural (APR), constituidas principalmente como Comités y Cooperativas suman aproximadamente 1500 en todo el país, y son gestionadas gracias al trabajo y liderazgo de más de 7500 dirigentes quienes, *ad honorem* y por más de cuatro décadas, han contribuido a dar vida a un exitoso modelo público-comunitario de abastecimiento de agua potable, único en Chile; y que desde sus inicios han sido administrados con un sentido social y solidario en favor de sus beneficiarios y del país.

Este documento entrega antecedentes sobre las Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural en Chile, su desarrollo histórico y los desafíos futuros de su labor. De igual modo, recoge parte importante de los planteamientos gremiales del sector, y las propuestas de marco normativo que de manera autónoma y colectiva en la Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU), han desarrollado durante la última década.

Este trabajo asociativo fue elaborado en base a información recopilada en instituciones públicas, gremiales, académicas y comunitarias. En terreno, mediante entrevistas a actores claves, así como durante talleres y encuentros realizados en colaboración con dirigentes y socios de las APR, quienes trabajan en las localidades rurales a cargo de la gestión y abastecimiento del agua. También aportaron a este trabajo la Federación Nacional de Trabajadores de las Empresas de Obras Sanitarias (FENATRAOS) y la Asociación de Funcionarios del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Maipú (SMAPA).

Este documento cuenta con el respaldo y la colaboración especial de la Federación Nacional de Agua Potable Rural y la Asociación Gremial de Servicios de Agua Potable Rural-AGRESAP VI Región de O'Higgins. Esta publicación ha sido impresa gracias a la colaboración de la Fundación Heinrich Böll y realizado como parte del proyecto Mensajero del Agua, apoyado por Frances Libertés- Fundación Danielle Mitterrand a través de su programa "Agua, bien común".

CHILE SUSTENTABLE, marzo 2012

II. EL AGUA Y LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO PARA CONSUMO HUMANO EN CHILE

El agua es un elemento vital, único y escaso que está presente en todas las actividades humanas. Es indispensable para la existencia y constituye el 90% de nuestro cuerpo, articula los sistemas de vida del planeta y es trascendental para las actividades productivas y sociales de los seres humanos.

En nuestro planeta, el 70% de la superficie es agua y el 30% restante corresponde a los continentes. Del total de agua existente en el planeta, el 97% es agua salada y solo 3% es agua dulce, pero sólo el 1% de ella está disponible para los ecosistemas y el consumo humano. El 2% restante está congelado en los glaciares y en los Polos (Poo y Larraín, 2010:15).

Actualmente existe contaminación y escasez de agua en el mundo, lo que afecta la salud, la vida de las personas y los ecosistemas. Según datos de Naciones Unidas, 884 millones de personas carecen de acceso a fuentes mejoradas de agua potable, que son aquellas protegidas de la contaminación -principalmente fecal-, y 2.500 millones no disponen de servicios de saneamiento. Las causas básicas de la actual crisis del agua y el saneamiento radican en la pobreza, las desigualdades y la disparidad en las relaciones de poder, que se ven agravadas por los retos sociales y ambientales, como la urbanización, el cambio climático, y la creciente contaminación y pérdida de los recursos hídricos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Human Development Report, 2006).

En Chile, si bien el abastecimiento y la gestión del agua pasan por variables geográficas, ecológicas-ambientales y económicas, son ante todo temas políticos: “Actualmente, los mayores problemas que enfrentan los recursos hídricos no se encuentran sólo, o principalmente, en los aspectos físicos y técnicos -generalmente solucionables- sino en las políticas, en las leyes y en la organización para la gestión del agua, en el involucramiento de la ciudadanía en la gestión de los recursos hídricos y en los problemas de contaminación” (Dourojeanni et al, 1998). La esfera política donde se desenvuelve el tema del agua en el mundo y en Chile particularmente, es determinante a la hora de entender su gestión.

El agua en Chile está regulada por normas del Código Civil y del Código de Aguas de 1981. Este último posee “un sesgo pro mercado que permitió privatizar la propiedad del agua por primera vez en la historia de Chile, separando el agua del dominio de la tierra para permitir su compra y venta” (Poo y Larraín, 2010:16), y autorizó la entrega gratuita



Fuente: <http://portalpirque.cl>



Fuente: APR EL Sauce, 2009, <http://www.mop.cl>

y a perpetuidad de los derechos de agua a particulares, empresas mineras, forestales, agroindustriales e hidroeléctricas. Debido a ello, los actuales conflictos de acceso al agua en el país están estructuralmente vinculados a la aplicación del modelo de gestión establecido en dicho Código, el cual centra los criterios de asignación de las aguas en función de la oferta y demanda, poniendo a los recursos hídricos bajo fuerte presión, especialmente en las zonas donde éstos son más escasos.

Incluso para quienes comparten la orientación pro-mercado de la gestión del agua en Chile, resulta

evidente que la falta de restricción en la entrega de derechos de aprovechamiento de aguas, ha dejado una herencia de distorsiones en el “mercado de aguas”. “Las críticas al modelo chileno, tras 25 años de aplicación de este régimen, revelan el costo social del proceso de monopolización de los derechos de aguas, los costos ambientales y las restricciones en la disponibilidad de recursos hídricos, como consecuencia de su ineficiente distribución y reasignación de las aguas” (Yáñez y Gentes, 2005:15). Esto fue posible en parte, por la no inclusión de criterios ni requisitos mínimos que incorporan prioridades de uso, variables geográficas, climáticas y socio ambientales -equidad y justicia-, en su asignación.

El modelo chileno de “libre competencia” ha favorecido la concentración de la propiedad sobre el agua en el sector eléctrico, minero y exportador, lo que ha derivado en un beneficio implícito para estas industrias. Por tanto, si consideramos que los cuerpos legales que rigen estas áreas -posterior a la constitución de 1980-, fueron elaborados y aprobados en ausencia de un Parlamento y sin consulta alguna a la ciudadanía, no es absurdo pensar que existió la intencionalidad de generar sinergias que permiten actualmente que sectores productivos posean el control del agua para su beneficio, a través de la aplicación del Código de Aguas (1981), Ley Eléctrica (1982) y el Código Minero (1983).

Por ello, son estos mismos sectores los que hoy se encuentran en permanente conflicto social y ambiental con las comunidades locales y otros sectores productivos, en los territorios donde desarrollan sus actividades. “La normativa y la institucionalidad vigente han sido claves para respaldar y fomentar los procesos de privatización y transnacionalización de la propiedad y de la gestión de los recursos hídricos en Chile” (Matus, 2004:27).

III. SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LAS ZONAS URBANAS

El proceso de privatización y transnacionalización del agua en el sector sanitario se realizó fundamentalmente en plena transición democrática, durante los gobiernos de Eduardo Frei (1994 y 1999), y de Ricardo Lagos (1999 y 2005). En ambos casos, los derechos de agua fueron enajenados junto con las empresas.

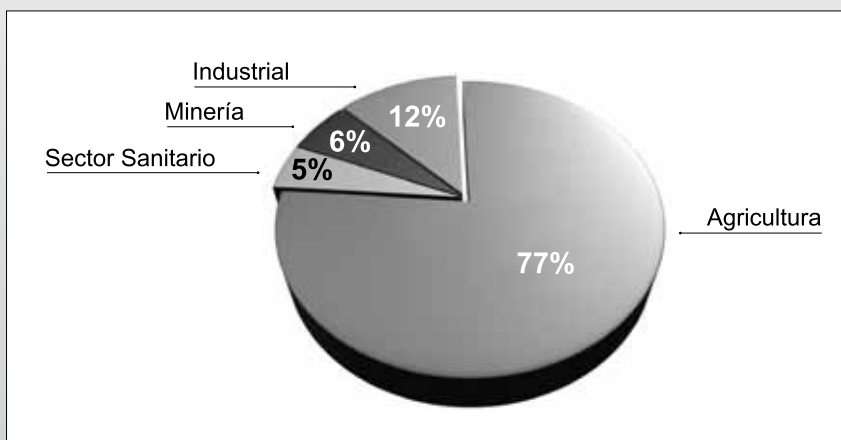
Las principales empresas sanitarias privadas de Chile se agrupan en la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios, ANDESS A.G., las que en su conjunto prestan servicio a 4,5 millones de hogares, que representan 15 millones de personas con suministro de agua potable y saneamiento en las áreas urbanas. Respecto de la propiedad de dichas empresas sanitarias, el Estado mantuvo hasta el año 2011 una participación accionaria importante a través de CORFO, en Aguas Andinas (34,98%), ESVAL (29,43%), ESSBIO (43,44%), y ESSAL (45,46%). Esta situación cambió el 24 de diciembre de 2010, en una sesión extraordinaria del directorio de CORFO, donde el gobierno de Sebastián Piñera resolvió poner en venta estos activos públicos.

Como resultado de esto último, el año 2011 se vendieron las empresas Aguas Andinas, ESVAL y ESSBIO, adquiridas principalmente por Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), grupo Luksic y grupo Bethia. En cuanto a ESSAL, la venta no se concretó debido a que las ofertas por las acciones fueran inferiores al mínimo establecido como valor de venta. Para todos los casos, y luego del rechazo de la ciudadanía y diversos sectores políticos -inclusive legisladores oficialistas- el gobierno dispuso reservar el 5% de las acciones en cada empresa.

El modelo de gestión del agua en Chile para el sector sanitario urbano, se basa en un sistema mixto de transferencia de propiedad y/o contrato de concesiones, con un marco regulatorio basado en la autorregulación y un ente fiscalizador técnico denominado Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS). El sistema se autofinancia mediante concesiones en los territorios donde se entrega el servicio. Las tarifas son fijadas por la autoridad regulatoria cada cinco años, a partir de una “empresa modelo”, que consiste en hacer competir a las empresas reales con una ficticia, para comparar su eficiencia.

En cuanto al costo del servicio, las tarifas punta antes de la privatización -entre 1989 y 1998- eran de 0,18 a 0,78 dólares por metro cúbico de agua. Posteriormente a privatización, las tarifas (no punta), presentan alzas mucho mayores: en Santiago: US\$1,10, La Serena US\$1,6, Punta Arenas US\$2,07 y Antofagasta US\$2,6 (Fuente: SISS,

Gráfico N°1: Uso del agua por sectores productivos



Fuente: Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (ANDESS A.G.). Noviembre 2011.

2009; FENATRAOS, 2010). Cabe señalar, que actualmente, el Estado subsidia a sectores de bajos ingresos, lo que alcanza a 700.000 hogares, que representan el 16% de los clientes a nivel nacional.

La ampliación de cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado luego de la privatización - entre 1998 y 2008- fue mínima ya que el país presentaba altos estándares en estos dos servicios. En cuanto al tratamiento de las aguas servidas, donde existía una situación crítica en materia de salud pública y riego agrícola, si se realizaron avances muy significativos en dicho período. Sin embargo, los costos asociados a este “logro país” fueron traspasados a cada usuario, mediante alzas en las tarifas de los servicios de agua potable, y la inclusión de un nuevo ítem en la cuenta de agua para el pago del tratamiento de las aguas servidas.

Cuadro N° 1: Porcentaje comparativo de la cobertura del sector sanitario (1998 y 2008)

| | 1998 | 2008 |
|--|-------|-------|
| % COBERTURA EN AGUA POTABLE | 99,3% | 99,8% |
| % COBERTURA EN ALCANTARILLADO | 91,6% | 95,3% |
| % COBERTURA TRATAMIENTO AGUAS SERVIDAS | 16,7% | 82,6% |

Fuente: SISS, 2009.

El Estado concedió gratuitamente los derechos de agua a las empresas sanitarias, les garantizó una rentabilidad base mediante el otorgamiento de subsidios directos a los usuarios de bajos ingresos, todo lo cual beneficia directamente las utilidades de las empresas sanitarias.

Adicionalmente, el tratamiento de aguas servidas (inversiones y operación) es pagado en un 100% por los usuarios.

HISTORIA DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL EN CHILE

El Programa de Agua Potable Rural en Chile nace el año 1964 con la adopción del Plan Básico de Saneamiento Rural, surgido de los compromisos internacionales señalados en la resolución de la XIIª Asamblea Mundial de la Salud del año 1959, que estableció como prioritario el abastecimiento público de agua. Así mismo el acuerdo “Carta de Punta del Este” del año 1961, firmada por los Ministros de Salud de América Latina, estableció como meta el abastecimiento de agua potable al 50% de la población rural, en la década 1960-1970.

El Plan Básico de Saneamiento Rural, fue desarrollado inicialmente con recursos estatales y fundamentalmente con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del primer contrato de préstamo financiero destinado a abastecer de agua potable a la población rural del país a un horizonte de trabajo de seis años (1964-1970). Esto permitió, entre otras cosas, la creación de la Oficina de Saneamiento Rural (OSR.) dependiente del ex Servicio Nacional de Salud (SNS), que ejecutó y lideró esta iniciativa.

A partir de 1969 se sumaría también a este proceso la Unidad de Agua Potable Rural del Departamento de Obras Civiles de la Corporación de Reforma Agraria, tomando la responsabilidad del tema en aquellos sectores reformados. “Esta primera etapa culminó el año 1970 con una comunidad organizada que participó en la construcción de sus servicios, alcanzando una cobertura del 41% de la población rural. El monto de inversión de esta primera etapa fue de 6 millones de dólares” (Gana, 2011:7). La segunda etapa del programa se ejecuta entre los años 1977-1981. Y la entidad ejecutora fue el Servicio Nacional de Obras Sanitarias, SENDOS. Alcanzando una cobertura del 48% de la población rural concentrada (88.140 habitantes).

En la tercera etapa del programa (1981-1985), SENDOS continuó como unidad ejecutora, y se realizó un incremento importante de los recursos financieros involucrados, US\$16,5 millones. Dos son los hechos en esta etapa que es preciso destacar, el primero de ellos, consiste en el traspaso de los servicios de Agua Potable Rural -administración, operación y mantenimiento- a los Comités de Agua Potable Rural.

El segundo hecho importante lo constituyó la implementación de la micro medición en los sistemas a nivel individual o por arranque, lo que permite realizar cobros individuales que a la fecha se prorrateaban entre los usuarios, situación que se había constituido en un punto crítico y de conflictividad al interior de la organizaciones. Esta situación derivó en la implementación de procedimientos básicos de contabilidad y cobranza para todos los Comités del país.

Entre los años 1986-1991, se realizó el cuarto y quinto contrato BID, siendo SENDOS el organismo ejecutor hasta el año 1989, y la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas hasta el año 1991. Luego de ello, se pone término a la vida legal de SENDOS, a partir de la promulgación de las leyes por medio de las cuales se reforma el sector (1989): se suscriben contratos nuevos con el BID, destinados a internalizar los cambios institucionales efectuados dentro del programa de agua potable rural, para modificar la definición del organismo ejecutor (1990), y se crea la Unidad Ejecutora BID-Obras Sanitarias en la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas.

En el periodo comprendido entre los años 1990 y 1992, la responsabilidad del programa recayó en el Ministerio de Obras Públicas a través de la Unidad Ejecutora Programa BID, instancia que más tarde se haría cargo bajo el nombre de Departamento de Programas Sanitarios (DPS).

El año 1993 por un breve período, la responsabilidad sobre el programa APR recae en la Corporación de Fomento de la Producción CORFO. Desde 1994 en adelante, el MOP es el organismo a cargo del Programa de Agua Potable Rural, a través de la Dirección de Planeamiento (DIRPLAN) entre 1994-2001, y desde el 2002 a la fecha, se mantiene bajo la administración del Departamento de Programas Sanitarios (DPS), dependiendo de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH).

En la actualidad, la DOH ha resuelto la creación de una Subdirección de Agua Potable Rural, de la cual se desprenden los Departamentos de Proyectos y Gestión Comunitaria (Organigrama en Sitio Web: DOH, 18/01/2012).

IV. COMITES Y COOPERATIVAS DE AGUA POTABLE RURAL

Las Asociaciones de Agua Potable Rural (APR) en Chile, se han estructurado en base a dos modalidades: los Comités de Agua Potable Rural y las Cooperativas de Agua Potable Rural, cuyo funcionamiento se sustenta en la organización social de sus beneficiarios, y bajo diferentes modelos de administración que incluyen criterios sociales y solidarios en beneficio de toda la comunidad.

Los sistemas comunitarios de agua potable rural tienen como misión ADMINISTRAR, OPERAR Y MANTENER los servicios de agua potable, y próximamente la ley les asignará también la función de hacerse cargo del alcantarillado y el saneamiento, lo cual se traducirá en la asignación de una nueva denominación institucional: Servicios de Saneamiento Rural (SSR). Al respecto, cabe señalar que “Los Comités o Cooperativas asumen la responsabilidad de operar las soluciones de ingeniería y abastecer a la población rural del servicio de agua potable en cantidad, calidad y continuidad, conforme a la norma NCH N° 409” (Fuenzalida, 2011:44).

Los Comités de Agua Potable Rural, son “organizaciones comunitarias de base funcional” regidas por la Ley de Juntas de Vecinos, bajo el Decreto N° 58, de 1997, y La ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias del Ministerio del Interior. “Los Comités no persiguen fines de lucro, gozan de personalidad jurídica y sus socios ingresan y participan de forma voluntaria, personal e indelegable, por lo cual nadie puede ser obligado a pertenecer a ella, ni impedido de retirarse de la misma” (Gana 2011:19).

En la actualidad, tanto los Comités como las Cooperativas, carecen de un estatuto jurídico que regule y proteja su territorio operacional, a pesar de que durante muchos años y bajo diversos gobiernos, sus representantes gestionaron y participaron activamente en la redacción del “Anteproyecto de Ley de Servicio Sanitario Rural”, que incluye dicha demanda y que a la fecha se encuentra sin tramitación en el Congreso Nacional (Ver Proyecto de Ley para los Servicios Sanitarios Rurales (Boletín N°6.252-09).

El modelo asociativo y de operación de los Servicios de Agua Potable Rural es ejercido por cuenta de cada asociación, con aportes en mano de obra y donde las propias comunidades han sido operadoras y gestoras de sus servicios. Son ellas las que a la fecha, administran los recursos, realizan la mantención de los equipos, e incluso han asumido responsabilidades en torno al diseño y la ejecución de obras menores de mejoramiento con recursos propios.



Fuente: <http://elpuelche.cl>

En cuanto a la cobertura de los servicios de Agua Potable Rural, la cantidad de arranques de agua potable se ha incrementado sostenidamente debido al aumento del número de socios y usuarios de estos servicios a lo largo de Chile. Esta situación ha significado aumento en la longitud de la redes de agua potable y alcantarillado, lo que implica importantes desafíos organizacionales ante la mayor complejidad administrativa y técnica de los sistemas.

El servicio se presta actualmente en zonas declaradas no urbanas por los respectivos Planos Reguladores Comunales, donde un número importante de Comités poseen bienes raíces y derechos de aguas en actual uso, pero sin tener regularizado su dominio. Cabe señalar, que las APR no se encuentran sujetos a régimen tarifario por parte de la autoridad, y atienden a sectores poblacionales que no están sometidos a exigencias de urbanización.

En relación a la operación de los sistemas APR, poseen captaciones superficiales en esteros, vertientes o ríos, y a nivel subterráneo mediante pozos y sondajes. El consumo promedio anual por habitante es de 45,5 m³/hab/año, y su infraestructura general se caracteriza por poseer oficinas administrativas, casetas para bombas, estanques de regulación (generalmente elevados). En cuanto a las redes de agua potable y alcantarillado, la mayoría de éstas se encuentran con su vida útil cumplida, y no poseen tratamiento sanitario final.

La asistencia técnica en el caso de los Comités y Cooperativas de APR, son realizadas por empresas externas a través de Unidades Técnicas, que son contratadas para apoyar a los sistemas comunitarios en diversas labores técnico-administrativas y de capacitación. Sobre esta asistencia técnica pesan numerosos reclamos desde las organizaciones de base, relativas al no cumplimiento de las tareas de asistencia técnica y de capacitación que realmente requieren las organizaciones de agua potable rural. A esto se suman las denuncias por falta de fiscalización a estas empresas en muchas regiones y ausencia de colaboración directa con las organizaciones y sus dirigentes.

Las asistencias técnicas son adjudicadas principalmente a las empresas sanitarias privadas que operan en cada una de las regiones del país. La excepción a esta regla, se encuentra en la región de Antofagasta donde la Unidad Técnica no corresponde a una empresa sanitaria, y la División de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (DOH-MOP) otorga la supervisión y asesoría a los APR.

La calidad del agua exigida a los Comités y Cooperativas de agua potable rural, se rige por la Norma Chilena N° 409. La toma de muestras para el análisis de calidad, se contrata a empresas y laboratorios privados que se encargan de controlar el estado bacteriológico y físico-químico del agua que se suministra, bajo supervisión del Servicio de Salud de cada región. En general, los laboratorios certificados en cada región para estos fines, son propiedad de las empresas sanitarias urbanas.

El hecho que las empresas sanitarias concesionarias de las zonas urbanas de cada región sean las principales asesoras de las organizaciones de agua potable rural, resulta un hecho contradictorio y riesgoso según los representantes y dirigentes sociales del sector. Al respecto, señalan que en la eventualidad de generarse mediante la futura Ley de SSR las condiciones legales que permitan la intromisión de actores privados en sus áreas de concesión, serían estas mismas empresas las interesadas en solicitar la concesión de los servicios rurales más grandes (con mayor cantidad de arranques y clientes) de cada región, pues cuentan con información estratégica y de gran valor económico, social y legal sobre los Comités y Cooperativas a lo largo de Chile. Esta situación le otorga al sector sanitario privado, una ventaja comparativa en relación al acceso de información estratégica y clave sobre cada sistema (APR), por sobre la sociedad civil y el sector público.

Cuadro N°2: Consumo anual de agua por habitante en localidades abastecidas por APR (DOH 2010)

| REGION | Consumo (m ³ /hab/año) |
|--------------------|-----------------------------------|
| ARICA Y PARINACOTA | 67,6 |
| TARAPACÁ | 5,6 |
| ATACAMA | 6,8 |
| COQUIMBO | 27,3 |
| VALPARAÍSO | 45,4 |
| O'HIGGINS | 41,9 |
| MAULE | 39,5 |
| BÍO BÍO | 57,2 |
| ARAUCANÍA | 43,4 |
| DE LOS RÍOS | 34,2 |
| LOS LAGOS | 38 |
| METROPOLITANA | 76,6 |
| PROMEDIO | 45,5 |

Fuente: DOH / MOP, 2010

Ante esta situación, algunos servicios comunitarios y Cooperativas de Agua Potable Rural, han resuelto no entregar información administrativa y contable a las Unidades Técnicas, ya que consideran que estos antecedentes son claves para que las empresas sanitarias privadas evalúen expandirse a las áreas de concesión rural.

En resumen, para una adecuada continuidad en los sistemas comunitarios de APR se requiere abordar las múltiples deficiencias, tanto en los ámbitos de operación y gestión, como en la entrega y asignación de recursos para inversión, asistencia técnica, capacitación, entre otros. Para ello, es necesario contar con un marco legal integral para el Agua Potable Rural en Chile, que permita resguardar el territorio de operación de los servicios rurales, considerar el crecimiento urbano futuro y regular un conjunto de materias que a la fecha se encuentran desatendidas en el sector rural y en la normativa vigente.

V. INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO

En 1988 se promulga la Ley General de Servicios Sanitarios (DFL N° 382 del MOP. Diario Oficial 21 de Junio de 1989), que fija la normativa de operación de las empresas de servicios sanitarios (públicas y privadas), las condiciones de servicio y el régimen de concesiones aplicables a este sector.

En la Ley General de Servicios Sanitarios, los territorios rurales, y algunos urbanos, quedaron fuera de las áreas de operación de las empresas sanitarias y, por lo tanto, quedaron exentos de la modalidad de concesiones “debido probablemente a que los servicios rurales no tendrían capacidad de autofinanciamiento” (Subsecretaría de Desarrollo Regional, 2007), lo que los hacía poco atractivos para un privado, situación que en los últimos años ha cambiado.

En este sentido, los sistemas de Agua Potable Rural cumplen parcialmente la normativa contenida en el DFL N° 382, “quedando excluidos del régimen de explotación bajo concesión y del régimen tarifario aplicado a los servicios públicos que entrega el servicio a través de las redes exigidas por la urbanización” (MIDEPLAN, 2009:2). Estas particularidades aplicadas a los sectores rurales, permiten entender en cierta medida “que la planificación y el abastecimiento de los servicios sanitarios básicos se ubicaron en un espacio intermedio entre la política pública de salud, la de infraestructura y vivienda rural, y la política medio ambiental” (Fuenzalida 2011:20).

El financiamiento nacional de los sistemas de agua potable rural es realizado por el Departamento de Programas Sanitarios (DPS), quien ejecuta el presupuesto fijado por glosa presupuestaria al programa, cuya administración la posee la DOH, según se establece en la ley de presupuesto presentada por el Ministerio de Hacienda y aprobada anualmente por el Congreso Nacional.

De este modo, los Gobiernos Regionales priorizan los proyectos para cada año. Esta focalización presupuestaria tiene una importante componente de descentralización que para su concreción requiere del involucramiento de los alcaldes y dirigentes locales, quienes de forma asociativa también realizan una evaluación de las necesidades existentes en sus comunas y provincias, y se las manifiestan a las autoridades para su inclusión en el listado de requerimientos anuales.

Ley de Presupuestos de la Nación: Por mandato de la Ley de Presupuestos, cada año el MOP comunica a cada Gobierno Regional, un listado de proyectos posibles de ejecutar y el monto dispuesto para la región, para ser priorizados por cada Consejo Regional, CORE.

Fondos Iniciativas de Inversión: El Programa de Agua Potable Rural se financia a través de los Fondos denominados Iniciativas de Inversión, (ex ISAR), asignados anualmente al Ministerio de Obras Públicas.

Fondos Provisión de Infraestructura Rural de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE: Fondo estatal que destina anualmente presupuesto para materializar obras de Agua Potable Rural, canalizados a través de los Gobiernos Regionales. La supervisión técnica de estos proyectos es responsabilidad de la DOH del Ministerio de Obras Públicas

Fuente: <http://apr.mop.cl/modalidad-de-inversion.htm> (Enero 2012).

El Departamento de Programas Sanitarios (DPS) ejecuta el presupuesto definiendo a la población objetivo del Programa de Agua Potable Rural, considerando básicamente, tres componentes:

1. Instalación de agua potable “en localidades rurales concentradas (entre 150 y 3.000 habitantes) con 15 viviendas por Km calle (lineal) o de futura red de agua potable (o semiconcentradas) con al menos 80 habitantes y 8 viviendas por Km de calle o de futura red de agua potable” (Dirección de Presupuesto, 2007:112)
2. Ampliación y Mejoramiento de la infraestructura instalada por el Programa
3. Asesoría y Supervisión a las organizaciones sociales encargadas de explotar y administrar la infraestructura instalada por el programa.

Desde el Estado, la inversión en abastecimiento de agua potable rural del Programa de APR entre los años 1994 y 2008 fue de \$287.300 millones. Esta inversión, focalizada en la población rural vulnerable, financia los tres componentes del programa.

Actualmente se encuentra en funcionamiento un programa orientado a reducir el déficit de cobertura de los servicios de abastecimiento de agua y disposición de aguas servidas en las áreas rurales con soluciones “costo eficientes y sostenibles”. El presupuesto asignado de US\$200 millones es financiado en cantidades iguales por un crédito del BID y el Gobierno de Chile. Las metas del programa (2008-2012) son: 22.000 conexiones de agua potable; 20.000 conexiones de alcantarillado sanitario; 60 plantas de tratamiento de aguas servidas reparadas, rehabilitadas o reemplazadas (PSR, División de Desarrollo Regional. Ministerio Interior, abril 2011).

Las iniciativas desarrolladas fuera del programa de Agua Potable Rural no cuentan con el componente de asesoría y supervisión a las organizaciones comunitarias, y al igual que el Programa no contemplan intervenciones destinadas a educar a la población para valorar y utilizar los servicios de agua potable y alcantarillado (Fuenzalida 2011: 20).

VI. SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE: TRES MUNICIPIOS Y LOS APR.

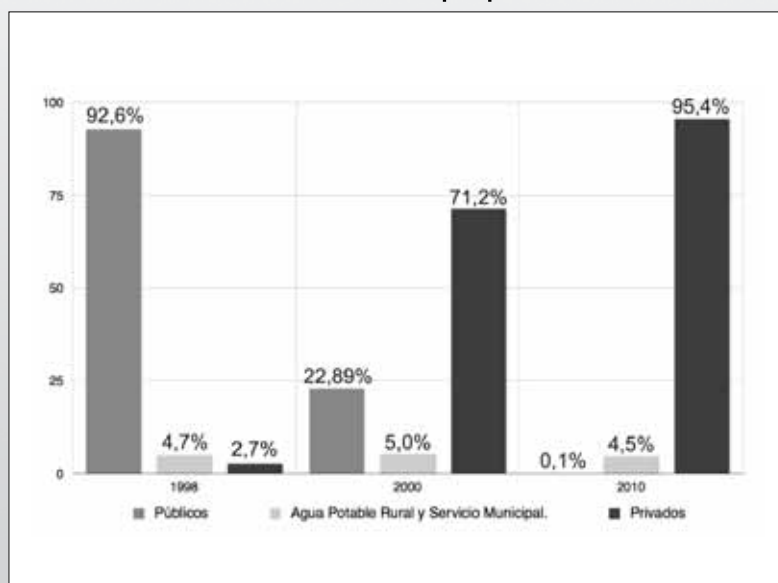
Actualmente en Chile, prácticamente la totalidad de las empresas sanitarias que sirven a los grandes centros urbanos, son privadas (95.4%), con algunas excepciones como el **Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Maipú (SMAPA)**, propiedad de la Municipalidad de Maipú; la Municipalidad de Nogales y la Municipalidad de Puerto Octay.

El “Servicio Municipal” de Maipú, nació en el año 1950, y posee actualmente 189.663 clientes que representan una población abastecida, superior a los 750.000 habitantes. Los ingresos que genera son del orden de los US\$ 40 millones anuales, y entrega utilidades por US\$ 8 millones, con una rentabilidad del 12%. Su área de concesión comprende principalmente tres comunas de la Región Metropolitana de Santiago: Cerrillos (11,7%); Estación Central (8,3%); y mayoritariamente Maipú (80%), además de 60 viviendas en San Bernardo. Cabe destacar que SMAPA posee las tarifas de agua potable más bajas de Chile.

Los Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural, SMAPA, Nogales y Puerto Octal son la excepción a la regla privatizadora existente en Chile, y su operación se desarrolla, en el caso los Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural, bajo un modelo público/comunitario, y SMAPA a través de un modelo público/municipal. Todo lo demás se encuentra privatizado y principalmente en manos de consorcios internacionales.

En ambos casos, parte importante de la labor técnica y sus áreas de desarrollo o territorio de concesión para el abastecimiento de agua y saneamiento, están siendo intervenidos por terceros, lo que a juicio de los dirigentes sociales (APR) y gremiales (SMAPA) de estos sectores, da cuenta del interés privado que despiertan estos servicios debido al creciente número de clientes que representan.

Gráfico N°2: Avance privatizador de los servicios sanitarios por periodos



Fuente: FENAPRU, Septiembre 2011.

No obstante lo interesante del modelo de gestión de SMAPA, es preciso señalar que desde hace cinco años a la fecha, se han hecho públicos un conjunto de dificultades técnicas y de servicio, presentes en el abastecimiento de agua potable y saneamiento que desarrollan.

Al respecto, y luego de revisar la documentación emitida por la Contraloría General de la República y la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), se desprende que el “Servicio Municipal” no ha sido administrado de manera apropiada. Según la SISS, al finalizar el año 2010 SMAPA se encontraba en el último lugar de las empresas sanitarias del país, en relación al cumplimiento de su Plan de Desarrollo,

con un avance del 5%. Este plan da cuenta de las obras comprometidas por la empresa y de las inversiones que debería desarrollar en un periodo determinado, y en base a lo cual se fija la tarifa respectiva.

En igual periodo, se han deteriorado las condiciones laborales de los trabajadores de SMAPA, quienes han informado de esta situación al Municipio, dando a conocer la falta de maquinarias, herramientas, materiales e insumos apropiados para el óptimo cumplimiento de sus labores. Al no obtener respuestas satisfactorias a sus demandas, los trabajadores se inclinan por creer que esta situación de abandono, es algo deliberado y dirigido para “hacernos funcionar deficientemente y demostrar que lo público no sirve” (*Asociación de Funcionarios de SMAPA, Enero 2012*).

Como ya se señaló, SMAPA genera importantes ingresos para el Municipio de Maipú, que a juicio de importantes organizaciones sociales de la comuna, no son reinvertidos de manera apropiada por el Alcalde y concejales, en circunstancias que esto constituye una obligación de las autoridades locales ante la SISS y sus clientes, lo que debería ser objeto de mayor control y supervigilancia de parte de las autoridades de gobierno.

En este escenario, muchas de las tareas que hasta hace algunos años eran realizadas por SMAPA se han externalizado, entre otras, la lectura de medidores, reparación de redes, corte y reposición del servicio, reparto de boletas, mantenciones electromecánicas, entre otras. Además SMAPA no ha ampliado su labor a otros servicios básicos para su correcto funcionamiento y crecimiento, como lo serían los análisis químicos bacteriológicos o alguno de los ejemplos ya citados.

Respecto a la cobertura, actualmente un área de la comuna de Maipú correspondientes a 4.000 viviendas que representan cerca de 16.000 habitantes aproximadamente, son atendidos por Aguas Andinas, quién le compra agua a SMAPA y se la revende a los vecinos. De igual modo, la empresa Aguas Andinas ha registrado bajo su propiedad la dirección electrónica www.aguasmaipu.cl en NIC Chile, lo que da cuenta del interés en expandirse al resto de la comuna.

Respecto de la gestión financiera, la tarifa que recauda SMAPA permite financiar la inversión y reposición de obras, los gastos de operación y de mantención, los gastos de administración y, además, generar una alta rentabilidad. Por esta razón, los vecinos de Maipú y los trabajadores de SMAPA coinciden en que evitar la privatización de SMAPA, requiere únicamente que se cumpla con la ley y con los clientes, ya que el pago de las cuentas de agua potable genera recursos suficientes para realizar un buen servicio y no poner en peligro la continuidad de la gestión pública-municipal de SMAPA.

VII. SANEAMIENTO RURAL

Con respecto al saneamiento rural, que considera los sistemas de alcantarillado y el tratamiento de las aguas servidas, éste no ha formado parte de las tareas históricas correspondientes al Programa de Agua Potable Rural.

Considerando información disponible del Censo 2002 del Instituto Nacional de Estadísticas, INE, en cuanto al tipo de abastecimiento de agua y disposición de las aguas servidas en el país, “en el ámbito rural, el déficit existente en cuanto a soluciones de agua potable alcanza a un 20 % y en alcantarillado a un 48,1 %, lo que debe su origen entre otros, a la inexistencia de sistemas de agua potable o alcantarillado de aguas servidas en las proximidades de la población objetivo” (Gana 2011:15).

El saneamiento rural es un desafío importante para las Asociaciones de Agua Potable en Chile, que requerirá de una normativa específica y acorde a la realidad del sector rural y a las organizaciones que operan en esta área, además de importantes recursos adicionales para alcanzar estándares sanitarios que contribuyan a mejorar la calidad de vida en las localidades rurales.

Dado que los equipos para saneamiento y depuración de aguas requieren alto consumo de energía, es preciso que las autoridades consideren en su implementación sistemas técnicos en base a energías renovables (generación eléctrica a través de unidades solares y eólicas). De esta manera, se podría lograr sistemas sustentables en el tiempo, y con una tarifa ajustada a la realidad rural. El actual trabajo intergubernamental ha dado pruebas de ser efectivo, pero solo a nivel de experiencias piloto, por lo que existe un amplio espacio de acción donde el Ministerio de Obras Públicas asociado con el Ministerio de Energía y los Gobiernos Regionales junto a las organizaciones sociales, busquen alternativas sustentables para viabilizar la implementación del saneamiento en un corto plazo.

VIII. POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR SANITARIO RURAL

La situación jurídica e institucional de los servicios rurales de agua potable no está resuelta aún. Si bien existen principios generales para el sector, no existe una institucionalidad única y articuladora que coordine su trabajo y el conjunto de normas dispersas que involucran su desarrollo. Hace falta una Política Nacional de Saneamiento Rural moderna y una Ley específica.

Actualmente, las normas que aplican al sector sanitario rural consideran todo lo relativo a la prestación de servicios sanitarios, exceptuando el cumplimiento de las normas relativas al régimen de concesiones, que recae sobre todos los sistemas públicos sanitarios que utilizan redes públicas emplazadas en zonas urbanas. Debido a que los servicios de Agua Potable Rural se prestan en zonas no urbanas (definidas en los Planes Reguladores Comunales), no tiene el carácter de servicios públicos sanitarios, lo cual los exime de estar sometidos a un régimen tarifario normado por la autoridad.

“De acuerdo con las modificaciones establecidas en la Ley N° 19.549 del año 1998 (Modifica el régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios), particularmente en el artículo 2° transitorio, la participación de las empresas sanitarias en el Programa de Agua Potable Rural, ha quedado condicionado a que se dicte una norma específica que regule la institucionalidad del Agua Potable Rural y su gestión. Dicha ley debería definir el concepto de sistema rural de agua potable, con carácter de servicio no público de distribución de agua potable, ya que el servicio no es actualmente proporcionado a través de redes públicas exigidas por la urbanización conforme a la Ley” (Navarro, Zamorano y Donoso, 2007: 21).

Dicha Ley también pretende incorporar una disposición que permite a las empresas sanitarias intervenir en el ámbito rural, ya sea estableciendo, construyendo, manteniendo y explotando sistemas de agua potable, bajo la condición de que no se vea afectada o comprometida la calidad y continuidad del servicio público sanitario (artículo 52° bis del D.F.L MOP N° 382 modificado).

En este contexto, es urgente avanzar en un marco normativo específico para el Agua Potable Rural que contemple criterios básicos, como:

1. Velar por el resguardo del territorio operacional de los APR.
2. Respalda la formación de sus dirigentes y socios desde una perspectiva de desarrollo estratégico y sustentable para las zonas rurales donde se desenvuelven, asegurando la permanencia del carácter asociativo y solidario que prima en las asociaciones comunitarias. De esta forma, se despejan las ambigüedades que hasta el día de hoy priman en el proceso operativo entre el estado y las asociaciones de Agua Potable Rural, contribuyendo a “blindar” a este sector ante la inminente incursión del sector privado.

Cuadro N°3: Instituciones públicas vinculadas al sector sanitario rural

| SERVICIO PÚBLICO | MATERIA QUE REGULA |
|------------------------------|--|
| Ministerio de Obras Públicas | Administración del recurso agua en el ámbito nacional, y la aplicación de la normativa del Código de Aguas. De esta repartición depende la Dirección de Obras hidráulicas (DOH). Además le compete el cumplimiento o aplicación de los siguientes textos legales, que por inclusión o exclusión afectan al Agua potable rural: <ul style="list-style-type: none"> • D.F.L. N° 382 de 1989 Ley General de Servicios Sanitarios. • D.F.L. N° 70 de 1988 y D.S. MOP N° 453 de 1990 que establece fijación de tarifas de servicios de agua potable y alcantarillado, excluyendo a las zonas rurales. • Ley N° 19.549 de 1998, "Ley modificatoria del régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios". • D.F.L. N° 1.122 de 1981. Código de Aguas. Dirección de Planeamiento además del instructivo Presidencial N° 3.100 de 1976 <ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 18.902 de 1990 que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios. |
| Ministerio de Salud | Responsabilidad de fiscalizar la adecuada calidad microbiológica del agua potable. |
| Código Sanitario | D.F.L N° 725 de 1967 y sus reglamentos. En el Reglamento Sanitario de los Alimentos D.S. N° 60 de 1982, entre otras materias, define el concepto de agua potable. |
| Ministerio de Vivienda | La normativa relacionada con la vivienda y sus aspectos sanitarios en el tema del agua potable rural. Establece las normas, políticas y programas en materia de vivienda tanto urbana como rural, en cuya estructura se inserta la infraestructura sanitaria de agua potable y alcantarillado. D.S N° 59 MINVU de 1986 Modificación al Reglamento del Sistema de Subsidio Habitacional para el sector Rural; D.S N° 47 MINVU de 1972 Ordenanza de la Ley General de Urbanismo y Construcciones: Y sus normas sobre planificación territorial, planos reguladores, definición de infraestructura sanitaria, normas sobre asentamiento humano, condiciones de urbanización mínima de los conjuntos de vivienda emplazadas en el área rural. |
| Gobiernos Regionales | Su base es la Constitución: Establece que la administración superior de cada región radicará en el Gobierno Regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural, y económico de la región. La normativa específica sobre los Gobiernos Regionales la fija la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, texto refundido por el Decreto N° 291 de 1993. |
| Municipalidades | En el caso de las Municipalidades sus atribuciones aparecen en el Artículo 107 de la Constitución Política de la República de Chile; y en la ley orgánica constitucional de municipalidades. Subsidio al pago de consumo de agua potable y servicios de alcantarillado y aguas servidas; Ley sobre organizaciones comunitarias, territoriales y funcionales. Ley N° 18.132 de 1992 sobre viviendas, la que autoriza a las Municipalidades a desarrollar Programa de construcción de viviendas económicas y de infraestructura sanitaria con el fin de resolver problemas de marginalidad habitacional. |

Fuente: Elaboración propia, en base a información pública del Gobierno de Chile (Enero 2011).

En el caso de las Cooperativa de Agua Potable Rural, estas son asociaciones autónomas constituidas por personas que voluntariamente buscan satisfacer una necesidad o aspiración de naturaleza económica, social y/o cultural, por medio de una empresa de propiedad conjunta, regidas por la ley 19.832. En los casos donde la gestión de la cooperativa es exitosa, el remanente financiero del ejercicio puede destinarse a constituir e incrementar reservas voluntarias, pagar intereses al capital social, y su excedente distribuirse entre los asociados, de la forma dispuesta en la ley. Lo anterior, no se opone a que la cooperativa realice dentro de sus actividades, aportes dirigidos a instituciones de apoyo local, como escuelas o mantenga servicios de bienestar para sus socios y familias.

Las Cooperativas disponen de un marco regulatorio propio, constituido por la ley del ramo y un reglamento, además de normas e instrucciones de carácter contable y administrativo dictadas por el Departamento de Cooperativas dependiente del Ministerio de Economía, quien fomenta y supervisa su acción.

IX. PROYECTO DE LEY PARA LOS SERVICIOS SANITARIOS RURALES (SSR)

La Ley para los SSR (Boletín N°6.252-09) ingresó al Senado el 6 de noviembre del 2008. En su primer trámite constitucional se lograron acuerdos que permitieron su aprobación por unanimidad hacia octubre de 2009. En su segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados, se avanzó en la discusión del Proyecto de Ley hasta el Art 62. Sin embargo, el 19 de enero de 2010 el gobierno de la época retiró la urgencia de discusión inmediata manteniéndose hasta la fecha en la comisión de Obras Públicas sin urgencia legislativa. Actualmente el Ministerio de Obras Públicas se encuentra formulando una indicación sustitutiva al Proyecto de Ley, conocido como “Ley MOP 2010”.

El retiro del patrocinio del actual gobierno a esta ley implica que no será analizada por la Cámara de Diputados, hasta que el MOP envíe la indicación sustitutiva.

En cuanto al contenido de las indicaciones preliminares presentadas por el MOP, la FENAPRU señala que “el texto actual es distinto a la proposición inicial que se había consensuado después de años de mesas de trabajo y reuniones con el MOP. El texto anterior guardaba mayor identidad con la realidad rural, y el actual está más orientado a una institucionalidad empresarial, lo cual es contrario al espíritu que anima a los APR y a FENAPRU” (Reinaldo Montecinos, asesor jurídico de FENAPRU. Temuco, 13 Enero de 2012).

Durante el año 2011, los Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural efectuaron el análisis y revisión de la “Ley MOP 2010”, y han solicitado al gobierno retomar el trabajo conjunto el año 2012. Esta situación coincide con un proceso de reestructuración interna en la DOH, que a juicio de las autoridades, está destinada a coordinar de mejor forma su trabajo hacia las organizaciones de Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural.

En este contexto, los dirigentes del agua potable y el gobierno acordaron desarrollar mesas de trabajo durante el 2012 en varias ciudades del país para discutir en detalle los contenidos que el gobierno desea incorporar en la indicación sustitutiva al Proyecto de Ley. Entre las deficiencias del actual programa de Agua Potable Rural, las asociaciones comunitarias de APR, por consenso destacan:

1. Ausencia de un marco jurídico que proteja el área de operación de los APR ante las sanitarias y fomenta la capacitación y perfeccionamientos de sus integrantes.
2. No posee ninguna institución estatal con competencia única
3. No aborda de forma integral la dotación agua para consumo humano y el saneamiento. En este sentido, se deben considerar las diferencias operacionales que existen en los APR, relacionadas al número de arranques y al emplazamiento geográfico donde la existencia o construcción de servicios de alcantarillado dotados de tratamientos complejos y de alto costo hacen insustentable su operación.

Los contenidos de la Indicación Sustitutiva del Ejecutivo al Proyecto de Ley de APR, fue presentado públicamente a los APR durante los años 2010 y 2011 en actividades oficiales convocadas por el MOP.

Estas presentaciones fueron realizadas de manera independiente por parte del Ministerio y no contaron con el patrocinio de FENAPRU. Por el contrario, se desarrollaron contraviniendo la opinión de los dirigentes del sector, quienes solicitaron a las autoridades trabajar y buscar acuerdos en relación a este tema y luego, de manera conjunta, dar a conocer a sus bases lo resuelto en este proceso de dialogo -ya fueran acuerdos o divergencias-, en un contexto más amplio de capacitación a sus bases sobre esta y otras materias.

La ausencia de coordinación política entre el MOP y los dirigentes de FENAPRU durante el año 2010 y gran parte del 2011, contribuyo al retraso y desconocimiento por parte de los Comités y Cooperativas del estado en la discusión de la Ley, y de los contenidos de la indicación sustitutiva del gobierno al Proyecto de Ley (FENAPRU, 2011).

OBSERVACIONES DE LAS ASOCIACIONES APR AL PROYECTO DE LEY DE SSR

1. El texto que hoy se conoce, está más orientado a una institucionalidad empresarial, lo cual es contrario al espíritu que anima a los APR y FENAPRU.
2. El ámbito de aplicación (Art.Nº1) deja abierta la puerta para que “otras personas” distintas a Comités y/o Cooperativas, en casos fundados, y que tan sólo figuren inscritas en registro público que deberá llevar la SISS, puedan optar a prestar el SSR. A juicio de FENAPRU la prestación de los SSR sólo debe ser de competencia de los Comités y/o Cooperativas.
3. El texto no considera la realidad de los pequeños y medianos Comités y/o Cooperativas, los cuales en su operación y gestión no pueden equipararse a los Comités de APR que cuentan con más de 500 arranques. En el texto actual se eliminan los permisionarios y licenciarios, que expresaba un criterio diferenciador importante según FENAPRU, atendida las distintas realidades.
4. El rol que desempeña la SISS en el texto como organismo rector y fiscalizador debiera ser revisado en detalle atendida la ruralidad de los comités. Sin embargo, se le reconoce un rol técnico importante en cuanto al procedimiento de fijación de tarifas. Respecto a la fiscalización, requerimientos de información y sanciones, debe existir educación-prevencción y luego la sanción.
5. El texto permite que los actuales operadores (Comités y Cooperativas) puedan subcontratar el tratamiento y disposición de las aguas servidas u optar por no dar algún servicio (captación y distribución de aguas y recolección y tratamiento de aguas servidas), lo cual constituye una amenaza y deja la puerta abierta a que inversionistas privados ingresen a los servicios de saneamiento con fines de lucro. Esta situación es muy grave, ya que desvirtúa el propósito inicial que han tenido las organizaciones de APR al demandar una institucionalidad pública para su sector.
6. El texto plantea permitir que el operador suministre el servicio con fines distintos al consumo doméstico cuyo precio puede ser pactado libremente. Esto no es aceptable ya que, la idea es alcanzar un orden de prelación para el agua y la distinción explícita de uso doméstico para los SSR, con el fin de (1) salvaguardar el consumo humano, (2) propiciar pequeña actividad comercial, agrícola y turística, otorgado únicamente cuando el consumo humano este asegurado (art. N° 5).

7. En relación con el área urbana sobreviviente (Art. N°20), se da la opción de seguir rigiéndose por la nueva Ley rural u optar por regirse a través del DFL N°382 (operar como empresa sanitaria en dicha área urbana), dentro de un año, en cuyo caso opera el periodo de ajuste gradual (Art. 21. Esto constituye la puerta de entrada para la concesionaria urbana privada más cercana, ya que posibilita la apertura de procedimientos de licitación por parte de la SISS.
8. FENAPRU Chile propone que los convenios de asistencia técnica vuelvan a ser atendidos por la DOH, y que se posibilite la entrega de estos servicios por parte de las asociaciones de APR y/o FENAPRU.
9. FENAPRU considera que pocos Comités APR están en condiciones de cumplir con las nuevas exigencias de operación de los servicios. Para suplir lo anterior se requiere un programa de capacitación a los dirigentes, y poner a disposición de los mismos, técnicos y profesionales con experiencia en temas sanitarios. Además debe primar el principio de gradualidad en su implementación.
10. FENAPRU valora y destaca que el texto actual establezca con claridad la normativa relacionada con derechos y obligaciones del operador, sin embargo hace notar que falta similar claridad respecto de las obligaciones de los usuarios de los SSR. Igualmente reconoce que se mantenga el merito ejecutivo respecto de boletas y facturas, como también que la deuda radique en el inmueble en el cual se presta el servicio.
11. FENAPRU considera como aspiración satisfecha la incorporación en el texto, del derecho a usar bienes nacionales de uso público para instalar infraestructura sanitaria, como también que se permita imponer servidumbres. Lo anterior facilitará la operatoria de los SSR, y fortalece el carácter prioritario que debe tener la dotación de agua para consumo humano y domestico.
12. FENAPRU considera que para que la operatoria eficiente y eficaz de la subdirección de desarrollo y fomento de SSR a nivel nacional, debiera ser dotada e implementada con personal y equipos técnicos en número suficiente para prestar una adecuada cobertura en cada región, priorizando aquellas con un mayor número de comités APR.
13. FENAPRU valora positivamente la incorporación de la regularización de los activos de los APR, en cuanto al traspaso de los derechos de aguas. Se evalúa que la forma propuesta en el articulado del proyecto de ley, cumple con una sentida aspiración de la asociación.
14. FENAPRU evalúa que la eliminación de 25 artículos previamente consensuados por las Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural (Comités y Cooperativas) y que fueron aprobados por unanimidad en su primer tramite legislativo (Senado), es un retroceso.
15. FENAPRU demanda restituir la existencia de un consejo asesor o consultivo por ley, para apoyar la participación de las Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos futuros que regulen el que hacer del sector.
16. FENAPRU demanda la incorporación de las Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural en el proceso de implementación de la ley, y la elaboración del Reglamento, cuestión acordada con los gobiernos anteriores.

ANEXO 1:

CARTA ABIERTA DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE AGUA POTABLE RURAL (FENAPRU)

Estimadas/os lectores,

Recibimos con mucha alegría esta publicación y agradecemos a todos quienes, de manera pública y anónima, han contribuido en su realización. En especial, confiamos que será de gran ayuda para quienes desean conocer de nuestra labor, así como una herramienta de formación para nuestros asociados y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias de Agua Potable Rural.

La Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU), fue fundada el 30 de agosto de 2005 en la ciudad de Entre Lagos (X Región), con la motivación de contribuir al desarrollo del sector. Entre sus principales objetivos fundacionales está la iniciativa de impulsar y trabajar en un marco de ley normativo para el Agua Potable Rural en el país -hasta el día de hoy inexistente-, que permitiría regular un conjunto de materias que a la fecha se encuentran desatendidas en el sector rural. A juicio de las organizaciones de Agua Potable Rural, en el escenario actual se pone en riesgo la estabilidad y continuidad de los Comités y Cooperativas de agua potable como se conocen a la fecha, y donde el fantasma de la privatización y las concesiones es una de nuestras principales preocupaciones, así como la necesidad de capacitación y fortalecimiento de los dirigentes, entre otras materias que no se encuentran normadas.

Solicitamos al gobierno y los legisladores respeto y consideración por las propuestas de marco normativo para el agua potable rural en Chile, que durante muchos años hemos consensuado con nuestras organizaciones de base, y en mesas de trabajo con los gobiernos que antecedieron al actual. Estas iniciativas han sido fruto del trabajo de dirigentes y socios que, en cientos de horas, reuniones y traslados a lo largo del país -con el sacrificio de dejar sus hogares y familias- buscamos constituirnos en actores ciudadanos y gremiales propositivos para el futuro del país; luchando por el bien común de quienes habitan las localidades rurales y requieren del agua, como un elemento fundamental para la vida y el desarrollo de nuestra gente.

Exhortamos a la clase política a que reflexione sobre el valor del trabajo mancomunado que durante los últimos cuarenta años, el sector público y la comunidad organizada han realizado exitosamente para la provisión de agua potable a los sectores rurales y abastecer de este vital elemento a miles de familias a lo largo del país.

Manifestamos nuestra preocupación hacia el actuar del gobierno que, a través del MOP, ha presentado de manera unilateral al país (2010-2011) y a las organizaciones de Agua Potable Rural, un conjunto de modificaciones a la iniciativa de proyecto de ley “Servicios de Saneamiento Rural”, sin que estas nuevas modificaciones hayan sido consultadas ni consensuadas con las organizaciones gremiales y de base.

En este sentido, nuestra Federación considera que las propuestas presentadas por el actual gobierno, amenazan la continuidad de la gestión y administración compartida que desarrollan en esta área el Estado y la sociedad civil organizada a través de los Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural. De igual modo, reconocemos que en los últimos meses, ha existido una mejor disposición a dialogar por parte del gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas y la DOH. Ante lo cual, nos manifestamos disponibles para desarrollar una agenda de trabajo con las autoridades.

La contribución histórica de nuestro sector al país, ha permitido garantizar altos estándares de calidad en el abastecimiento del agua potable rural, siendo un gran aporte para el desarrollo y la calidad de vida de las familias rurales. En salud pública, se contribuye en la disminución de las tasas de morbilidad y mortalidad provocadas por enfermedades de origen hídrico, en medio ambiente contribuimos en mejorar los hábitos y actitudes de la población rural con respecto al uso del agua potable, en el desarrollo social y local se entregan las condiciones que permiten la creación de emprendimientos en el sector rural, favoreciendo la disminución de la migración a las ciudades. Todo esto le permite a Chile exhibir destacables resultados y cumplir múltiples estándares a nivel Latinoamericano e Internacional.

Por último, compartimos y celebramos el reconocimiento de las Naciones Unidas que declaró el año 2010 el derecho al agua potable y el saneamiento como un Derecho Humano, esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los Derechos Humanos. Y manifestamos que, para la implementación de este mandato universal, en Chile y el mundo, el agua debe ser revalorada en su esencia y tratada como un bien común, no comercializable, ni privado, estratégico para la vida y el desarrollo de los territorios.

**Directiva Nacional
Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU)
Chile, Marzo 2012.**



ANEXO 2:

Cuadro N°3: Hitos relevantes en la historia del programa de agua potable rural

| | |
|-----------|---|
| 1964-1970 | Suscripción del primer Contrato de Préstamo con el BID. (1964). Creación de la Oficina de Saneamiento Rural (O.S.R.) dependiente del ex Servicio Nacional de Salud (S.N.S.), como Organismo Ejecutor (1964). Cobertura alcanzada: 41 % de la población rural. Monto de inversión: 6 millones de US\$. |
| 1977-1980 | Creación del ex Servicio Nacional de Obras Sanitarias (SENDOS), dentro del Ministerio de Obras Públicas, con la fusión de todos los organismos vinculados al sector de los servicios sanitarios, entre ellos, la O.S.R. (1977). Suscripción del segundo Contrato de Préstamo con el BID, con SENDOS como Organismo Ejecutor (1977). Cobertura alcanzada: 8% de la población rural concentrada (88.140 habitantes). Monto de inversión: 16,5 millones de US\$. |
| 1981-1985 | Suscripción del tercer Contrato de Préstamo con el BID. Organismo ejecutor: SENDOS (1981). .- Incorporación de la micromedición en los sistemas nuevos y antiguos. .- En este período, la explotación de los servicios es entregada a los Comités de Agua Potable, dependientes de las respectivas Juntas de Vecinos. Cobertura alcanzada: 65% a nivel nacional. Monto de inversión: 34,4 millones de US\$. |
| 1986-1991 | Suscripción del cuarto y quinto Contrato de Préstamo con el BID (1986). Organismos Ejecutor: SENDOS. Hasta el año 1989, y la Dirección de Planeamiento, del Ministerio de Obras Públicas, hasta el año 1991. Término de la vida legal de SENDOS, a partir de la promulgación de las leyes por medio de las cuales se reforma el sector. (1989). Cobertura de agua potable: 86%. Inversión: 5,3 millones de US\$. |
| 1993 | El programa se desarrolló en similares condiciones que los años anterior por el MOP, pero bajo la tuición de la Corporación de Fomento de la Producción - CORFO. Y en este año finaliza el Convenio con el BID. |
| 1994 | Ejecución de proyectos de Agua Potable Rural financiados con los fondos de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR). Incorporados en el Presupuesto de la Dirección de Planeamiento. Población rural: 2.297.199 habitantes. Y 1.006.736 Hb, se ubicaban en el segmento concentrado. Cobertura de agua potable: 79,4%. |
| 2003-2011 | Traspaso de las funciones inherentes al Programa de Agua Potable Rural a la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (2003). En 2011 la DOH ha creado una Subdirección de agua potable rural, de la que se derivan los Departamentos de Proyectos y Gestión Comunitaria. |

Fuente: Elaboración propia en base a información de "Estructura y administración de las Organizaciones de agua potable y saneamiento rural" (Gana 2011:7 y 9) y DPS- DOH, Junio 2011.

BIBLIOGRAFÍA

- Bravo, P. (2004). Agua: ¿Dónde está y de quién es? Programa Chile sustentable. Santiago. Chile.
- Dourojeanni, A ; Jouravlev, A .(1998). El Código de Aguas de Chile: entre la ideología y la realidad. División de Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL. Serie Recursos Naturales e Infraestructura N°3, Santiago de Chile, Octubre.
- Domper, M. (2010). Proyecto de ley de agua potable rural. Gobierno de Chile.
- Fuenzalida, E. (2011). Tesis Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (UC). Sistema sociotécnicos para el abastecimiento de agua domiciliaria en el periurbano de la Región Metropolitana de Santiago.
- Gana, D. (2011). Estructura y administración de organizaciones de agua potable y saneamiento rural (USACH).
- Larenas, T. (2010). Diagnóstico de los sistemas de Agua Potable Rural en Chile. Dirección General de Obras Públicas. Ministerio de Obras Públicas. Gobierno de Chile, Chile.
- Larraín, S & Aedo, M & Navarrete, K & Villarroel, C. (2010). Marco jurídico para la gestión del agua en Chile. Programa Chile sustentable. Santiago. Chile
- Matus, N & Fernandez, B & Aedo, M & Larraín, S. (2004). Recursos hídricos en Chile. Desafíos para la sustentabilidad. Programa Chile sustentable. Chile.
- Mundaca, R. (2009). Situación de las aguas en Chile, algunas precisiones. CEPRIID. Chile. En: <http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article372>.
- Poo, P & Larraín, S, editoras. (2010). Conflictos por el agua en Chile. entre los derechos humanos y las leyes del mercado. Programa Chile sustentable. Chile
- Vargas, R. (2006). La cultura del agua. Programa hidrológico Internacional de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo. Uruguay.
- Villarroel, C & Navarrete, K & Aedo, M & Larraín, S. (2010). Situación del agua en Chile: Diagnóstico y desafíos. Programa Chile Sustentable. Santiago. Chile.
- Yañez, N & Gentes, I. (2005). Derechos locales sobre las aguas en Chile: análisis jurídico y político para una estrategia de gestión pertinente en territorios indígenas. WALIR. Santiago de Chile.

La publicación “Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural en Chile. Diagnóstico y Desafíos” espera ser un aporte para las organizaciones comunitarias que abastecen de agua potable a más de un millón y medio de habitantes de las localidades rurales de Chile, y que a la fecha no cuentan con un marco normativo que regule el quehacer de su sector.

Este trabajo entrega antecedentes sobre el agua y los servicios de abastecimiento para consumo humano en Chile, con particular atención en el desarrollo histórico y la contribución social de las Asociaciones Comunitarias de Agua Potable Rural, y los planteamientos gremiales del sector, sobre las propuestas de marco normativo que las organizaciones de manera autónoma y agrupada en la Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU), han desarrollado durante los últimos diez años.

El texto es el resultado de una investigación realizada por el Programa Chile Sustentable, y cuenta con el respaldo y la colaboración de la Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU) y la Asociación Gremial de Servicios de Agua Potable Rural - AGRESAP VI Región de O’Higgins. De igual modo, han contribuido la Federación Nacional de Trabajadores de las Empresas de Obras Sanitarias (FENATRAOS) y la Asociación de Funcionarios del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Maipú (SMAPA).

Esta publicación fue impresa gracias a la colaboración de la Fundación Heinrich Böll y realizada como parte del proyecto Mensajero del Agua: Apoyado por France Libertés - Fundación Danielle Mitterrand - programa Agua, Bien común.

www.derechoalagua.cl



*Un proyecto Mensajero del Agua.
Con el apoyo de France Libertés.
Programa Agua, Bien común*