



LA SITUACIÓN ACTUAL DEL AGUA Y LOS DESAFÍOS DE SMAPA



Autores
Claudio Lara C.
Consuelo Silva F.



Introducción

El Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SMAPA) de Maipú, es responsable desde el año 1950 del abastecimiento de agua potable y la recolección de aguas servidas de las comunas de Maipú, Cerrillos y parcialmente de Estación Central. Actúa con la personalidad jurídica de la Municipalidad de Maipú y las concesiones de servicios sanitarios forman parte del Patrimonio Municipal, sin que ello signifique en sí causa alguna de ineficiencia ni una base inferior para suministrar agua y servicios sanitarios. Por el contrario, de acuerdo a los indicadores básicos de suministro de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), SMAPA exhibe logros notables, en los ámbitos financiero, de funcionamiento, mantenimiento e inversiones del sistema, a pesar del crecimiento extraordinario en el número de habitantes de la comuna de Maipú.

No obstante lo anterior, no se puede dejar de reconocer ciertos problemas y desafíos que presenta SMAPA en el presente. Si bien, varios de ellos son altamente preocupantes, enfrentados de manera oportuna y adecuada -y esperamos que así sea-, servirán para dar un salto adelante, que permitirá optimizar la eficiencia y calidad del servicio que la empresa presta a los usuarios de la comunidad.

La presente publicación, que sintetiza el estudio realizado por la Universidad ARCIS, pretende contribuir en ese sentido. Para ello, cuenta con tres capítulos: el primero dedicado a un análisis de la industria sanitaria y su regulación en Chile. El segundo resume la situación actual de SMAPA, principalmente sus logros y puntos críticos; y el tercer capítulo, plantea una propuesta para un Servicio Público y Municipal.

La preocupante situación del agua en el planeta

Este estudio fue realizado en un contexto en el cual la situación del agua en el planeta es "preocupante", tal como lo reconoce Naciones Unidas en sus declaraciones. En la actualidad, se considera que "en torno a 900 millones de personas en el mundo está privada de acceso a agua limpia y aproximadamente 2.600 millones - el 39% de la población mundial - no tiene acceso a un saneamiento adecua-

do. Esta realidad está más relacionada con factores sociales, políticos y económicos, que con aspectos de carácter natural. Por ello, suele plantearse que más que una crisis de agua, el mundo enfrenta una crisis de gobernabilidad del agua¹. Esto sin desmerecer el enorme impacto que está teniendo sobre los recursos del agua, el cambio climático en el mundo.

Si además consideramos el hecho que apenas el 12% de la población mundial consume el 85% del agua dulce disponible en el planeta; la desigualdad evidente en el acceso que tienen los países; las diferencias existentes dentro de un mismo país entre población indígena y no indígena, de clase, género y etnia, entre el entorno urbano o rural, incluida la amenaza por otros usos del agua (agricultura, minería e industria), la contaminación y los intereses comerciales², la situación tendrá repercusiones sociales, económicas y geopolíticas decisivas en todo el mundo³.

Este grave escenario mundial en el acceso al agua y al saneamiento ha captado la preocupación de diversos organismos internacionales. Es así como en el año 2000 todos los países convocados en la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, ratificaron como una de sus metas “reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento”. Tales metas parecieran estar cumpliéndose en gran parte, incluso en América Latina.

Evidentemente, los niveles de cobertura en América Latina difieren mucho entre los países. “Chile tiene los mayores niveles y los más rezagados son Nicaragua, Haití, Santa Lucía, Bolivia, Guatemala y Paraguay”. También es importante señalar que “cerca de 120 millones de habitantes aún no tienen acceso a los servicios de agua potable, y más de 200 millones carecen de conexión a alcantarillado o cloaca. Éstos problemas se concentran especialmente en la población pobre de las áreas rurales. Sin embargo, lo más grave es el hecho que el 30% de los niños latinoamericanos vive en casas sin acceso a redes de agua potable y un 40% en viviendas sin alcantarillado o un adecuado sistema de eliminación de excretas. Estos factores son determinantes en la generación de la diarrea, una de las dos principales causas de muerte infantil en la región.

Cabe destacar, que en los años ochenta surgió en América Latina un nuevo discurso para justificar la mercantilización del agua y la privatización de las empresas sanitarias: el capital privado era el único capaz de ampliar la cobertura, aportar liquidez al sistema y mejorar su eficiencia. Estas políticas comenzaron a imponerse con el apoyo

1 Naciones Unidas (2010). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010. New York.

2 Ingeniería Sin Fronteras (2010). Derecho al Agua. Implementación del Derecho Humano al Agua. Madrid. Pág. 11.

3 Segrelles, José (2008). Geopolítica del Agua en América Latina: Dependencia, Exclusión y Privatización. España.

de organismos internacionales, gobiernos y partidos políticos, las que más tarde se han presentado también como alternativas para alcanzar los objetivos establecidos en las Metas del Milenio.

En este entorno, el proceso de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento avanzó aceleradamente en la región, sobretudo en la década de los noventa, aunque con discontinuidades y significativos matices. Durante el periodo 1991 y 2008, se iniciaron más de 200 proyectos de agua potable y alcantarillado con diferentes grados de participación privada (hasta 15% de la población urbana en su momento de mayor auge). Según la CEPAL, Argentina y Chile eran los países donde más aceleradamente había avanzado la privatización de los servicios de agua.

Si bien, ambos países son presentados como los ejemplos más trascendentes en la región, el resultado de las privatizaciones difiere radicalmente. Mientras el caso de Chile es exhibido como el único modelo exitoso, Argentina se constituye en un fenómeno paradigmático de retrogresión, donde el retiro de operadores extranjeros se conjuga, en la generalidad de los casos, con la consiguiente reestatización de los servicios⁴. Claro que los problemas señalados no sólo se limitaron a Argentina; un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2007), examinó en detalle un total de 14 casos de salida de operadores internacionales en 5 países latinoamericanos. “De éstos, seis corresponden a Argentina y dos a cada uno de los países restantes: Bolivia, Chile, Uruguay y Venezuela”⁵.

El agua como derecho humano

En el marco de estos cambios y de la preocupante situación del agua a nivel planetario, el 28 de julio de 2010, podemos considerarla como una fecha histórica. Ese día la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró: “*el derecho al agua potable y al saneamiento, como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos*”⁶. Ella fue adoptada a iniciativa de Bolivia con el voto favorable de 122 países (incluyendo a Chile) y 44 abstenciones.

A pesar de su gran trascendencia, esta resolución no es vinculante, pero sienta un gran precedente, sobre todo cuando pone en

4 Azpiazu, D. (2007). La Privatización de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Las Enseñanzas del Caso Argentino. Revista Reflexiones 86 (2). Buenos Aires, Argentina.

5 BID (2007). Salida de Operadores Privados Internacionales de Agua en América Latina. “En cuatro casos ha estado involucrado el grupo SUEZ Lyonnaise des Eaux (SUEZ), ya sea individualmente o con la Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. (AGBAR). Del resto hay tres casos de operadores estadounidenses (uno de Bechtel y dos de Azurix Corp), uno adicional de Francia (la Compagnie Générale des Eaux, CGE), dos del Reino Unido (Thames Water y Anglian Water) y cuatro de España (Fomento de Construcciones y Contratas FCC, AGBAR, Aguas de Valencia S.A. y Aguas de Bilbao S.A.)”; Pág.9.

6 Organización de Naciones Unidas (2010). Resolución A/64/L.63.

cuestión el discurso y las políticas promovidas por instituciones internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano del Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, entre otras, y por gobiernos, como el chileno, que consideran al agua como un bien económico o meramente comercial, entregando al "mercado" su asignación y administración.

De todas formas, debe subrayarse que en la actualidad el 90% del suministro de agua en el mundo es de naturaleza pública y que el 88% de las 400 mayores ciudades del mundo cuentan con este tipo de prestación. Entre estas empresas, con un claro predominio público, en el caso chileno aparece como una rara excepción, SMAPA.

The background features a dark grey color with several light grey, teardrop-shaped water droplets scattered across it. Two large, vertical, wavy bands in a slightly lighter shade of grey run down the page, creating a sense of movement and depth.

LA INDUSTRIA SANITARIA EN CHILE Y SU REGULACIÓN

LA INDUSTRIA SANITARIA EN CHILE Y SU REGULACIÓN

Hoy en Chile los servicios de agua potable y alcantarillado están totalmente mercantilizados y son suministrados en gran parte por empresas privadas. Esta es una situación relativamente reciente: hasta fines

Las reformas más profundas sobre el rol del Estado en el sector sanitario ocurren en el periodo 1988-1990

de los años ochenta estos servicios fueron proporcionados directamente por el Estado, bajo un esquema público parcialmente descentralizado. Es importante precisar que no se trataba de la prestación tradicional del Estado, ya que ésta había sufrido importantes modificaciones en 1977, a través de las cuales se buscó reducir el tamaño del Estado y eliminar los persistentes déficits fiscales y públicos. En efecto, desde ese año estos servicios se concentran bajo la responsabilidad del Servicio Nacional de Obras Sanitarias (SENDOS), con el propósito de generar coordinación y autonomía financiera y administrativa del sector. En términos

generales, este período está caracterizado por:

- Generar la suficiencia financiera (ya que dejan de recibir transferencias o crédito del gobierno central) y la incorporación de herramientas de gestión y de administración modernas a los servicios.
- Reducción de gastos y racionalización de las inversiones.
- Financiamiento de inversiones mediante créditos de organismos internacionales (BID) bajo exigencias de medidas institucionales, administrativas y financieras que el sector debe cumplir.
- Transformación de las políticas tarifarias tendientes a generar paulatinamente el autofinanciamiento operativo y de inversiones del sector, y eliminar en forma gradual los subsidios cruzados entre consumidores y regiones. Esto también implica comenzar a subcontratar parte de sus actividades.

Los nuevos cambios para reformular el rol del Estado se iniciaron en 1988, cuando se impuso una reestructuración completa del sector sanitario, la cual contempló la creación de varios cuerpos legales complementarios, particularmente en lo relacionado con:

- a) separar el rol de regulador que por naturaleza le compete al Estado, de su rol de proveedor de servicios;
- b) generar una legislación para regular el quehacer de las entidades que operan en el sector, que sea común para capitales privados y públicos;
- c) generar una regulación que minimizara los efectos negativos de la operación de empresas en el sector con carácter de monopo-

lio natural;

- d) establecer un sistema de precios que representara el valor real del bien y entregara señales correctas a consumidores y productores; y
- e) establecer un sistema de subsidios directos a los consumidores de escasos recursos, a fin de que pudieran acceder al servicio de agua potable y alcantarillado.

Esta segunda ola de reformas sobre el rol del Estado en el sector sanitario concluye con la promulgación de un conjunto de cuerpos legales que se hacen efectivos entre 1988 y 1990, previo al inicio de la transición a la democracia en el país. Destacan, entre ellos, la creación de un organismo regulador: la Superintendencia de Servicios Sanitarios, y la Ley General de Tarifas. Así, quedaba materializada la ideología que plantea que el Estado debe preocuparse esencialmente de regular y velar para que se cumplan los principios ya instalados en el periodo.

El Modelo de Regulación

El esquema de regulación vigente supuso la creación de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), que ejerce las funciones reguladoras y fiscalizadoras de la actividad de las empresas que operan en este sector. Esta es una regulación de tipo económica, que reconoce a las sociedades anónimas como las grandes protagonistas del servicio sanitario. Pone énfasis en dos aspectos cruciales para introducir la racionalidad de mercado en el funcionamiento del sector: las tarifas y el régimen de concesiones. Ambos aspectos están contenidos en el marco legal bajo el cual se norma el funcionamiento del sector, siendo función de la SISS aplicar y hacer cumplir lo dispuesto en los cuerpos legales respectivos.

La polémica fijación tarifaria

El marco legal que regula la fijación de tarifas del sector tiene su fundamento en un principio mayor: asegurar una tasa de rentabilidad mínima a las empresas operadoras, y para ello se establecen en un segundo orden los siguientes principios:

a) Eficiencia Dinámica: se refleja en el concepto de Empresa Modelo (supone competencia), cuyo objetivo es independizar los costos, en base a los cuales se tarifica, de los costos de la empresa real.

b) Eficiencia económica: apunta a tarificar bajo el concepto de costo marginal (costo de oportunidad de producir una unidad adicional

del bien). En el marco legal este principio se refleja en el concepto de Costo Incremental de Desarrollo.

c) Inteligibilidad: se expresa en la formulación de una estructura tarifaria cuyo objetivo es entregar las señales apropiadas para guiar las decisiones de consumo y producción de los agentes económicos.

d) Equidad de Mercado: refiere a la no discriminación entre usuarios, excepto por razones de costos y tiende al establecimiento de tarifas en función de los costos de los sistemas y etapas de la prestación del servicio sanitario, eliminando los subsidios cruzados para usuarios de un mismo sistema.

e) Autofinanciamiento: este principio permite ajustar las tarifas de eficiencia a un nivel que permita el autofinanciamiento y se efectúa calculando un factor que se obtiene de dividir el Costo Total de Largo Plazo por la recaudación obtenida con las tarifas eficientes aplicadas a la demanda anualizada de los cinco años de fijación tarifaria.

Régimen de concesiones

El marco legal del sector sanitario establece una modalidad de gestión del sector, mediante el otorgamiento de concesiones a sociedades anónimas que pasan a ser sinónimo de racionalización, eficiencia y calidad. Estas concesiones pueden ser otorgadas para explotar etapas individuales, con las restricciones establecidas en la ley, o integradas del servicio.

Aunque parezca increíble, las concesiones son entregadas por tiempo indefinido, mediante decreto del Ministerio de Obras Públicas, considerando el informe de la SISS. El decreto contiene las normas y cláusulas relativas al programa de inversiones que debe desarrollar la concesionaria, el régimen de tarifas y el de garantías, cuyo objeto es asegurar el cumplimiento del programa de inversiones. La fiscalización jurídica y técnica de dichas concesiones, corresponde a la Superintendencia.

Con el retorno de la democracia en 1990, el gobierno de Patricio Aylwin recibe un sector sanitario en el cual un 91% de la propiedad de las empresas está en manos del Estado. No obstante, entre 1990 y 1998, se discuten y ensayan diversas formas de participación privada en la industria sobre la base del régimen de concesiones (por ejemplo la concesión a la Empresa de Servicios Sanitarios de Valparaíso, ESVAL S.A. en 1993).

En el año 1995 la autoridad define como una necesidad generar un proceso sistemático de incorporación de capitales privados en el sector. Por ese motivo, en 1998 se reforma nuevamente la Ley, por lo que casi "todas las empresas se privatizan entre 1998 y 2004".

La privatización masiva de empresas sanitarias se inicia con la

venta de Esval S.A. (V región) al consorcio Enersis - Anglian Water. Al año siguiente se traspasan al sector privado la propiedad de la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias - EMOS S.A. (Región Metropolitana), Essal S.A. (X región) y Essbío (VIII región). En el año 2000 se privatizó Essel S.A. (VI región). Posteriormente, durante los años 2001 al 2003, después de nuevas modificaciones al criterio de participación del sector privado en las licitaciones de la empresa de servicios sanitarios del Estado, se privatiza Essam S.A. (VII región), Emssa S.A. (XI región) y Esmag S.A. (XII región); además de Essam S.A. (II región) y Esco S.A. (IV región). Las compañías consignadas como ventas fueron traspasadas a los inversionistas mediante la venta directa de un porcentaje accionario que les aseguró el control. En el caso de arriendo de la concesión, el Estado traspasó el derecho de operación por un total de 30 años a una sociedad formada para esos efectos⁷.

De lo anterior, se concluye que la gestión privada de las firmas sanitarias en ambas modalidades alcanza al 94% del sector. Conocidas empresas transnacionales asumen un rol dominante. Tal es el caso del grupo español AGBAR - SUEZ (Aguas Andinas); Iberdrola y Thames Water (ESSAL). También ingresan al sector conglomerados locales, como los grupos Luksic, Consorcio e Icafal.

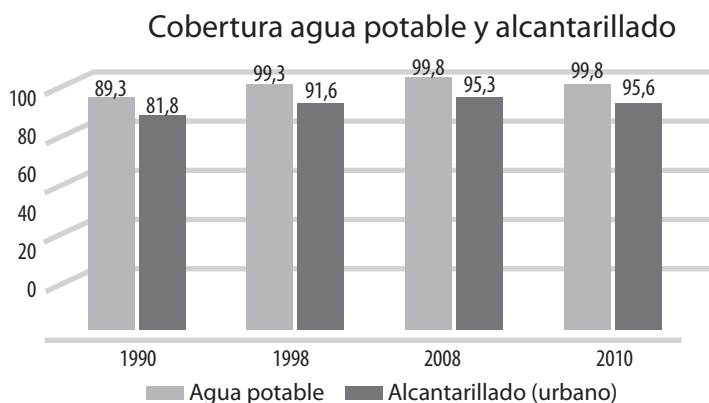
El ensalzamiento del sector privado y el consecuente proceso de privatizaciones generaron una intensa polémica en el país, incluso al interior de los mismos partidos de gobierno. Parecía no haber razones de peso que justificaran esta decisión, más aún al considerar el notable aumento de la cobertura en agua potable y en alcantarillado que lograron las empresas estatales, así como el alto nivel de eficiencia y rentabilidad que éstas exhibían.

Previo a la privatización del sector sanitario chileno, la cobertura de agua potable era de 99,3%.

En efecto, el nivel de coberturas en agua potable y alcantarillado en nuestro país ha sido históricamente alto, incluso comparado con el resto de países de América Latina. A diciembre de 1998, antes de la privatización, el 99,3% de la población urbana contaba con agua potable y 91,6% disponía de alcantarillado urbano. Estas cifras superaban a las anotadas 10 años antes, cuando eran de 98% y 81%, respectivamente. Incluso, al comenzar la reforma del sector impuesta por la dictadura militar en 1977, la cobertura de agua potable alcanzaba el 86% y la de alcantarillado el 56%.

Tras la privatización, el nivel de coberturas en agua potable y alcantarillado tenía poco espacio para crecer. En 2010, como muestra la gráfica siguiente, la cobertura en agua potable logra un avance de apenas 5 décimas, en tanto la de alcantarillado es cercana a 4 puntos.

⁷ Durante el periodo del Presidente Ricardo Lagos, se decidió no continuar con el modelo de venta de acciones, optando por transferir al sector privado los derechos de explotación de las empresas restantes, por un plazo de hasta 30 años.



Donde si constatamos un progreso notable, es en la cobertura de tratamiento de aguas servidas, puesto que el 83% anotado en 2010 supera ampliamente al 20% registrado en 1997.

Como es lógico, la ampliación de las coberturas ha significado un importante aumento de las inversiones en el sector en los años previos y posteriores a las privatizaciones. Así, entre 2000 y 2010, el monto total de inversión alcanzó US\$ 3.513 millones, del cual un poco más del 40% ha sido destinado al tratamiento de aguas servidas. De todas formas, vale la pena señalar que dicho monto supone un promedio anual de US\$ 149 millones, muy por debajo del promedio de US\$ 242 millones invertido por las empresas estatales entre 1990 y 1997. Estas cifras demuestran que la privatización no era la única opción de financiamiento.

El proceso descrito ha tenido como consecuencia un fuerte aumento de las tarifas, de manera de generar los recursos necesarios para recuperar dichas inversiones y sobretodo asegurar altas tasas de rentabilidad. Esto colocará en cuestión el discurso prometedor con que se justificó la privatización: mejorar la eficiencia y reducir de manera significativa las tarifas con el propósito de favorecer a los “consumidores” y la “competitividad” de la economía.

Aumento Espectacular de la Tarifas desde la Privatización

En los años 90, las tarifas muestran un aumento real impresionante, sin que nadie entregue una explicación sensata. En la medida que los costos de operación y las inversiones de las empresas sanitarias son financiados en su totalidad por las tarifas, sin aportes o transferencias provenientes del Estado, el alza de tarifas era el único camino posible.

Para cumplir con las metas de calidad y eficiencia, las empresas estatales prestadoras del servicio incurren en mayores costos, que son incorporados en el cálculo de las fórmulas tarifarias. Con ello, se daba por hecho que las empresas estatales de agua potable habían eliminado las “distorsiones” del precio del agua en los años 90.

De allí que resulte curioso para la población que desde la privatización las tarifas en las cuentas del agua hayan tenido una espectacular alza de 127,3% en el período 2000-2009, tal cual puede verificarse en el cuadro siguiente. Peor aún, este incremento tarifario más que triplicó la variación que exhibe el índice de precios al consumidor (IPC) en el mismo período.

Variación de Precios de Agua Potable, 2000-2009 (1) Cobertura Gran Santiago - Precios con base diciembre 1998 = 100 (En %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	Acumulado 00-09
Agua Potable	16,2	19,8	3,7	15,5	-0,3	9,8	2,3	8,5	19,4	-6,1	127,3
IPC	4,5	2,6	2,8	1,1	2,4	3,7	2,6	7,8	7,1	-1,4	38,3

(1) Precios de la base de datos del IPC

(*) Base diciembre = 100

Fuente = INE

Llama la atención que durante esta misma década las empresas sanitarias hayan recurrido a la externalización de la mayoría de los servicios, que implica la prestación de agua potable y alcantarillado, incluyendo algunos esenciales. No obstante, en vez de reducir sus costos y aumentar la eficiencia, han posibilitado la conformación de un modelo de negocios o conjunto de prácticas y formas de relación entre las empresas sanitarias y sus abastecedores o proveedores de servicios, que agrava las asimetrías de poder de mercado y la distribución de beneficios en claro perjuicio para los usuarios.

De la información del cuadro precedente se deduce además que en todos estos años la proporción del gasto total familiar destinada al consumo de agua potable y servicios anexos aumentó de manera notable, siendo mucho más acentuada en los hogares de ingresos medios, dada la introducción de subsidios para los sectores más pobres.

Esta tendencia alcista ha provocado que los chilenos reduzcan en casi un cuarto (22%) su consumo de agua desde 1998, generando un creciente rechazo en la población. También existe la opinión bastante generalizada que el proceso de fijación tarifaria “ha entrado en crisis” ante la evidente incapacidad que muestra el panel de expertos, develando que estamos frente a un proceso de ‘negociación’ más que

de 'fijación' tarifaria. Se trata de una negociación asimétrica donde el "regulado" (empresas sanitarias) ostenta por lejos un mayor poder económico y de información.

Por último, importa destacar que desde mediados de los años setenta los servicios de agua potable y alcantarillado están sujetos al sistema de impuesto al valor agregado (IVA), que pasó a ser la principal fuente tributaria del gobierno. En ese contexto, los usuarios del agua no sólo han visto incrementadas las tarifas desde entonces, sino además están condenados a pagar un alto impuesto por este vital servicio.

Excesiva Rentabilidad de las Sanitarias y Alta Concentración Económica

Junto a las elevadas tarifas de agua potable, puede verificarse rentabilidades excesivas que obtienen las empresas del sector. En efecto, éstas obtuvieron una rentabilidad media sobre patrimonio del 12,5% entre 2001 y 2010. Muy por encima del promedio mundial y particularmente del país de origen de los operadores transnacionales del agua.

Entre las empresas del sector, tanto Aguas Magallanes como Aguas Antofagasta y Aguas Andinas exhiben desde 2005 tasas de rentabilidad sobre patrimonio que se ubican de manera sistemática muy por encima del promedio de la industria.

No sólo han sido elevadas las tasas de retorno sobre los respectivos patrimonios netos, sino también los márgenes brutos sobre ventas netas y las utilidades netas sobre ventas netas⁸. Es interesante comprobar al respecto que, en el caso de Aguas Andinas, con ambos indicadores por sobre el promedio de la industria, su principal fuente de ingresos ya no es el suministro de agua potable, sino el tratamiento de aguas servidas. Parte de la explicación de este giro es precisamente la disminución en los niveles de consumo de los usuarios residenciales, y otra parte en la naturaleza monopólica de estos servicios que alcanza incluso a los usuarios de Maipú.

Por lo demás, es importante señalar que los elevados beneficios que registraron las firmas sanitarias en los años 2000 brindaron a sus propietarios la posibilidad de recuperar los montos invertidos originalmente en un lapso de tiempo sumamente breve. Además, posibilitaron el rápido incremento en la concentración económica del sector en tres grandes empresas transnacionales, quedando como representantes locales el grupo Luksic e Hidrosan. A diciembre de 2010, los principales propietarios son Aguas de Barcelona (AGBAR),

⁸ El margen bruto sobre ventas es un buen indicador para medir la eficiencia operativa en las empresas, pues revela cuánto están marginando efectivamente.

controladora de Aguas Andinas y cuya participación en el mercado es de un 38,4% y el fondo de pensión de los profesores de Ontario, Canadá (OTTP), que posee un 36,3%. Por lo que ambas empresas controlan el 75% del negocio de las sanitarias.

Asimismo, es importante indicar que las empresas sanitarias del país han contado con un mercado laboral altamente flexible, que ha favorecido el aumento significativo de sus rentabilidades. En la práctica, la externalización y subcontratación generalizada en el sector, ha implicado la atomización de los trabajadores y el debilitamiento del poder sindical.

Finalmente, cabe advertir que el proceso de privatización de las empresas sanitarias no ha culminado del todo. Con la llegada de Sebastián Piñera al gobierno, el Estado se ha desprendido de algunos activos “prescindibles” que poseía a través de CORFO en las sanitarias controladas por las multinacionales AGBAR y el Fondo de Pensiones de los Profesores de Ontario.

The background features a dark grey color with several light grey, teardrop-shaped water droplets scattered across it. Two large, vertical, wavy bands of a slightly lighter shade of grey run down the page, creating a sense of movement and depth.

EL DESEMPEÑO ACTUAL DE SMAPA

EL DESEMPEÑO ACTUAL DE SMAPA

Como fuera dicho en la introducción, el servicio actúa con la personalidad jurídica de la Municipalidad de Maipú y las concesiones de servicios sanitarios forman parte del Patrimonio Municipal. Actualmente, SMAPA se encuentra regulada por una serie de leyes relativas a los servicios sanitarios. Es necesario señalar que también debe cumplir con la normativa dispuesta para fijar los valores de las tarifas a cobrar, los aportes financieros reembolsables y los aportes de terceros.

De acuerdo a la organización industrial existente en el sector sanitario, SMAPA efectúa la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado bajo la modalidad de monopolio natural regulado, único prestador del servicio dentro de su zona de concesión (Maipú, Las Lomas, y Los Bosquinos).

Sus Logros Más Destacados

Según datos publicados por la Superintendencia de Servicios Sanitarios en 2010, SMAPA entrega los servicios de agua potable y alcantarillado a 188 mil clientes, que representan una población superior a los 711 mil habitantes.

Con ese número de clientes, SMAPA se ubica en la categoría mediana en la industria sanitaria del país, alcanzando una participación de mercado del 4,18% en 2010. En los últimos 11 años ha mostrado una tasa de crecimiento promedio de 4,4%. Sin embargo, siendo una empresa mediana tiene un mayor número de clientes que otras empresas medianas o pequeñas que atienden a regiones enteras de nuestro país.

Asimismo, hay que precisar que dicho número de clientes da cuenta de altos niveles de cobertura y buena calidad del servicio abastecido en la comuna. En este logro han sido fundamentales las bajas tarifas que SMAPA ha mantenido por largo tiempo.

Consolidación de la cobertura de agua potable y alcantarillado

Según la información publicada por la SISS, en 2010 la cobertura de agua potable en la comuna de Maipú fue de 100%, lo que implica que más de 720 mil habitantes tienen acceso en la zona urbana. Con respecto a las redes de alcantarillado, se observa que su cobertura alcanzó un 99,8%, lo que equivale a una población saneada de más de 719 mil habitantes urbanos.

Una de las razones que explica el alto nivel de cobertura, es el esfuerzo que ha realizado SMAPA por ampliar las redes de infraestructura y, de ese modo, mejorar la conexión al agua potable y alcantarillado de toda la población urbana de la comuna.

Actualmente, es muy bajo el porcentaje de población que no cuenta con una solución de alcantarillado y el Servicio pretende alcanzar la meta de 100% de cobertura en un horizonte de corto plazo.

SMAPA: Cobertura de Agua Potable y Alcantarillado Urbano, 2006 - 2010 (a diciembre de cada año)

Años	Población urbana estimada	Población urbana abastecida	Cobertura agua potable	Población urbana saneada	Cobertura alcantarillado
2006	674.093	674.093	100,0%	672.965	99,8%
2007	687.863	687.863	100,0%	686.707	99,8%
2008	706.103	706.103	100,0%	705.272	99,9%
2009	711.000	711.000	100,0%	710.129	99,9%
2010	720.903	720.903	100,0%	719.976	99,9%

Fuente: Informes de Gestión, SISS

Tal como se observa en el cuadro anterior, SMAPA se ubica levemente por sobre el promedio del sector en cuanto a coberturas de agua potable y alcantarillado durante el quinquenio contemplado (99,8% y 95,9% en 2010, respectivamente). Cabe destacar, que ya en la década de los noventa el acceso al agua potable de la población urbana de Maipú estaba resuelto con coberturas del 100%, por lo cual la tarea del último periodo ha sido consolidar este logro.

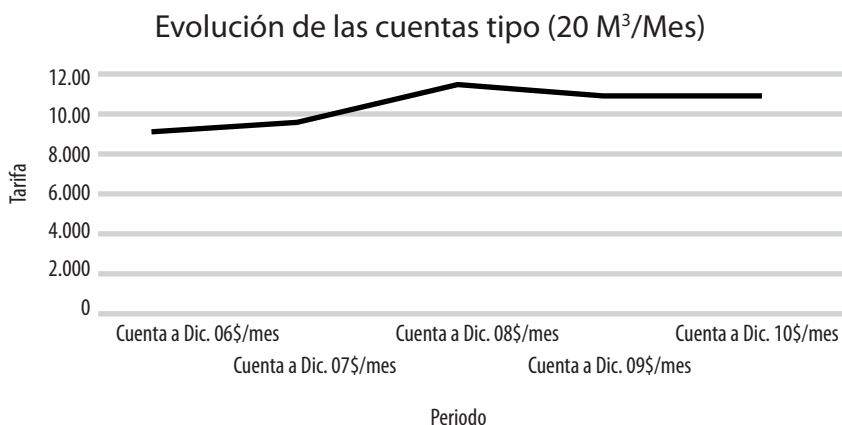
Con respecto a la cobertura de tratamiento de aguas servidas, la comuna de Maipú muestra una tendencia creciente sostenida desde los años noventa, alcanzando un 99,9% a diciembre de 2010, porcentaje superior al promedio del sector. Es importante aclarar, que este servicio no es prestado por SMAPA, sino por Aguas Andinas S.A., con quien la empresa suscribió un contrato para que todas las aguas servidas sean dispuestas en las plantas de tratamiento El Trebal y/o La Fariana, operadas por la compañía privada.

En 2010 totalizó una cobertura de 100% de acceso a agua potable en la zona urbana.

SMAPA mantiene las tarifas más bajas del país

Las tarifas que SMAPA puede cobrar actualmente a sus clientes fueron fijadas mediante un decreto tarifario, aprobado por el Ministerio de Economía y determinado por la SISS. Según el calendario de vigencias, durante el año 2011 se debía iniciar un proceso de fijación tarifario para la concesión Maipú, sin embargo, SMAPA se acogió a un periodo de prórroga, por lo cual las tarifas no sufrirán mayores variaciones este año.

En cuanto a la variación de las tarifas desde el año 2006, como se observa en la gráfica siguiente, exhibe hasta 2008 una trayectoria levemente ascendente, pero en los dos años siguientes tiende a estabilizarse.



Parte importante de esta alza parcial se origina en los incrementos que registran los cobros del servicio de tratamiento de aguas servidas incluidos en la cuenta mensual, servicio que presta Aguas Andinas, como se indicó anteriormente.

La cuenta tipo por 20 m³/mes ha mostrado un crecimiento de 14,7% entre 2006 y 2010. Por su parte, el cobro por cargo fijo mensual registra una variación menor, representando entre un 6,6% y un 6,8% de la cuenta en el periodo. En tanto, la recaudación por servicio de tratamiento de aguas servidas constituye alrededor del 28% de este tipo de cuenta. Como demuestran las cifras, el cobro por tratamiento de aguas servidas registra una tasa de incremento mayor que la propia cuenta tipo y el cargo fijo, lo que resulta preocupante.

No obstante lo anterior, las tarifas de SMAPA se ubican muy por debajo de todas las otras empresas medianas del sector durante el periodo analizado (ver cuadro siguiente), e incluso de las más grandes, como Aguas Andinas.

Evolución de las Tarifas / Cuentas Tipo en Empresas Medianas (20 M3/Mes)

Empresas	M3 Mes	Cuenta a Dic. 06 \$/mes	Cuenta a Dic. 07 \$/mes	Cuenta a Dic. 08 \$/mes	Cuenta a Dic. 09 \$/mes	Cuenta a Dic. 10 \$/mes
Esval (Valpo.)	20	16.446	18.132	21.171	19.785	20.681
Nuevo Sur (Talca)	20	15.090	16.701	19.682	17.843	18.155
Araucanía (Temuco)	20	14.817	15.905	18.936	17.298	17.298
Essal (P. Montt)	20	18.623	20.460	23.932	22.354	22.361
A. del Valle (La Serena)	20	15.192	16.699	19.548	18.248	18.252
SMAPA	20	8.971	9.644	11.129	10.519	10.512

Fuente: SISS

Como se ve en el cuadro, el monto tarifario de ESSAL supera el doble de la tarifa de SMAPA; la de ESVAL representa el doble y Nuevo Sur se aproxima a ello. Las diferencias son tan abismantes, que Araucanía, la empresa que tiene tarifas más próximas a SMAPA, las supera en un 65%.

De acuerdo a lo anterior, resulta paradójico constatar que SMAPA siendo un servicio público, que “por definición” debería ser menos eficiente que las empresas privadas, tiene tarifas mucho más bajas y una evolución menor de éstas que el promedio de las compañías medianas del sector, que son todas privadas. Pero ello no es todo, los niveles tarifarios de SMAPA no sólo serían suficientes para mantener la cobertura plena en los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas. También permitirían financiar varias actividades públicas, como el riego de las extensas áreas verdes que posee la comuna. Incluso, como luego veremos, posibilitan altas utilidades y resultados financieros positivos para SMAPA y el municipio.

Por último, cabe indicar que el nivel de subsidios para los usuarios de SMAPA sería relativamente bajo, pues en 2007 alcanzó un número de 5.459 (único año con información disponible). La cifra representa sólo el 3% del total.

Hacia la Calidad Total del Servicio

En un servicio básico tan vital para la población no sólo importa asegurar niveles de cobertura del 100%, sino también cumplir al máximo con los estándares de calidad. Es por ello que la dimensión de calidad del servicio sanitario prestado por las diferentes empresas está incorporada en el modelo de fiscalización establecido en la

normativa vigente. Éste se basa en el autocontrol por parte de las sanitarias, con la posibilidad de ser complementada con fiscalizaciones directas de la SISS. En base a la información recibida por ésta de parte de las prestadoras, se calculan y publican anualmente 7 indicadores de calidad del servicio sanitario. Ellos son los siguientes:

- Calidad del agua potable (CAP)
- Continuidad del servicio de agua potable (AP)
- Presión del servicio de agua potable (PS)
- Continuidad del servicio de alcantarillado (AS)
- Exactitud en el cobro del servicio (EC)
- Tiempo de respuesta a reclamos presentados por los clientes (RE)
- Calidad del tratamiento de aguas servidas

A continuación, se expondrán los resultados de los 6 primeros indicadores que permiten observar la calidad de servicio entregado por SMAPA.

Calidad del agua potable

El control de calidad del agua potable realizado a SMAPA durante el periodo 2006-2010 verificó que la observancia de los estándares normados osciló entre un 61,6% en 2007 y un 99,1% en 2010. Cabe señalar, que pese a que en esta dimensión los resultados obtenidos por SMAPA han sido bajos, ninguno implica problemas graves a la salud de la población y la totalidad de los indicadores han tendido a mejorar progresivamente en estos 4 años.

Con respecto al ranking de calidad de agua potable, SMAPA continúa mostrando uno de los peores índices de calidad en comparación con las empresas medianas de su segmento. A nivel sectorial se ubica en la parte más baja del ranking. Una de las explicaciones entregadas al respecto es que SMAPA obtiene el agua desde napas subterráneas, muy expuestas a una eventual contaminación. Pero este es un 'dato' de la realidad, que SMAPA no puede descuidar en ningún momento y siempre debe estar atenta para evitar cualquier posible daño a la calidad del agua que suministra a la comunidad.

Continuidad de servicio de agua potable

El indicador de continuidad de agua potable de SMAPA ha mostrado un muy buen comportamiento en el periodo en estudio. Prácticamente se mantuvo en el mismo nivel entre los años 2006 a 2009, sufriendo una variación sólo en 2010. A nivel del servicio se registró

una reducción de 64 cortes entre 2007 y 2010. No obstante, hubo un aumento importante del promedio de clientes afectados por cada interrupción, de 100 en 2007 a 10.290 en 2010. Además, la duración promedio de los cortes se mantuvo en poco más de tres horas.

Cabe agregar que SMAPA se ubica en este indicador entre los primeros lugares de las empresas medianas y de todo el sector desde 2006 a 2009. Sin embargo, esta situación se revierte en 2010, cuando se convierte en la prestadora que más incrementa el promedio de clientes por corte en el sector. Ello, a pesar de presentar una disminución en el número de interrupciones. Igual situación encontramos con respecto a la duración promedio por corte en horas y en el total de interrupciones no programadas. Este notable descenso en el ranking se ha convertido actualmente en uno de los aspectos más críticos de SMAPA.

Pese a que el año 2010 fue crítico en materia de continuidad del servicio SMAPA ha implementado mejorías que han permitido superar este problema.

Presión del Servicio de agua potable

Los resultados del índice de calidad de presión para SMAPA muestran buenos niveles, incluso mejoran entre 2006 y 2010. Asimismo, a partir de 2008, se ubican por sobre el promedio del sector.

En este atributo, se define como mala calidad tanto la falta como el exceso de presión que presentan los usuarios del servicio (como porcentaje del total) en un año determinado.

Continuidad del servicio de alcantarillado

El indicador de continuidad del servicio de alcantarillado de SMAPA muestra una baja en el periodo comprendido entre 2006 a 2010. Entre estos años aumentó la duración promedio de cada corte desde 0,5 a 0,6 horas. Asimismo, el número promedio de clientes afectados por corte se incrementó significativamente, pasando de 2,9 a 6,5. Uno de los aspectos más preocupantes son las interrupciones de servicio. Aquellas de responsabilidad del prestador aumentaron considerablemente respecto del total durante el quinquenio en análisis, pasando de 49% en 2006 a un 96% en 2010.

En cuanto a la ubicación en el ranking de continuidad de servicio de alcantarillado, SMAPA y las empresas medianas, en general, muestran una buena ubicación en el periodo. SMAPA en particular, exhibe un importante mejoramiento en 2010, situándose en lugares intermedios de su segmento en esta materia.

Exactitud en el cobro

Según lo que establece la legislación vigente, SMAPA debe realizar los cobros a los usuarios en base a mediciones del consumo de agua potable, a través de medidores que registran los m³ consumidos. Además, deberá reembolsar al cliente los pagos asociados a cobros indebidos o erróneos.

En este indicador de exactitud en el cobro, que contabiliza los errores cometidos a través de las refacturaciones realizadas, SMAPA muestra un mejoramiento importante entre el año 2006 y 2010. En este periodo se observa un aumento del indicador global, a la vez que puede constatarse un descenso del total de refacturaciones, así como del porcentaje de documentos refacturados.

Debe notarse que SMAPA mejora más que el promedio del sector en este indicador, situación reflejada en su avance en el correspondiente ranking sectorial.

Tiempo de respuesta a reclamos presentados por los clientes

De acuerdo con la legislación vigente, SMAPA debe atender todas las solicitudes de atención presentadas por el cliente, ya sea bajo la forma de consulta, solicitud o reclamo relativos a la prestación de los servicios. En cuanto a la respuesta a los reclamos presentados por los clientes, SMAPA no ha tenido un buen desempeño en el quinquenio 2006-2010, ubicándose en varios años por debajo del promedio del sector. Este es un aspecto muy sensible para los usuarios de SMAPA.

Respecto de los motivos de los reclamos presentados por los clientes, el más recurrente durante los tres últimos años es el asociado a tarifas, seguido por atención de clientes. El relativo a calidad de servicio disminuye de manera importante.

Con respecto a la ubicación en el ranking de respuesta de reclamos a nivel sectorial, SMAPA muestra una tendencia al mejoramiento en los dos últimos años. Cabe señalar, que la mayoría de las empresas de su segmento se ubican en el mismo tramo en esta materia.

En conclusión, si bien SMAPA exhibe avances importantes en algunos indicadores de calidad del servicio sanitario, existen otros donde aún persisten atrasos preocupantes. Cumplir al máximo con los estándares de calidad es uno de los grandes y más urgentes desafíos para SMAPA en el presente.

Resultados financieros estables y positivos

Del análisis de la información contenida en Estados Financieros co-

respondientes al periodo comprendido entre el año 2006 y 2010 -el cual se inició con la entrada en vigencia de un nuevo régimen tarifario para SMAPA-, se pueden constatar resultados financieros estables y altamente positivos. Este análisis está basado en la construcción de los siguientes indicadores utilizados tradicionalmente por la Superintendencia de Servicios Sanitarios: Razón de Deuda, Razón de Liquidez, Coeficiente de Operación y Rentabilidades.

i) En cuanto a la **razón de deuda** (cociente entre los pasivos -circulantes y de largo plazo- y el patrimonio total), SMAPA exhibe una tendencia creciente en su nivel de endeudamiento, acentuada notoriamente en los tres últimos años. De todas formas, debe mencionarse que esta tendencia se ubica muy por debajo del promedio de la industria. En 2009, este indicador fue menor en casi un tercio al promedio de todas las sanitarias. Asimismo, el promedio de endeudamiento de las empresas medianas, excluyendo a SMAPA, es de 1,096 en 2009.

ii) Por su parte, la **razón de liquidez** (activo circulante/pasivo circulante) de SMAPA ha evolucionado positivamente y también se ubica muy por sobre la media del sistema, reflejando un estado de solvencia financiera del servicio.

La razón de liquidez corresponde a un indicador de solvencia financiera, que mide la capacidad que posee el servicio, en términos de recursos de fácil liquidez o realización, para financiar sus compromisos y obligaciones de corto plazo. Esto es, con un plazo máximo de vencimiento de un año.

iii) Con respecto al **coeficiente de operación**, para todos los años indicados SMAPA obtiene un coeficiente de operación menor a uno y, con esto, un resultado operacional positivo.

Este coeficiente es ligeramente superior al promedio del conjunto del sector y muy similar al promedio presentado por el segmento empresas medianas. Debe tenerse presente que este indicador de resultados o de rendimiento de la operación del servicio (Costos de operación/Ingresos de operación) mide el grado de financiamiento de los costos directos e indirectos que constituyen el giro del servicio (incluida en ambos ítems la depreciación del ejercicio).

Por último, interesa considerar los **indicadores de rentabilidad** (ROA y ROE) que mide la eficiencia con que se emplea el capital del servicio en la obtención de las utilidades. En ambos casos, las tasas de rentabilidad de SMAPA son significativamente elevadas, las que se ubican muy por sobre el promedio del segmento de empresas medianas al cual pertenece y por sobre el promedio de la totalidad del sector (excepto para el ROE en los dos últimos años).

De acuerdo a estos indicadores y resultados, SMAPA no debería tener problemas para financiar sus planes de desarrollo en cuanto a requisitos de funcionamiento, mantenimiento e inversiones del sistema. Sin embargo, la realidad pareciera indicar otra cosa.

The background features a dark gray color with several light gray water droplets scattered across it. Two large, vertical, wavy bands in a slightly lighter shade of gray run down the page, creating a sense of movement and depth.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y PLAN DE DESARROLLO DE SMAPA

Estructura organizacional y plan de desarrollo de SMAPA

La prestación del servicio de agua potable y alcantarillado llevada a cabo por SMAPA se viene desarrollando desde hace sesenta años con diversas modalidades y ajustes organizacionales. Esta experiencia existente en la comuna de Maipú, constituye efectivamente una tremenda fortaleza a nivel de servicio público municipal, siendo una de las pocas que existen en el país.

A lo largo de todas estas décadas, SMAPA ha acumulado una fuerte capacidad institucional y un "know-how" sectorial, así como un autofinanciamiento total del servicio. Esto le ha permitido en términos generales, responder satisfactoriamente a las crecientes necesidades de agua potable y alcantarillado de la población. En este estudio han sido destacados los logros de SMAPA, especialmente los relativos al acceso y cobertura de ambos servicios, los que adquieren mayor relevancia al considerar el aumento sostenido en el número de clientes de la comuna más grande del país. Todo esto ha hecho necesario ejecutar un creciente volumen y cantidad de obras de infraestructura, en el contexto de un marco regulatorio cada vez más exigente. En respuesta a ello, SMAPA ha tenido que tensionar al máximo su estructura y capacidad institucional, sobretodo en el presente.

Dado que estamos examinando la prestación de servicios básicos de agua potable y alcantarillado sanitario para la comunidad, que por naturaleza son intensivos en capital y deben contemplar un horizonte de mediano y largo plazo, importa evaluar no solo el rendimiento "actual" de la estructura organizacional, sino también su eventual rendimiento "futuro". Por ello, es absolutamente necesario analizar la "sustentabilidad" organizacional de SMAPA, más aun si el nuevo Plan de Desarrollo contempla un crecimiento continuo en el número de clientes y en la demanda por estos servicios.

Desde el año 2006, se encuentra vigente el decreto alcaldicio N° 7041 que define la actual estructura organizacional de SMAPA.

Para este tipo de análisis el punto de partida es la actual estructura organizacional, siendo el paso siguiente la discusión sobre su funcionamiento real en años recientes, incluyendo una reflexión en torno a temas claves, como son el tamaño de la estructura organizacional (en relación a las demandas actuales y futuras), además de sus límites, coherencia interna y perspectivas. Para concluir, será analizado y evaluado el nivel de cumplimiento del plan de desarrollo de SMAPA para 2006 - 2010.

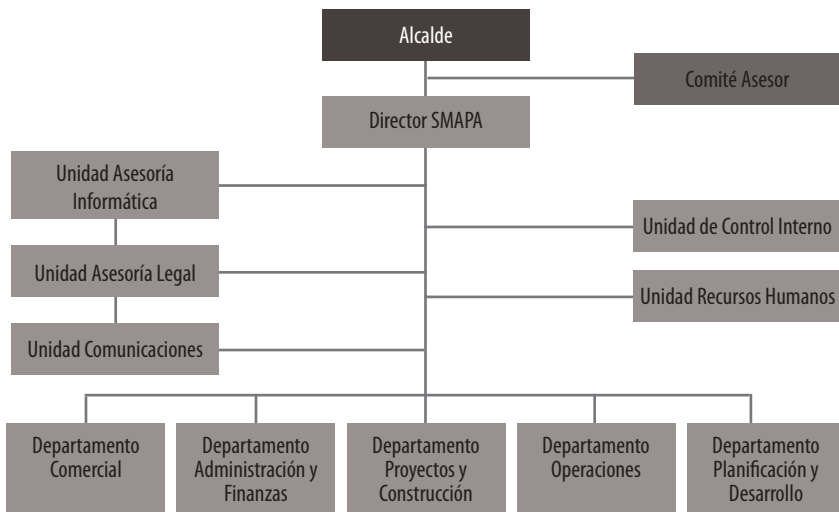
La Estructura Organizacional de SMAPA y sus Características

La actual estructura organizacional de SMAPA fue configurada de acuerdo a los objetivos y funciones contenidos en el Decreto Alcaldicio No. 7041 de diciembre de 2006. En primer lugar, establece que el objetivo de SMAPA, dentro del área de las concesiones sanitarias, de la que es titular la I. Municipalidad de Maipú, será producir y distribuir agua potable y recolectar las aguas servidas de todos los usuarios conectados a sus redes y tratar las aguas servidas en las concesiones que corresponda, velando porque la prestación del servicio se ajuste a las normas de calidad y continuidad exigidas en la legislación sanitaria vigente.

Además, el mismo Decreto plantea detalladamente las siguientes funciones generales para SMAPA:

- a. Producir y distribuir agua potable a todos sus usuarios cumpliendo estrictamente con los requisitos establecidos en las normas sanitarias pertinentes e instrucciones de la SISS.
- b. Recolectar las aguas servidas provenientes de sus usuarios y conducir las a los colectores interceptores para derivarla finalmente a las plantas de tratamiento con las cuales existan convenios o contratos para este servicio.
- c. Estudiar las posibles expansiones del territorio operacional y elaborar los proyectos y programas que tengan por objeto el crecimiento del servicio optimizando la calidad de su prestación.
- d. Velar por el cumplimiento de las funciones que correspondan a las distintas unidades del servicio implementando las acciones que sean necesarias para desarrollar una apropiada gestión.
- e. Estudiar y proponer los cursos de acción que permitan otorgar servicios sanitarios fuera del área de concesión; suscribir convenios como Unidad Técnica de Programas de Agua Potable Rural y el emprendimiento de servicios no regulados dentro del ámbito sanitario.

Por su parte, la forma que asume la estructura organizacional de SMAPA está en conformidad al mismo Decreto Alcaldicio, el cual integra un nuevo organigrama para el servicio. Este Decreto fija los objetivos y funciones de un total de 10 departamentos, todos ellos con dependencia directa del Director de SMAPA. Entre estos departamentos se encuentran: Planificación y Desarrollo; Proyectos y Construcción; Operaciones; Comercial; Administración y Finanzas; Recursos Humanos; Control Interno; Asesoría Informática, Asesoría Legal y Comunicaciones. A su vez, en cada departamento existe una serie de secciones asociadas. Sin embargo, la Memoria Anual de 2007 incluye una nueva versión de esta estructura, que ubica en la parte superior



al Alcalde y un Comité Asesor, cuyos miembros son elegidos por el edil. Además, describe una relación de apoyo desde las 5 unidades hacia el Director de SMAPA, estableciendo una clara diferencia con el resto de los departamentos dependientes de la Dirección.

Esta última formulación de la estructura organizacional (ver cuadro siguiente), pareciera acercarse más a lo que se ha implementado en la práctica en el Servicio, pese a que no se encuentra debidamente reglamentada.

Estas características de la arquitectura organizacional, acompañadas por ciertas indefiniciones⁹, generan superposiciones de funciones, por ejemplo, entre los asesores y el director o entre los asesores y los encargados de departamento. Todos estos actores toman decisiones trascendentales para la operación de SMAPA, sin verse obligados a ser corresponsables de sus resultados. La no separación de funciones entre los que norman y quienes fijan políticas o los que administran y los que fiscalizan, tiende a aumentar la confusión de roles y competencias al interior de SMAPA. Una clara ilustración de este problema es el presupuesto del Servicio que depende totalmente del municipio.

Desafíos organizacionales

Esta sección situará el acento en los puntos críticos de la organización. Ello no debe entenderse como un desconocimiento de las

⁹ Por ejemplo, el Decreto Alcaldicio no precisa los deberes y competencias del Director de SMAPA.

numerosas fortalezas de SMAPA, sino como desafíos a enfrentar para asegurar la sustentabilidad de este servicio público tan vital para la comuna. En base a la sistematización de información obtenida de fuentes secundarias y primarias, los aspectos o puntos críticos han sido separados en los tres niveles siguientes: operacionales, comerciales e institucionales¹⁰.

Aspectos Operacionales

- **Dificultades en control de funciones externalizadas.**

De acuerdo a nuestro análisis, SMAPA no cuenta con las capacidades suficientes para cumplir plenamente con su rol de contratante (mandante), capaz de definir de manera precisa los requerimientos técnicos, los procesos y protocolos de supervisión para cada uno de sus contratos con externos. Falta personal ad hoc (de planta y profesionales) que pueda realizar estas funciones técnicas, pero además no existe un departamento o unidad que tenga por objetivo y función exclusiva la administración de contratos con empresas externas.

- **Complejidades en los procesos de licitación.**

Directamente relacionado con el punto anterior, se debe considerar que SMAPA no cuenta con las competencias para llevar a cabo procesos de licitación pública, ya que el Departamento de Licitaciones de la Municipalidad es el responsable de hacerlo cuando los montos de las operaciones superan las 5.000 UF (Decreto MOP No 214/05). En este caso, pueden constatarse serias dificultades de planificación y coordinación entre dicho Departamento y SMAPA, que es uno de sus principales requirentes, lo que ha provocado reiterados atrasos en el inicio y desarrollo de estos procesos.¹¹

Si bien existe un esfuerzo importante de parte del Departamento de Licitaciones para llevar a cabo procesos basados en los principios de igualdad de oportunidades, equidad en el trato y transparencia entre los oferentes, dicho esfuerzo tropieza con la acelerada concentración que han vivido las empresas proveedoras de servicios en la industria del agua, siendo cada vez más frecuente las conductas de colusión entre competidores, ocultamiento de información, fuerte posicionamiento de los contratistas por sobre el mandante, entre otras.

10 Las fuentes primarias incluyeron entrevistas que se aplicaron a funcionarios de SMAPA que cumplieran con los criterios de selección propuestos en la metodología de trabajo. Ambas fuentes han permitido retroalimentar el análisis organizacional preliminar hecho por los investigadores.

11 Los contratos que suscribe SMAPA con externos son aquellos que ascienden a U.F. 5.000, los que pueden tener una duración mayor a 12 meses.

- **Catastro técnico desactualizado e incompleto.**

La tarea de actualizar y mantener el catastro de infraestructura sanitaria no está siendo cumplida a cabalidad. Esta situación es agravada por el alto nivel de externalización de servicios que presenta SMAPA, lo que conlleva a que parte importante de la información sobre el estado actual de las instalaciones del servicio, se encuentre en manos de diferentes contratistas.

- **Insuficiente infraestructura sanitaria y complicaciones en Operaciones**

Los problemas de calidad que enfrenta SMAPA y que debe superar en el corto plazo están directamente relacionados con el atraso en la ampliación de la infraestructura sanitaria comprometida en los planes de desarrollo.

Adicionalmente, algunos funcionarios de larga trayectoria han manifestado su inquietud por la ausencia de estudios que precisen la disponibilidad del recurso hídrico en el tiempo. Esta preocupación también ha sido planteada por algunas organizaciones sociales de la comuna.

- **Funcionarios con equipamiento sanitario insuficiente y deteriorado.**

Pese a la vigencia del Decreto Alcaldicio, que responsabiliza al Departamento de Recursos Humanos de “preparar y llevar a cabo el Plan de Prevención de Riesgos e integrar el Comité Paritario de SMAPA”, resulta preocupante constatar que una de las demandas recurrentes por parte de los funcionarios alude al incumplimiento de protocolos de seguridad e higiene en el trabajo por parte del empleador. Esto dice relación con la entrega tardía de implementos de protección personal, la deficiente infraestructura sanitaria para los funcionarios y la falta de higiene en estas dependencias.

Otro aspecto relevante, es la falta de supervisión para exigir el uso de implementos de seguridad y la solicitud periódica de renovación por parte de los responsables de cada departamento. Asimismo, no han sido implementados procesos de capacitación orientados a la prevención de riesgos y de accidentes laborales.

- **Aspectos medioambientales son considerados como ‘externalidades’.**

El ámbito medioambiental no está incorporado como un tema crucial en la prestación de servicio y en las actividades operacionales de SMAPA. En rigor, se considera los aspectos ambientales como “externalidades”, y se descansa en lo que pueda hacer el Departamento de Medio Ambiente del Municipio, responsable del tema.

Aspectos comerciales

- **No hay medición de las “perdidas”.**

SMAPA ha mantenido históricamente niveles de pérdidas de agua potable del orden del 40% y sorprende que sea un aspecto no atendido debidamente.

No existe explicación del porqué no se ha logrado sistematizar la cantidad de agua potable no facturada, destinada a servicios municipales, regadío de áreas verdes (parques y plazas) y suministro de agua en dependencias locales, entre otros. Adicionalmente, se desconoce el porcentaje de pérdidas físicas. A la fecha solo existen estimaciones extraoficiales.

- **Mecanismos ineficaces en el sistema de cobranza.**

Ha resultado compleja la tarea de implementar una política de cobranzas adecuada, que permita cumplir con el mandato de “mantener el control de los clientes con deuda vencida o atrasada”. Lamentablemente, no hay claridad de los tipos de morosidades, tiempos de cuentas en mora, recuperación, criterios que permitan a los clientes saldar las deudas existentes.

- **Inexistencia de criterios de subsidiaridad.**

Periódicamente la Municipalidad entrega una cantidad de subsidios a usuarios residenciales de escasos recursos que se gestionan a través del área social. A su vez, el municipio informa al Departamento Comercial de SMAPA la nómina de los usuarios favorecidos. Todo indica que tal procedimiento ha funcionado bien y que la información se sistematiza adecuadamente.

Lo que llama la atención, es que hasta ahora, no se hayan definido criterios claros y transparentes para la asignación de otros subsidios hacia instituciones locales. No existe información de quiénes son los beneficiarios, sobre la extensión del beneficio y del porcentaje de agua no contabilizada en forma anual.

- **Poca claridad en la forma de pago por el servicio de tratamiento de aguas servidas.**

La comunidad y los funcionarios de SMAPA reconocen el importante avance logrado en la cobertura del tratamiento de aguas servidas en Maipú. Contrariamente, no existe la misma evaluación respecto de la información sobre la negociación entre SMAPA y Aguas Andinas, respecto del pago de este servicio por parte de los usuarios.

Este aspecto es de la mayor relevancia, porque el Municipio rea-

liza regularmente un pago directo a Aguas Andinas, independientemente de los pagos que realizan los usuarios por este servicio. Es decir, traslada a SMAPA el riesgo de no pago si hubiera morosidad de un número importante de los usuarios.

- **Deficiencias en los sistemas de Atención a Clientes, incluyendo a los reclamos comerciales.**

Durante los últimos años, SMAPA no ha tenido un buen desempeño en materia de Atención de Clientes. Ello parece originarse en el Centro de Atención Telefónica (Call Center), donde no existe un protocolo definido para sistematizar la información recabada de los diferentes tipos de reclamos, cuáles de ellos son resueltos en la propia oficina y cuáles requieren ser solucionados por otros departamentos. De lo anterior se desprende el hecho, que tampoco hay seguimiento y monitoreo al proceso de resolución de los reclamos que se presentan diariamente.

También debe considerarse el alto número de reclamos comerciales que registran los usuarios en relación a errores en la facturación (monto de m³ cobrados) y a las tarifas.

- **Desactualizado catastro de empresas que emiten residuos industriales líquidos (RILES).**

Existen dificultades para realizar las mediciones y los monitoreos que permitan detectar con exactitud el tipo y volumen de emisiones de los establecimientos industriales. Al respecto, hay sospechas que las empresas manipulan los flujos de emisiones acorde a los calendarios de fiscalización que son conocidos con antelación.

Por otro lado, el Departamento de Operaciones tampoco ha logrado elaborar un catastro que permita identificar la situación de cada establecimiento industrial con respecto a RILES, donde se considere la información del comportamiento histórico presente y sus proyecciones. Esto es de la mayor gravedad, porque SMAPA es uno de los servicios que cuenta con una de las más altas proporciones de usuarios industriales.

Aspectos Institucionales

- **Inexistencia de un sistema de información integrado del Servicio.**

El alto grado de fragmentación institucional, resultado de la externalización de servicios claves para la prestación del servicio, tiene serias consecuencias sobre el manejo de la información. Ésta no fluye entre los departamentos con la debida facilidad y la fidelidad que

amerita una organización de la envergadura de SMAPA. Tampoco se evidencian procesos de retroalimentación entre departamentos. Estos problemas se han visto agravados por las deficiencias de infraestructura, generadas por los daños del terremoto en las dependencias físicas de SMAPA, situación ya superada recientemente.

- **Ausencia de un Fondo de Emergencia.**

El terremoto que sufrió el país en febrero del 2010 evidenció la ausencia de un Fondo de Emergencia en SMAPA, que suministra un servicio de vital importancia para la población. Se observa además una ausencia de una política de prevención y mitigación de desastres en su diseño, construcción, operación y mantenimiento.

- **Atención poco oportuna de la Sección Adquisiciones**

Existe una comunicación poco fluida entre las diversas reparticiones con el Departamento de Adquisiciones, que repercute negativamente en el desempeño de SMAPA en su conjunto. Se estima que el procedimiento para realizar las compras es complejo, lento y burocrático.

- **Débil política comunicacional hacia la comunidad.**

En este importante ámbito para SMAPA, se evidencia una débil política comunicacional, muy reactiva a los acontecimientos. Esta situación no contribuye a un acercamiento del Servicio con la comunidad. Esta situación podría resolverse muy rápido.

- **Ausencia de programas de educación sanitaria.**

Actualmente, el consumo domiciliario e industrial de agua está siendo afectado a nivel general por la escasez del recurso hídrico. Por ello se requiere desarrollar un comportamiento de los usuarios que valore el uso y consumo racional del agua, tanto en el proceso productivo y comercial, como en el ámbito domiciliario. Como la comuna de Maipú no es inmune a este fenómeno, llama la atención la ausencia de un programa de educación integral que apunte en ese sentido.

- **Inexistencia de un Manual de Procedimientos Administrativos.**

También resulta sorprendente que una organización tan numerosa y compleja como SMAPA no cuente, más allá de su dependencia del Municipio, con Procedimientos Administrativos que se refieren a la descripción de las funciones para cada cargo. Con ello se evitaría la duplicidad de funciones, excesos de funcionarios en determinadas áreas y mejor desempeño de las labores de cada funcionario.

- **Trabas para una Política de Personal y de Contratación.**

La dependencia administrativa de SMAPA con el Municipio le ha impedido introducir una Política de Personal y Contratación clara. Se ha recurrido a políticas híbridas (no existen criterios transparentes de contratación y de asignación de responsabilidades), que hasta ahora no han tenido resultados muy positivos.

Esto afecta a los nuevos funcionarios que ingresan a SMAPA por la vía de la contratación a honorarios y también genera impactos adversos entre quienes tienen calidad de contratación de planta o contrata.

- **Débil cultura organizacional.**

A pesar de su larga trayectoria histórica, SMAPA manifiesta una débil cultura organizacional. La profunda fragmentación de su planta laboral junto a una marcada jerarquización salarial, entre trabajadores subcontratados y funcionarios municipales, y entre los mismos funcionarios (planta, contrata, honorarios), contribuye a ello. Esta situación se ve acentuada por la alta presencia de funcionarios administrativos que no tienen claro su rol y funciones. Contribuye a todo esto el hecho que SMAPA ha funcionado por largo tiempo sin una política explícita, que ayude a desarrollar su identidad e imagen institucional entre los funcionarios, sin introducir incentivos para “hacer más”.

Aspectos Claves: Externalización e Implicancias Laborales

Desde una mirada de largo plazo puede identificarse claramente un punto de inflexión en el desarrollo organizacional de SMAPA, a partir de la implantación de la externalización indiscriminada de funciones. Esta práctica, a su vez, tendrá implicancias directas, entre otras, sobre la planta laboral del servicio. A continuación, examinaremos ambos aspectos.

Externalización indiscriminada de operaciones

El proceso de mercantilización y privatización de la industria del agua potable y alcantarillado en Chile, permite la externalización de funciones. Estas prácticas son adornadas con conceptos de moda, como reingeniería y “outsourcing”. En el caso de SMAPA, se recurre a estas prácticas desde la segunda mitad de los años noventa cuando comienza a externalizar de manera creciente varias de sus funciones, incluyendo algunas esenciales para la prestación del servicio, las que aun siguen vigentes. A la fecha SMAPA cuenta con quince contratos suscritos con empresas externas.

Pero en esta experiencia también pareciera cumplirse la célebre frase de que “toda solución es el germen de nuevos problemas”. En este caso, uno de los principales es el impacto que provoca la externalización en la estructura organizacional de SMAPA, donde algunas áreas quedan jibarizadas y otras con gran desarrollo.

Además de este desbalance organizacional, se ha producido un progresivo desmoronamiento del “know how” institucional acumulado por SMAPA en décadas. De hecho, la externalización supone renunciar voluntariamente a parte importante de su conocimiento acumulado y abrir información y canales internos a las empresas contratadas, siendo también varias de ellas proveedoras de la competencia, entre ellas, Aguas Andinas.

No sólo eso, la reducción de costos que se prometía con la externalización del servicio no ha sido efectiva. Por el contrario, los costos son extraordinariamente altos, debido a la fuerte concentración que han experimentado las empresas proveedoras. Este proceso ha dado lugar a prácticas anti-competitivas cada vez más recurrentes, como colusión de precios y alzas abusivas de precios.

Por lo demás, a estas alturas, como demuestra lamentablemente la propia experiencia de SMAPA, un contrato formal con una empresa externa no garantiza que los compromisos se cumplan en la práctica o que la calidad sea la esperada.

Fragmentación profunda y deformación de la planta laboral

Tan importante como las repercusiones de la externalización, son las que impactaron de manera inmediata y directa a la planta laboral de SMAPA, que ha sufrido cambios profundos en cuanto a tamaño y a régimen de contratación. Estos cambios continúan como se demuestra en datos de la SISS, que indican que en los últimos cinco años la cantidad de empleados totales se redujo en un 10%. Esta caída afectó mayormente a los trabajadores tercerizados, quienes disminuyen su participación en un 17%; mientras que los contratados lo hacen en un 5,2%. Tales variaciones son mucho más significativas si consideramos un periodo de ocho años, comprendido entre 2004 y 2011, donde la espectacular disminución de la fuerza de trabajo total registró un 40%, explicada fundamentalmente por una reducción de los trabajadores tercerizados. Debe subrayarse que el mayor ajuste se produjo entre los años 2004 y 2005 cuando los empleados totales caen en un 29%¹².

12 Advertimos a priori que haremos énfasis en las fuentes de obtención de datos, debido a que existen diferencias importantes, particularmente entre la información de la SISS y la de SMAPA.

Dotación Trabajadores Contratados y Tercerizados en SMAPA, 2004 - 2011

Años	Empleados Totales	Contratados	Tercerizados
2004	530	284	246
2005	411	226	185
2006	447	245	202
2007	403	234	169
2008	416	234	182
2009	344	212	132
2010	406	233	173
2011**	379	244	135*

(*) Estimación de acuerdo a contratos suscritos con externos

(**) Único año con datos de SMAPA

Fuente: SISS

Cabe resaltar, que contrariamente a la fuerte disminución de la planta laboral de SMAPA se ha producido un aumento sostenido en el número de clientes y en la producción y facturación. Esto explica el importante incremento de la productividad e intensidad del trabajo señalado en este estudio.

Adicionalmente, como se desprende del cuadro anterior los trabajadores tercerizados mantienen una importante participación en términos porcentuales en el total de la fuerza de trabajo de SMAPA, alcanzando en promedio un 42% en 8 años. Encontramos así un primer nivel de fragmentación en la estructura laboral, entre los funcionarios de planta y los trabajadores tercerizados. Así, de cada diez trabajadores en SMAPA, hay 6 de planta y 4 tercerizados. Todos ellos forman parte del mismo proceso productivo y en algunos casos comparten espacios de trabajo e iguales tareas, pero con diferencias muy significativas en términos contractuales y de condiciones laborales.

El conjunto de trabajadores tercerizados enfrenta a su vez otro nivel de fragmentación, que se da entre las diferentes empresas contratistas que operan en SMAPA, las que en 2011 alcanzan a 15.

Un tercer nivel de fragmentación puede verificarse entre los propios funcionarios internos (directos) de SMAPA, diferenciados por el régimen de contratación. Aquí identificamos tres tipos de regímenes: planta, contrata y honorarios. Según los antecedentes proporcionados por SMAPA, en los últimos ocho años los trabajadores de planta representan en su conjunto más del 50% y los de contrata sólo alcanzan en promedio un 10%. Los trabajadores a honorarios tienden

a aumentar su presencia, con un promedio de 37%, pero enfrentan un alto nivel de rotación. El cuadro siguiente ordena el número de trabajadores según régimen de contratación.

Dotación de Trabajadores Según Régimen de Contratación, 2004 - 2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Planta	147	143	138	131	122	114	117	109
A Contrata	31	28	27	27	26	22	18	17
Honorarios	107	88	74	84	80	74	77	123
Total SMAPA	285	259	239	242	228	210	212	249

Fuente: Información proporcionada por SMAPA

Evidentemente, el tercer nivel de fragmentación no puede reducirse sólo a diferencias en los regímenes de contratación, ya que éstas se expresan igualmente en marcadas desigualdades salariales. Es así como los trabajadores de planta superan el 60% de participación en el total de remuneraciones, mientras que los a honorarios, en promedio, sólo acceden al 24%, a pesar de tener una importante presencia en SMAPA. Mayores detalles es posible encontrarlos en la tabla que sigue.

Participación en el Total de Remuneraciones Según Tipo de Contrato, 2004 - 2011

Tipo Contrato	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Contrata	12,5	10,4	9,6	9,5	10,3	8,5	8,2	7,3
Planta	63,6	63,7	65,7	64,6	66,8	69,9	70,8	62,5
Honorarios	23,9	25,9	24,7	25,9	22,9	21,6	21,0	30,2

Fuente: Elaboración propia con base en información de SMAPA

A la fragmentación de la dotación laboral y a la jerarquización salarial vistas hasta ahora, podemos agregar el hecho que la mayoría de los trabajadores de planta se encuentran en el escalafón administrativo y sin antecedentes de calificación. Además, un número muy bajo de las contrataciones de planta corresponde a profesionales (sólo 6). De este modo, existe un claro predominio de personal auxiliar y administrativo sin calificación y una presencia insignificante

de profesionales, que en su mayoría se encuentran en un régimen de contratación a honorarios y a contrata. Esta deformación, podría expresarse como una pirámide invertida y contrasta radicalmente con la tendencia dominante en el conjunto del sector sanitario.

Según la distribución de los trabajadores en las distintas dependencias del Servicio, hay dos departamentos que concentran un número importante: el comercial y el de operaciones. El siguiente cuadro muestra los detalles para algunos años entre 2004 y 2011.

Dotación de Trabajadores Según Departamentos, 2004 - 2007 - 2009 -2011 (al 31 de Dic. de cada año)

	2004	2007	2009	2011
Dirección	4	4	4	4
Comercial	144	110	96	51
Administración y Finanzas	31	22	22	19
Operaciones	82	75	73	152
Planificación y Desarrollo	4	6	3	4
Proyecto y Construcción	19	17	10	9
Control Interno	0	0	3	3
Total SMAPA	284	234	211	242

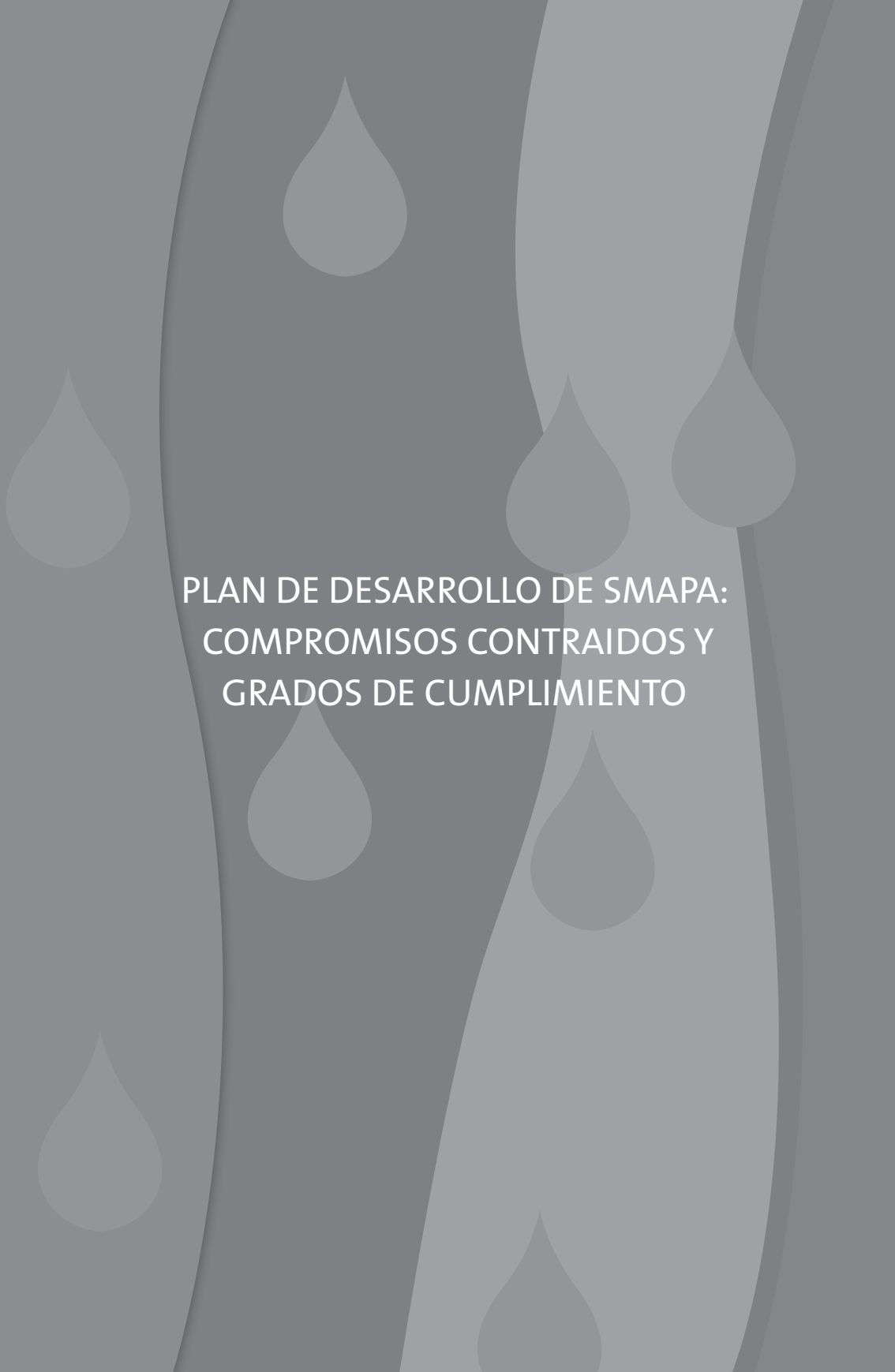
Fuente: SMAPA

Del cuadro puede inferirse que ha habido una reducción significativa en el número de trabajadores que conforman el Departamento Comercial. Esto se explica por la importante externalización de servicios para asumir las funciones de tal dependencia. Asimismo, en 2011 se observa un fuerte incremento en la dotación del Departamento de Operaciones. Ello se debió a un mayor número de contrataciones para cubrir la contingencia generada por el término de contrato a la empresa que prestaba servicios de mantención de redes por fraude a la Municipalidad.

La dotación de trabajadores según escalafón y departamentos confirma lo planteado en el punto anterior, respecto a los desbalances organizacionales que ha venido provocando la externalización de servicios.

En definitiva, la confluencia de la externalización de funciones con la fragmentación/deformación de la planta laboral ha generado incrementos extraordinarios en los indicadores de productividad, pero a costa de un marcado deterioro de la imagen e identidad institucional y de una fuerza laboral minimizada, que extrema sus esfuerzos

para responder a exigencias inmediatas, ya sea financieras u operacionales. En estas condiciones es de la mayor relevancia la preocupación por la sustentabilidad del servicio.

The background features a dark grey gradient with several large, light grey, teardrop-shaped water droplets scattered across it. Two large, curved, light grey shapes, resembling stylized tree trunks or abstract forms, frame the central text.

**PLAN DE DESARROLLO DE SMAPA:
COMPROMISOS CONTRAIDOS Y
GRADOS DE CUMPLIMIENTO**

PLAN DE DESARROLLO DE SMAPA: COMPROMISOS CONTRAÍDOS Y GRADOS DE CUMPLIMIENTO.

Esta sección presenta algunos antecedentes y los principales compromisos contraídos por SMAPA en el plan de desarrollo, así como una evaluación de sus niveles de cumplimiento.

De acuerdo a la legislación vigente, el Plan de Desarrollo está definido como un instrumento de gestión y planificación. A través de su cumplimiento la concesionaria debe estar en condiciones de atender toda solicitud de servicio de agua potable y alcantarillado que se formule en su territorio operacional. La instancia reguladora de este instrumento es la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), la que posee atribuciones para fiscalizar y aplicar sanciones por incumplimientos.

Conviene destacar que los antecedentes contenidos en los Planes de Desarrollo constituyen información relevante a considerar en la fijación tarifaria. Por esto, los Planes de Desarrollo constituyen por definición información pública una vez que han sido aprobados por la SISS. Sólo después de ello, las concesionarias deben informar a sus usuarios acerca del cronograma de obras e inversiones del Plan de Desarrollo vigente.

Compromisos Contraídos por SMAPA para el Primer Quinquenio del Plan de Desarrollo 2006 – 2020

En correspondencia con lo señalado anteriormente, SMAPA entregó a la SISS su Plan de Desarrollo 2006-2020 de manera paralela al último proceso de fijación tarifario llevado a cabo en 2006. En dicho documento, el servicio proyectó para los primeros 5 años una tasa de crecimiento de 19,4% en el número de clientes. No obstante, este incremento alcanzó sorpresivamente sólo un 11% en tal periodo. Esta situación ha favorecido a SMAPA, pues un crecimiento mayor en el número de clientes hubiera contribuido a un escenario mucho más complejo que el actual.

El Plan también incorpora un análisis diagnóstico operativo, donde se abordan las etapas de producción, distribución y recolección. Respecto a la producción, expone sucintamente la situación de los derechos de aprovechamiento de agua de que dispone para satisfacer la demanda actual y futura. También aborda las fuentes de abastecimiento que conforman el sistema de producción y el plan de reemplazo de pozos con características de exceso de nitratos.

En cuanto a la distribución, detalla el balance Oferta-Demanda

por Regulación realizado para cada uno de los sectores de Distribución, identificándose “un pequeño déficit en algunos sectores y excedentes en otros”.

En el análisis acerca de las redes de distribución, se logró evidenciar un alto porcentaje de material que no se utilizaba y muy añoso, pero con bajos índices de roturas por kilómetro. Las soluciones a algunas deficiencias de la red básica se abordarán en este Plan de Desarrollo (2006-2010), como asimismo, se han dispuesto los recursos necesarios para la reposición del material añoso.

En relación al nivel de pérdidas, que históricamente ha sido alto, el informe del Plan señala que no todas ellas son atribuibles a pérdidas físicas en red. Dada la gravedad de esta situación, SMAPA define para este primer período un programa tendiente a disminuir el volumen de agua no contabilizada (ANC), mediante una serie de acciones: recambio de micromedidores domiciliarios, instalación de macromedidores a la salida de estanques y compra de un equipo detector de fugas en red.

Finalmente, acerca de la recolección de aguas servidas, plantea que existen altos niveles de obstrucciones, por lo que se requiere implementar un programa de reposición anual de redes.

A partir de la definición de este plan, SMAPA ha establecido algunos compromisos vinculados a las áreas técnico-administrativa y financiera. Por un lado, reconoce que el Servicio se encuentra en una fase preliminar de reestructuración organizacional, por lo que se espera que en el corto plazo, se pueda mejorar los cuadros técnicos y administrativos. Tal medida tendería a mejorar la gestión del Servicio, acercándola a la gestión de una Empresa Sanitaria. Según lo que plantea el plan, se espera que esta meta se vea reflejada en los resultados e indicadores de calidad del sector.

Por otro lado, indica que para avanzar hacia una estructura que brinde el Servicio, “se espera conformar una Unidad dentro de la I. Municipalidad de Maipú, con autonomía de gestión y también autonomía financiera, de manera que esta Unidad pueda, en el corto plazo, cumplir sus compromisos, haciendo uso de los recursos suficientes y necesarios para ello. Del cumplimiento estricto de sus programas de inversión dependerá el nivel del aporte que esta Unidad hará en el futuro a su propietaria, la I. Municipalidad de Maipú”.

Estos dos últimos compromisos generaron elevadas expectativas en el Servicio, puesto que eran consideradas claves para superar los problemas y déficits que arrastraba la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, especialmente en materia de cumplimiento de los Planes de Desarrollo y de calidad del servicio.

Grados de Cumplimiento del Plan de Desarrollo de SMAPA

Como destaca la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), “el cumplimiento de los Planes de Desarrollo de las empresas concesionarias de servicios sanitarios, permite asegurar a los consumidores la provisión futura de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas de acuerdo a la normativa vigente, así como también aumentar los grados de cobertura de estos servicios conforme a las proyecciones establecidas” (Informe de Gestión, 2005).

Cada concesionaria, en este caso SMAPA, presenta a la SISS un cronograma de inversiones para un periodo de 15 años, que se actualiza en forma quinquenal acorde a los requerimientos de infraestructura que permitan satisfacer la demanda de los usuarios del territorio operacional.

- Dicho compromiso de inversiones es fiscalizado anualmente por el ente regulador con el fin de verificar el grado de cumplimiento. Si la concesionaria no responde a los compromisos suscritos, está expuesta a ser sancionada. De hecho, durante los últimos seis años SMAPA fue sancionada por la SISS por incumplimiento de su Plan de Desarrollo, referido puntualmente a instrucciones y a problemas de calidad del servicio. A su vez, la sanción por el Plan de Desarrollo alude directamente al incumplimiento del cronograma de inversiones. El cuadro siguiente expone los montos anuales de inversión comprometidos, que incorporan las concesiones de Las Lomas, Los Bosquinos y Maipu.

Inversión Total Programada - Plan de Desarrollo 2006 - 2010 (en UF)

	2006	2007	2008	2009	2010
SMAPA	169.665	127.675	97.411	80.594	105.231

Fuente: Plan de Desarrollo 2006 - 2010

Sin embargo, los porcentajes de cumplimiento han variado de manera extrema, siendo significativamente bajos en tres de los cinco años, tal como se observa en el cuadro que sigue. Más grave aún, el quinquenio finalizó con un desastroso 5% y con un promedio anual de cumplimiento de apenas 43%, inferior incluso al del periodo previo.

SMAPA: Cumplimiento de las Obras Comprometidas en Planes de Desarrollo

	2006	2007	2008	2009	2010
Porcentaje de cumplimiento	70	28	72	40	5

Fuente: SISS

No debe extrañar, entonces, que tales porcentajes de incumplimiento sean una de las mayores preocupaciones manifestadas por las organizaciones sociales de la comuna. También éstos se han convertido en uno de los principales desafíos que ocupan de manera permanente a los equipos asesores y directivos de SMAPA. A la hora de las explicaciones, éstas apuntarían a la administración previa que dejó un alto porcentaje de obras sin ejecutar, cuyos montos ascenderían a U.F. 382.795. En tanto, las obras atrasadas para el período 2006-2010 superan las UF 380.000. Es decir, pese a que se ha efectuado un importante volumen de inversión en los últimos 5 años, éste no se refleja en los resultados finales, debido al alto rezago existente de la gestión anterior. Por lo demás, debe considerarse que del monto total de inversión proyectado para el decenio, casi el 60% debería haberse ejecutado en los primeros 5 años.

Obras Ejecutadas del Plan de Desarrollo 2006 - 2010 y Cumplimiento Obras Atrasadas (M U.F.)

Inversión	2006	2007	2008	2009	2010
Ejecutada Plan 2006 - 2010	95,87	28,11	59,00	27,00	4,94
Ejecutada Planes Atrasados	65,13	57,30	18,04	68,10	5,21

Fuente: Información entregada por SMAPA

En términos sectoriales, SMAPA muestra el porcentaje más bajo de cumplimiento en los planes de desarrollo.

En definitiva, muchos de los problemas que enfrenta actualmente SMAPA están relacionados con el incumplimiento del Plan de Desarrollo, particularmente en la fase de producción de agua potable y de alcantarillado. Entre las obras atrasadas se encuentran las siguientes: mejoramiento del sistema de cloración, implementación de sistema de fluoruración, estanques, planta elevadora, interconexiones y refuerzos de red.

También llama la atención el incumplimiento de otros compromisos adquiridos en el mismo Plan de Desarrollo en áreas del ámbito técnico-administrativa y financiera, donde los avances son escasos. De igual manera, preocupa el abandono del compromiso de reducir significativamente las elevadas pérdidas de agua que arrastra históricamente SMAPA. En efecto, durante el quinquenio 2006-2010 las pérdidas anuales de agua potable alcanzaron en promedio un 42,32%, lo que significa que de 100 litros de agua potable producida casi 43 no son facturados por diversas causas. Lamentablemente este nivel de pérdidas se ubica muy por encima del promedio sectorial registrado en igual lapso (2006-2010), y supera apenas en 6 centésimas a la media que registró el mismo SMAPA en el quinquenio anterior.

De todas formas, cabe precisar que en el caso particular de SMAPA una proporción significativa del agua potable que aparece como pérdida, no es atribuible a pérdida física, sino realmente a agua consumida para uso municipal o entregada en subsidio (sin facturar) a ciertas instituciones. Si se redujeran y mantuvieran en niveles aceptables, se lograría una mayor disponibilidad de volumen de agua para el suministro, postergando así las inversiones en obras de ampliación. Adicionalmente, aumentarían los ingresos de explotación y mejoraría la imagen institucional.

Perspectivas del Plan de Desarrollo 2011 - 2015

Según los antecedentes suministrados por los responsables de la administración de SMAPA, este Plan quinquenal "es una actualización del Plan anterior (2006-2010) y considera las obras, proyectos y programas mínimos para dar cumplimiento a los requerimientos de la SISS". Tales requerimientos están relacionados con "la comparación de la infraestructura productiva que posee el Servicio con los requerimientos de los clientes por el servicio que esa infraestructura presta".

En ese sentido, conviene tener presente que al año 2010 SMAPA atiende un área de 7.421 Hectáreas, que corresponde a la comuna de Maipú y parcialmente a las de Cerrillos y Estación Central, con clientes domiciliarios, industriales y comerciales que suman 188 mil, casi 17 mil más que al inicio del Plan anterior en 2005.

La fuente de abastecimiento del sistema de agua potable de SMAPA la constituyen las aguas subterráneas, captadas a través de 82 sondeos, de los cuales hay 54 operativos ubicados en diversos puntos del área de servicio. En la etapa de producción, existen varias plantas elevadoras: Cerrillos I, Santa Adela y Almendral. La desinfección de las aguas se realiza en las cañerías de impulsión, antes de la entrada a los estanques, por medio de cloro gas, y en las impulsiones a la red.

El sistema de distribución de SMAPA consta teóricamente de 18

sectores. En general, el sistema de distribución se encuentra bastante interconectado, mezclándose aguas de distintos estanques en algunos sectores. La empresa cuenta con 21 estanques de distribución. Las redes de distribución están compuestas aproximadamente por 1.370,2 Kilómetros de red, la que presenta una baja frecuencia de roturas.

El sistema de alcantarillado de SMAPA es una red de recolección completamente gravitacional, que dispone las aguas servidas en colectores de Aguas Andinas.

El Plan de Desarrollo 2011-2015 hace un nuevo diagnóstico de la infraestructura existente, considerando particularmente las etapas de producción, distribución y recolección. Respecto de la primera etapa, señala que todas las fuentes de abastecimiento están constituidas por aguas subterráneas. Además, precisa la situación de los derechos de agua en tramitación ante la Dirección General de Aguas (DGA), los derechos de agua denegados y los que se encuentran pendientes. Concluye detallando las existencias en Plantas Elevadoras y los procesos de desinfección, impulsiones a estanques e impulsiones a la red de distribución.

En cuanto a la distribución, se establece una reagrupación de los sectores de acuerdo con los centros de producción, pasando de 18 a 4 sectores, debido a que en el sistema existen muchas interconexiones entre sí y esta modificación permitiría una compensación del recurso hídrico entre los 2 sectores más relevantes del territorio en operación. Tales sectores estarán abastecidos por 30 estanques de regulación.

Tras la revisión del estado de las redes e infraestructura productiva actual de SMAPA, sólo han sido incorporados en el plan de inversiones los equipos y materiales que han sido calificados en estado de "menos que regular" y en "malas condiciones".

En materia de compromisos de inversión, se ha definido un cronograma para el periodo 2011-2015 que está sistematizado en el cuadro siguiente:

Programa de Inversión por Etapa, 2001 - 2015 (en M U.F.)

Item	2011	2012	2013	2014	2015
Producción			23.011		
Distribución		24.639	127.484	28.330	
Recolección			46.885		967
Otros	1.971	27.233	12.110	11.520	9.843
Total	1.971	51.872	209.490	39.850	10.810

Fuente: Información entregada por actual administración de SMAPA.


La programación de estas inversiones supone una tasa de crecimiento de 7% en el número de clientes durante el mismo período.

Por otra parte, de acuerdo a las definiciones plasmadas en este Plan de Desarrollo, SMAPA operará a partir de ahora como una sola concesión denominada Maipu. Su énfasis está dirigido a alcanzar las metas que han sido propuestas por medio de “la eficiencia en la producción, puesto que sólo un 60% del agua producida se factura, manteniéndose altos costos de producción”.

Uno de los propósitos planteados es lograr “la ejecución de todas y cada una de las obras, proyectos y programas del Plan de Desarrollo” y “cumplir con el 100% de los compromisos adquiridos con la autoridad reguladora”.

También se persigue “optimizar la acción general de SMAPA, en gestión, producción y entrega al usuario de un servicio de alta calidad”, aunque no queda claro cómo podría lograrse esto.

Por último, un tema pendiente muy relevante de ser abordado es el relativo a la reducción de pérdidas de agua potable, como se destaca al final de la sección anterior. Curiosamente éste no aparece explícitamente tratado en el nuevo Plan de Desarrollo. Sólo se indica que el porcentaje promedio de pérdidas en producción y distribución se ubica en torno al 39%. Tampoco aparecen mencionadas, ni siquiera como compromisos, las áreas técnico – administrativo y financiera.

The background features a dark grey color with several light grey, teardrop-shaped water droplets scattered across it. Two large, vertical, wavy lines in a slightly lighter shade of grey divide the space, creating a sense of movement and depth.

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER
INSTITUCIONAL Y OPERACIONALMENTE
A SMAPA

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER INSTITUCIONAL Y OPERACIONALMENTE A SMAPA

Ciertamente, se requiere una evaluación más acabada de la experiencia que ha tenido SMAPA en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, así como en sus modalidades de gestión. Sin embargo, este estudio permite al menos identificar con claridad ciertos puntos críticos en estos campos, lo que hace posible realizar algunas recomendaciones preliminares que apuntan a la superación de cada uno de ellos. Estos puntos críticos pueden agruparse en:

- I). Problemas de identidad.
- II). Problemas de buen gobierno y gestión.
- III). Problemas de suministro del servicio.
- IV). Problemas de vinculación con la comunidad.

SMAPA debe recuperar su naturaleza de servicio público.

Para superar sus problemas de identidad, SMAPA debe recuperar de manera plena su naturaleza de servicio público. Ello supone:

- Reconocer el acceso al agua potable y al alcantarillado como un derecho humano, tal cual fuera consagrado por Naciones Unidas en el año 2010.
- El agua debe tratarse como un bien común, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.
- Reconocer como usuarios a la población que se beneficia de estos servicios, la cual también tiene ciertos derechos y obligaciones.

Estas definiciones deben dotar de un nuevo sentido el quehacer del servicio, dando contenido tanto a la visión y misión de SMAPA como a los valores que sustenta. Para cada uno de ellos, proponemos:

• Visión:

“Un Servicio Público sostenible y eficiente que reconoce el agua como un derecho humano fundamental e irrenunciable, que garantiza la universalidad, eficiencia, accesibilidad, continuidad y calidad del servicio, con tarifas razonables, sujetas a regulación y control por parte del ente regulador”.

• Misión:

“Proveer servicios de agua potable y alcantarillado de calidad, con eficiencia y responsabilidad social y ambiental, contribuyendo a mejorar el nivel de vida de toda la comunidad”.

Correspondiente con dicha misión y visión, SMAPA hace suyos los siguientes valores:

• Equidad

SMAPA deberá promover en su accionar el acceso universal a sus servicios de excelencia por parte de los usuarios y de la comunidad, promoviendo la inclusión social y la comuna justa.

• Honestidad

SMAPA deberá encontrar en la verdad su máxima expresión. Todas sus actuaciones se desarrollarán en un ambiente de ética, honorabilidad, confianza y armonía, garantizando respaldo, seguridad y credibilidad.

• Respeto

SMAPA respetará a través de sus acciones a la comunidad, su personal, proveedores de servicios y medio ambiente, valorando sus intereses y necesidades.

• Responsabilidad

SMAPA asumirá un compromiso solidario con la comunidad de Maipú y parte de la comuna de Cerrillos y de Estación Central, considerando a sus usuarios como personas con derecho a los servicios de agua potable y alcantarillado, aportando a mejorar la calidad de vida de ellos.

• Transparencia

SMAPA actuará con claridad y promoverá el pleno ejercicio del derecho de los usuarios a ser informados en el desempeño y accionar de su Servicio Público; así como en la definición de los Planes Estratégicos.

El buen gobierno y el modelo de gestión pública

El buen gobierno y el modo de gestión de SMAPA están fundados sobre el modelo público. Este modelo mantiene la esfera de decisión del servicio justamente en el ámbito público, bajo los principios

de gestión del bien común, donde la responsabilidad, en todos los niveles, es del sector público. Asimismo, el titular y los gestores del servicio son de naturaleza pública. A partir de este reconocimiento, recomendamos:

- El buen gobierno de SMAPA reconoce a tres agentes en los servicios de agua potable y alcantarillado de la comuna:
 - a). **Titular del servicio:** el municipio como propietario de la instalación y principal responsable ante los usuarios de que éstos tengan un servicio de calidad. Debe hacer cumplir los acuerdos a la entidad gestora.
 - b). **Gestor:** SMAPA como operador de los servicios de agua potable y alcantarillado y como responsable del correcto funcionamiento de éstos. Tiene la obligación de suministrar el servicio de acuerdo con los requerimientos regulatorios del sector y las demandas del titular.
 - c). **Usuarios:** los residentes domiciliarios y comerciales de la comuna que se benefician de estos servicios y que también tienen ciertos derechos y obligaciones.

- El buen gobierno de SMAPA reconoce la separación entre titular del servicio y gestor del servicio. Esta separación supone la autonomía relativa de SMAPA en el ámbito financiero y administrativo con respecto al municipio. Esto se hace efectivo a partir de un nuevo Decreto Alcaldicio que reconozca a SMAPA como servicio municipal dotado de dicha autonomía relativa.
- El buen gobierno de SMAPA requiere de un Directorio que debe incluir al Alcalde, al Director de SMAPA, a dos Gerentes de SMAPA (de Operaciones y de Planificación y Desarrollo), al Concejal (a) encargado (a) de la Comisión SMAPA, a un representante de los funcionarios y a dos representantes de la comunidad.
- Este Directorio tendrá por funciones principales:
 - Establecer las políticas y metas del Servicio Público Municipal en concordancia con los planes de desarrollo vigente.
 - Aprobar los presupuestos anuales y supervisar el cumplimiento de los Planes de Desarrollo.
 - Aprobar y modificar el estatuto de funcionamiento del Servicio Público Municipal.
 - Rendición de cuentas anuales a la comunidad y asegurar la disposición y transparencia de toda la información.
 - Mantener vínculos permanentes con el gobierno municipal y acordar criterios para el traspaso de parte de los excedentes obtenidos por SMAPA.

Correspondiente con un buen gobierno basado en el modelo pu-

blico, SMAPA debería avanzar hacia un modelo de gestión pública con participación comunitaria. Esta participación aumenta el conocimiento por parte de la población de su funcionamiento; permite una relación directa entre el usuario, el operador y el titular; da voz a todos los actores que tienen alguna relación con el agua y mejora el acceso a la información. Por otro lado, el control comunitario en la gestión del agua permite incrementar su transparencia y potenciar una ciudadanía comprometida con sus servicios públicos.

El modelo de gestión pública con participación comunitaria de SMAPA, a modo de recomendación, reconoce cuatro criterios básicos:

- Cada empresa o servicio tiene problemas y oportunidades propias, por lo que los modelos de éxito, aunque hayan sido adecuados para otros, no necesariamente se ajustarán a sus necesidades. En consecuencia, se hace indispensable optar por un modelo de gestión para SMAPA que sea específico al servicio de agua potable y alcantarillado.
- El modelo de gestión de SMAPA está focalizado hacia los usuarios, abandonando la mirada concentrada exclusivamente en la gestión interna (costos y beneficios), incorpora una actitud más alerta hacia el exterior. En este sentido, adquiere importancia la interacción entre el usuario y el servicio.
- El control de gestión de SMAPA está orientado hacia los procesos y actividades que generan calidad al servicio para los usuarios.
- Reconoce la importancia de la planificación.

Considerando los criterios anteriores:

- Considera como base la Planificación Estratégica, técnica y financiera de SMAPA sobre la cual se apoyan tres pilares principales: la Eficiencia, Sostenibilidad y Calidad, que a su vez aseguran buenas prácticas de Gobierno, Participación de la Comunidad y Responsabilidad Social y Ambiental. Todo esto, enmarcado dentro de los conceptos de Modernización y Regulación que regirán el desempeño de la organización.
- Contempla tres valores que servirán de sustento del servicio: calidad, eficiencia y sostenibilidad.
- Incorpora la rendición de cuentas, que debe cumplir los estándares mínimos requeridos por las instituciones del Estado y la comunidad, a través del ejercicio de vigilancia.
- Estos procesos deben sustentarse en la modernización y ser un incentivo para la investigación y el conocimiento.
- Implementar un Sistema de Planificación que incluya los Planes de Desarrollo y los Planes Estratégicos.

- Todo lo anterior, debería apoyarse en términos más inmediatos en el Plan de Desarrollo actual de SMAPA y en la planificación territorial de la comuna.

El nuevo modelo de gestión pública de SMAPA debe enfrentar y superar algunos aspectos críticos específicos, que dicen relación con:

Aspectos Organizacionales

- Conformar un Directorio amplio y representativo (aspecto ya indicado).
- Crear una Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas, con el fin de establecer y proyectar la imagen de SMAPA como una empresa que tiene una 'Misión pública'.
- Cambios en la conformación de la planta de trabajadores: aumentando el número de profesionales y técnicos, y reducir el número de trabajadores administrativos y sin calificación.

Aspectos Comerciales

- Conformación de una Unidad de Reducción y Control de Pérdidas de Agua Potable.
- Mejorar los mecanismos del sistema de cobranza, incorporando personal calificado en estas tareas.
- Creación de una Unidad Integral de Atención de Clientes y Solución de Reclamos.

Aspectos Institucionales

- Instalar procesos de capacitación continua para los trabajadores de los distintos niveles.
- Definición de un Manual de Procedimientos Administrativos.
- Mejoramiento de la Política de Personal.
- Diseño de una política de entrega de información y acercamiento a la comunidad.
- Instalar un proceso de fortalecimiento de la cultura organizacional.

Mejoramientos urgentes en el suministro del servicio

Frente a los atrasos significativos en las inversiones comprometidas en los planes de desarrollo y las deficiencias operacionales que afectan de manera preocupante la calidad del servicio, SMAPA debe regularizar sus inversiones y recuperar las capacidades operativas basadas en la eficiencia, efectividad y sustentabilidad, con el fin de proveer un servicio de calidad a los usuarios. Para ello recomendamos:

- Elaboración y puesta en marcha de un Plan de Contingencia de

Inversiones, de acuerdo a los compromisos del Plan de Desarrollo, que permita mejorar la infraestructura sanitaria.

- Revisión general de los servicios externalizados y la recuperación –si lo amerita– de los que forman parte del núcleo central de la prestación de agua potable y alcantarillado.
- Incorporación de profesionales y técnicos con las capacidades suficientes para supervisar el quehacer de los contratistas.
- Dotar al personal de las competencias necesarias para asumir un rol activo en el proceso de licitaciones.
- Dotar del equipamiento necesario a los operarios y asegurar el cumplimiento estricto de los protocolos de seguridad e higiene en el trabajo.
- Creación de un Fondo de Emergencia.
- Realizar estudios que precisen la disponibilidad del recurso hídrico en el tiempo.

Por otra parte, SMAPA debe corregir el déficit medioambiental, para lo cual recomendamos:

- Crear una instancia (Departamento) al interior de SMAPA dedicada a la gestión ambiental, encargada en particular de:
- Garantizar el uso y manejo racional de los sistemas hídricos, asegurando la sostenibilidad de los mismos.
- Fomentar y estimular la educación ambiental en relación al sistema de agua potable y alcantarillado.
- Propiciar un ambiente sano que contribuya de la mejor manera a la promoción de la salud y prevención de enfermedades.
- Fiscalizar los residuos sólidos y líquidos generados por la actividad industrial.

Problemas de vinculación con la comunidad

SMAPA debe abrirse a la comunidad y recuperar su vinculación con ella.

Para ello recomendamos:

- SMAPA debe promover la responsabilidad exigible, que puede incluir:
- Presentación regular de informes a comités de representantes elegidos y realizar reuniones informativas con ellos.
- Asambleas anuales formales en las que la autoridad pública expone los objetivos y las directrices sociales y económicas para el ejercicio siguiente.

- Buscar cooperación internacional pública-pública, como un mecanismo de fortalecimiento de las capacidades operativas de SMAPA en términos de gestión, técnicos y financieros.

The background features a dark grey color with several light grey, teardrop-shaped water droplets scattered across it. Two large, vertical, wavy bands of a slightly lighter shade of grey run down the page, creating a sense of movement and depth.

PROPUESTAS DE UN MARCO
ESTRATEGICO PARA SMAPA

PROPUESTAS DE UN MARCO ESTRATEGICO PARA SMAPA

Para superar sus 'puntos críticos' y cumplir con su visión y misión ahora redefinidas, SMAPA debe adecuar su estructura organizacional (objetivos y funciones) y su planta de funcionarios. Esta adecuación supone no sólo adquirir una identidad propia, sino también obtener autonomía relativa en su gestión administrativa y financiera.

Para ello, se debe preparar la formulación y puesta en marcha de un Plan Estratégico para SMAPA, el cual debe ser programado en forma previa. En esa perspectiva, proponemos un Marco Estratégico que debe dar coherencia y claridad a dicha preparación.

Tanto el Plan como el Marco Estratégico deben contar con la participación del gobierno municipal, de los propios funcionarios de SMAPA y de representantes de los usuarios y de la comunidad.

Lo siguiente debe entenderse simplemente como propuestas que faciliten y estimulen dicha participación.

Las propuestas para un Marco Estratégico deben considerar que el objetivo principal del Plan es contribuir a la consolidación de los logros hasta ahora alcanzados por SMAPA, así como al aseguramiento de la sustentabilidad del servicio.

Esta actividad será conducida por la Dirección de SMAPA, con la colaboración de los profesionales contratados específicamente para esta tarea. A continuación se puntualizan los temas que incluirá el Marco Estratégico:

- Una visión de servicio público.
- Valores claramente articulados.
- Una misión plasmada en una declaración.
- Los objetivos globales de SMAPA.
- El buen gobierno y el modo de gestión de SMAPA.
- Áreas estratégicas claves.
- La metodología.
- El horizonte a considerar.
- Actividades
- La compatibilidad y diferencias entre plan estratégico y plan de desarrollo.

De tales temas, interesa señalar que la implementación de este Plan Estratégico se hará en base a una metodología multidisciplinaria. Esto supone la instalación de un equipo con su respectivo director, el cual estará centrado en dar soporte a las tareas a desarrollar por cada uno de sus miembros.

El enfoque metodológico implicará:

- Tener una visión clara y unificada de los objetivos, las metas y los alcances deseados.
- Disponer de un grupo de especialistas con experiencia de trabajos en equipo.
- Realizar una implementación/complementación de los estudios por etapas y por especialidades, pero de manera que todas las tareas estén entrelazadas entre sí, y disponer de una coordinación centralizada que permita integrar la labor del equipo de especialistas.

Por otra parte, el desarrollo de los trabajos del Plan Estratégico deberá tener una duración mínima de 6 meses a 8 meses, según el alcance y profundidad que se desee dar al Plan, asegurando así la posibilidad de una adecuada recolección y análisis de la información, así como el tiempo necesario – cuando corresponda – para la elaboración de propuestas de Guías, Reglamentos y Normas Técnicas.

Las actividades deberán iniciarse con la recopilación y análisis de antecedentes, muchos de ellos ya incorporados en este estudio. Los antecedentes necesarios serían sobre:

- Instituciones del Sector, situación legal, población, cobertura, administración y gestión comercial de los servicios, acciones de descentralización en marcha, instalaciones existentes, tarifas y subsidios y costos.
- Proyección de la población y de la demanda de servicios según tipo de clientes (domiciliario, comercial e industrial) para la comuna de Maipú y para las áreas de concesión en general.
- Situación financiera actual y futura de SMAPA. Capacidad actual y futura de inversión de SMAPA.
- Estudios de tarifas. Necesidad de subsidios y definición de criterios.

El paso siguiente será la discusión de las propuestas arriba esbozadas (visión de servicio público, valores, misión, objetivos globales, buen gobierno y modo de gestión de SMAPA, y áreas estratégicas claves) u otro aspecto que pueda agregarse.

El último paso será la elaboración del Plan Estratégico, que implica:

- Elaboración del Cronograma de acciones del Plan Estratégico.
- Planificación Financiera para la implementación del Plan. Elaboración del Flujo de Fondos.

Si bien, el desarrollo de las etapas señaladas deberá ser secuencial, es posible que se de un traslape de actividades de manera que cada etapa pueda comenzar antes que termine la anterior y reducir así el tiempo total para la elaboración del Plan Estratégico.

La metodología de trabajo debe permitir, además, que el resultado de cada etapa sea completado y ajustado en las etapas siguientes.

Se prevé la necesidad de elaborar Informes al finalizar cada una de las Etapas, los cuales serán la base de las acciones correspondientes.

Por último, y con fines aclaratorios, cabe señalar que SMAPA cuenta con su Plan de Desarrollo formulado con un horizonte hasta el año 2025, pero que responde a los requerimientos exigidos por el ente regulador del servicio (SISS). Este Plan debería inscribirse en un Sistema de Planificación más amplio y propio de un servicio público como SMAPA. Por lo mismo, se debe tener claro que SMAPA es un servicio público que buscará priorizar la Planificación, con el fin de contar con todos los instrumentos que le permitan proyectarse al futuro con pasos seguros para mantener servicios de alta calidad y atender la demanda de servicios en el mediano y largo plazo. Todo ello, sin descuidar los principios de sostenibilidad, equidad y solidaridad en la prestación de servicios básicos de agua potable y alcantarillado, vinculados con mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la comuna.