

6. A EXPERIÊNCIA DO CHILE

6.1. Antecedentes

Até o final da década de 80 o setor de saneamento básico do Chile estava sob responsabilidade do Estado, que operava o sistema através dos Serviços Nacionais de Obras Sanitárias (SENDOS), nas diversas regiões do país, e da Empresa Metropolitana de Obras Sanitárias (EMOS), empresa estatal que abastecia a área de Santiago e seus arredores.

Operavam também na cidade de Santiago algumas pequenas empresas privadas encarregadas dos serviços em diversas comunidades.

O SENDOS estava vinculado ao Ministério de Obras Públicas (MOP), enquanto a EMOS era uma sociedade anônima cujo capital estava quase totalmente (98%) em mãos da Corporação de Fomento da Produção (CORFO), o principal banco de desenvolvimento do país.

O sistema tarifário baseava-se no pressuposto de obtenção de uma taxa de rentabilidade suficiente para cobrir os gastos de exploração e as necessidades de investimento.

A legislação que disciplinava o assunto compreendia:¹⁷

- o Decreto-Lei nº 235, de 1931, que estabelecia um regime tarifário teoricamente baseado nas necessidades de financiamento dos serviços;
- a Lei nº 15.840, de 1964, que atribuía ao Ministério de Obras

¹⁷ Ver El Sistema Regulatorio Chileno, de Viviane Blanlot.

Públicas a competência para regulamentar o serviço;

- o Decreto-Lei nº 2.050, de 1977, que criava o Serviço Nacional de Obras Sanitárias e dispunha sobre os procedimentos de fixação de tarifas.

As tarifas deveriam ser fixadas por um decreto conjunto do Ministério da Economia e do Ministério de Obras Públicas, com base em propostas apresentadas pela EMOS.

O planejamento dos investimentos e o controle de qualidade dos serviços eram responsabilidade do Ministério de Obras Públicas, através dos Serviços Nacionais de Obras Sanitárias, tanto para os sistemas urbanos quanto para os rurais.

Em termos operacionais, o SENDOS atuava apenas em nível regional, tendo desenvolvido um programa nacional de água potável rural, com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Na prática as tarifas geralmente eram fixadas em níveis bem inferiores aos custos dos serviços. Além disso, a estrutura tarifária considerava dois tipos de clientes: os que consumiam menos de 20 metros cúbicos por mês e os que consumiam mais que esse total. Os primeiros seriam beneficiados com uma tarifa rebaixada, através da qual se subsidiava os primeiros 15 metros cúbicos de consumo, considerado o consumo mínimo para atender às necessidades de uma família de tamanho médio.

Estima-se que, durante os anos 80, as tarifas representavam em média não mais que 50% do custo dos serviços. Isso teve como consequência a insuficiência de investimentos e a progressiva deterioração dos serviços, com o aumento das perdas do sistema e queda no nível de qualidade do abastecimento.

6.2. A reforma do sistema chileno

No período de 1988 a 1990 iniciou-se um programa de reforma institucional, começando com a definição de um novo marco regulador, particularmente no que dizia respeito ao sistema de tarifas.

6.2.1. Pressupostos

Os pressupostos básicos do programa de reforma compreendiam:

- a separação dos papéis de regulação e de ação empresarial do Estado;
- a fixação de regras tarifárias e de exploração dos serviços comuns a todas as empresas que operavam no setor, quer fossem públicas ou privadas;
- o estabelecimento de um sistema tarifário baseado em critérios de eficiência e nas necessidades de auto-financiamento das empresas;
- a regulação de um sistema transparente de concessão de subsídios, inclusive com a eliminação dessa concessão via tarifas e sua substituição por um sistema de subsídio direto aos consumidores de baixa renda.

6.2.2. Instrumentos de regulação

Os instrumentos legais que passaram a regular o setor foram:

- o Decreto-Lei nº 70, de 1988, que estabeleceu o regime de tarifas e contribuições reembolsáveis para financiar os serviços;
- o Decreto-Lei nº 382, de 1989, que corresponde à Lei Geral de Serviços Sanitários;
- o Decreto nº 453, do Ministério da Economia, que regulamentou o Decreto-Lei nº 70;
- a Lei nº 18.902, de 1990, que criou a Superintendência de Serviços Sanitários, órgão regulador e fiscalizador do sistema;
- a Lei nº 18.778 (modificada pelas Leis nº 18.899 e 19.059), que estabeleceu o sistema de subsídios diretos para serviços de água e esgotos;
- as Leis nº 18.777, de 1989, e 18.885, de 1990, que autorizaram o governo a desenvolver atividades empresariais no setor e regulamentaram, para isto, a constituição das sociedades anônimas.

6.2.3. Regime de concessões

A Lei Geral de Serviços Sanitários define o regime de exploração de serviços de saneamento básico, inclusive o de concessões para sua

construção e exploração, e as formas de fiscalização das empresas concessionárias e de relacionamento destas com o Estado e os usuários.

O regime de concessões abrange todos os prestadores, tanto públicos quanto privados, ou seja, municipalidades e empresas privadas (ou ainda, nos casos de pequenos sistemas, com menos de 500 ligações, pessoas naturais e jurídicas ou cooperativas, conforme previsto na minuta do regulamento da lei).

As empresas concessionárias devem ser constituídas como sociedades anônimas de capital aberto, cujo único objetivo deve ser prestar os serviços públicos abrangidos na concessão correspondente. Essas empresas têm a obrigação de remeter à entidade reguladora os seus balanços devidamente certificados por auditores externos.

A empresa interessada em uma concessão deve apresentar sua solicitação à entidade reguladora, com algumas informações básicas e uma garantia de seriedad de la presentacion (art. 12 do DFL 382). As informações básicas dizem respeito a:

- identificação do peticionário;
- tipo de concessão solicitada (produção e distribuição de água potável e coleta e disposição de águas servidas);
- identificação das fontes de água e respectivos direitos sobre elas (no caso de concessão da produção de água potável);
- identificação das demais concessionárias ou solicitantes de concessão com as quais se relacionará;

- limites da área geográfica onde serão prestados os serviços;
- características das águas servidas a tratar, dos efluentes, dos corpos receptores e do tipo de tratamento, no caso de concessão para disposição de águas servidas.

Um extrato dessa solicitação deverá ser publicado no Diário Oficial e em outro jornal de grande circulação para conhecimento de todos.

A minuta do regulamento da lei de concessões define como garantia de seriedade uma garantia bancária, com um ano de duração e renovável, em nome do Superintendente da SISS, cujo valor será calculado em função de uma tabela definida pela Superintendência a cada seis meses. Essa caução será devolvida ao concessionário, uma vez sejam aceitas as condições de garantias alternativas que assegurem a execução do programa de desenvolvimento proposto.

Se houver outros interessados, estes terão prazo de 60 dias para apresentar as suas solicitações com as informações básicas requeridas.

Depois disso, todos os solicitantes têm um prazo de 120 dias para apresentarem, na mesma hora e lugar, suas propostas de:

- estudo de pré-viabilidade técnica e econômica, incluindo um programa de desenvolvimento e a descrição técnica e cronograma de execução de obras projetadas para os 15 anos seguintes, estimativas de custos, receitas e rentabilidade, tarifas sugeridas e aportes de investimentos considerados;
- demais informações necessárias à outorga da concessão (arts. 15 a 18).

A entidade reguladora (chamada de entidade normativa) adjudicará a concessão ao solicitante que, cumprindo as condições técnicas exigidas, ofereça prestar os serviços pela menor tarifa (que não poderá ser superior à tarifa máxima fixada pelo governo).

Quando for considerado conveniente, a entidade normativa poderá levar em conta, como critério adicional para seleção do concessionário, o prazo proposto para início da exploração do serviço (art. 17).

Com base no relatório da entidade reguladora, o Ministério de Obras Públicas fará expedir o decreto de concessão, especificando suas condições principais.

O decreto de concessão será transformado em escritura pública, cujo extrato será publicado no Diário Oficial, e posteriormente inscrito no registro que, para tal fim, será mantido pela entidade reguladora.

Quando da outorga da concessão, a entidade reguladora exigirá uma garantia da concessionária em montante suficiente para resguardar o cumprimento das obrigações assumidas em seu programa de desenvolvimento dos serviços (art. 20).

Os prazos de concessão são indefinidos, sem prejuízo de sua caducidade nos casos previstos na lei.

Essa caducidade pode ser declarada por decreto do presidente da República, baseado em relatório da entidade reguladora, quando:

- não for formalizada a escritura de concessão no prazo estabelecido;
- não forem cumpridas as exigências estabelecidas no contrato de concessão;
- não for executado o programa de desenvolvimento.

Nos dois últimos casos a entidade normativa nomeará um administrador provisório (entre pessoas físicas ou jurídicas inscritas em um registro público que, para tal fim, será por ela mantido) e fará, dentro do prazo de um ano, a licitação da concessão e dos bens a ela afetados. Ganhará a licitação quem oferecer o maior valor pela concessão e bens afetados.

A entidade normativa tem atribuições para fiscalizar a concessionária e resolver os conflitos entre esta e os seus usuários, ou outros interessados, além de controlar, juntamente com o Ministério da Saúde, a qualidade dos serviços.

A lei define os direitos e deveres dos concessionários, usuários dos serviços, proprietários de imóveis e urbanizadores, e as situações de criação de servidões que viabilizem os projetos de desenvolvimento.

A entidade reguladora tem a função de fiscalizar e controlar as concessionárias, podendo solicitar informes, inspecionar serviços, revisar e auditar sua contabilidade e tomar todas as medidas necessárias para o cumprimento das leis e regulamentos pertinentes.

6.2.4. Ente regulador

A atividade reguladora e fiscalizadora do setor passou a ser exercida pela nova Superintendência de Serviços Sanitários (SISS), criada pela Lei nº 18.902, de 1990.

A SISS é um órgão autônomo encarregado de definir as normas técnicas e de qualidade dos serviços, calcular as tarifas, supervisionar e aprovar os planos de expansão da empresas e fiscalizar o cumprimento das normas em todas essas áreas, inclusive aplicando sanções.

O superintendente da SISS é nomeado pelo presidente da Repú-

blica e a Superintendência é supervisionada pelo Ministério de Obras Públicas, relacionando-se ainda com o Ministério de Economia, dado que este, nos anos recentes, assumiu um papel muito ativo na coordenação dos diferentes setores de serviços públicos, que vem operando com base em novos marcos regulatórios.

A SISS foi criada com um quadro de pessoal de 45 funcionários (dos quais 33 são dirigentes, técnicos e fiscais, sendo que em relação a esses cargos exige-se educação superior como condição preliminar para o seu provimento), distribuídos por três departamentos:

- Departamento de Normas e Controle, encarregado de todos os aspectos técnicos relacionados a desenho, construção e exploração de serviços de saneamento básico;
- Departamento de Tarifas, que tem a seu cargo o cálculo das fórmulas tarifárias;
- Departamento Jurídico e de Concessões, que mantém os registros públicos criados pela Lei Geral de Serviços Sanitários, coordena a informação relacionada a concessões solicitadas ou autorizadas, propõe a aplicação de penalidades aos prestadores de serviços e estuda todos os problemas jurídicos que afetam a Superintendência.

A Superintendência substituiu a anterior Direção Nacional do Serviço Nacional de Obras Sanitárias, cujo pessoal foi redistribuído ou incentivado a aposentar-se, prevendo-se a extinção dos cargos correspondentes, quando de sua vacância.

A par de suas atribuições de fiscalização e controle, a Superintendência tem a obrigação de zelar pela segurança da população e de resguardar os direitos dos usuários, podendo solicitar o auxílio da Força Pública para fazer valer suas decisões.

6.2.5. A implementação da reforma

A Lei nº 18.777 autorizou a reestruturação em bases empresariais da Empresa Metropolitana de Obras Sanitárias (EMOS), para a área de Santiago, e da Empresa de Obras Sanitárias de Valparaíso (ESVAL). A Lei nº 18.885 reestruturou os demais serviços do país, criando 11 empresas estatais, como sociedades anônimas cujo capital acionário, inicialmente, ficou em mãos da CORFO (99%) e do Tesouro Geral da República (1%). Essas novas empresas deveriam ser as continuadoras dos Serviços Nacionais de Obras Sanitárias.

Atualmente existem empresas privadas que operam também em pequenos serviços, e uma empresa privada de tamanho médio que serve aproximadamente a 20% da população da cidade de Santiago.

Todo o sistema chileno encontra-se ainda em processo de ajustamento para implementação da reforma, que compreendeu, numa primeira fase, a definição de um novo marco regulatório, e, em seguida, a transferência da administração pública direta para empresas descentralizadas e autônomas, e, paralelamente, profunda revisão do sistema tarifário.

6.3. O problema das tarifas

O novo sistema de tarifas foi estabelecido pelo Decreto-Lei nº 70, de 30 de março de 1988, e contempla fórmulas tarifárias que definem

preços máximos, fixados pela Superintendência de Serviços Sanitários.

O governo pode estabelecer tarifas especiais, inferiores às permitidas pelas fórmulas tarifárias da SISS, desde que sejam incluídos no orçamento provisões suficientes para compensar, mensalmente, as empresas de saneamento pela diferença decorrente da intervenção governamental (art. 3º).

Os critérios básicos estabelecidos em lei sobre o sistema de tarifas são os de eficiência e auto-financiamento.

Por tarifas de eficiência se entendem aquelas calculadas com base no custo marginal do desenvolvimento dos serviços em longo prazo, quando se prevê investimentos para expansão dos sistemas.

O custo marginal ou incremental de desenvolvimento é definido como “aquele valor equivalente a um preço unitário constante que, aplicado à demanda incremental projetada, gera as receitas requeridas para cobrir os custos incrementais de exploração eficiente e os dispêndios de investimento de um projeto de expansão otimizado pelo prestador, de tal modo que ele seja consistente com um valor atualizado líquido do projeto de expansão igual a zero” (art. 4º).

Isso significa que as tarifas devem ser suficientes para gerar um fluxo descontado de caixa (receitas incrementais menos custos incrementais, atualizados para o ano zero, com base numa determinada taxa de juros ou de desconto) correspondente ao fluxo descontado de custos de exploração, acrescido do valor atual do investimento de expansão.

Por auto-financiamento se entende um nível tarifário global que permita alcançar um nível de renda anual equivalente ao custo total de longo prazo atualizado, quando não há investimentos de expansão.

Neste caso, as tarifas são determinadas pelos custos marginais de longo prazo, ou seja, pelo incremento de custo total de longo prazo

decorrente do aumento de uma unidade na oferta das quantidades previstas do serviço.

Entende-se, por sua vez, como “custo total de longo prazo aquele valor anual constante exigido para cobrir os custos da exploração eficiente e dos investimentos de um projeto de reposição, otimizados pelo prestador e dimensionado para satisfazer a demanda, que seja consistente com o valor atualizado líquido desse projeto correspondente a zero, em um horizonte temporal não inferior a 35 anos. Para esse efeito, deverão ser considerados a vida útil econômica dos ativos, a taxa de tributação vigente e a taxa do custo do capital” (art. 4º).

No que diz respeito à estimativa dos custos de reposição, são excluídos os investimentos correspondentes a aportes de terceiros, correspondentes àqueles financiados com contribuições reembolsáveis (conforme se define mais adiante) de usuários interessados.

A metodologia para calcular esses custos é definida em regulamento elaborado pelo Ministério da Economia, Fomento e Reconstrução e aprovado pelo presidente da República.

A taxa de custo do capital é calculada pela SISS e define-se como a taxa de rentabilidade livre de risco, acrescida de um prêmio de risco de mercado vezes o valor do risco sistemático.

A taxa de rentabilidade livre de risco é igual à taxa de remuneração da caderneta de poupança do Banco do Estado do Chile.

O risco sistemático das atividades próprias do prestador mede a variação de rendimentos do conjunto de prestadores em relação às flutuações de mercado.

O prêmio de risco de mercado é a diferença entre a rentabilidade esperada da carteira diversificada de investimentos de mercado e a rentabilidade do instrumento financeiro livre de risco (caderneta de poupança).

Na ausência de parâmetros adequados para medir essa taxa, a lei permite que sejam utilizadas estimativas de taxas internacionais similares, e estabelece que a taxa de custo do capital não pode ser inferior a 7%.

A fixação de tarifas é feita tanto por sistema quanto por prestador. São calculados separadamente os custos de produção de água potável, distribuição de água potável, coleta de águas servidas e disposição de águas servidas. Para cálculo das tarifas são considerados os custos dos sistemas correspondentes a cada etapa, desdobrados em custos fixos e variáveis, numa perspectiva de otimização do uso dos recursos.

Para definir esses custos, levando em conta as hipóteses de operação eficiente e os projetos de expansão dos prestadores, a SISS elaborará os estudos necessários, mediante contratação de empresas consultoras independentes. As empresas prestadoras podem também elaborar seus próprios estudos. Se surgem divergências, constitui-se uma comissão de três peritos, sendo um representante da SISS, outro da empresa envolvida e o terceiro eleito de comum acordo, a partir de uma lista de especialistas que a SISS deve manter atualizada. As decisões da comissão são definitivas.

Com base nesses estudos a SISS estipula as tarifas básicas preliminares, também chamadas tarifas de eficiência, em função do custo incremental para as diferentes etapas dos serviços.

Em seguida essas tarifas básicas são aplicadas a cada prestador e a receita anual obtida é comparada pela SISS com o custo total de longo prazo anualizado. Se há alguma diferença as tarifas devem ser ajustadas até coincidirem com o custo total de longo prazo (art. 9º).

As fórmulas tarifárias que forem estabelecidas terão prazo de validade de cinco anos. Independente disso, poderão ser reajustadas de acordo com os índices de preços do Instituto Nacional de Estatística,

sempre que a inflação provocar uma variação de mais de 3% nos principais itens de custos.

Um aspecto importante da legislação sobre financiamento é o conceito de contribuições reembolsáveis.

A lei permite que qualquer prestador a quem se solicita um serviço, dentro de sua área de concessão, possa exigir dos seus clientes contribuições financeiras reembolsáveis para financiar as obras de extensão e ampliação da capacidade instalada.

O aporte dos recursos pode ser feito de duas formas. Na primeira, o solicitante constrói as obras de expansão ou extensão, consoante condições e valores previamente acordados com o prestador. Na segunda, o interessado paga as obras de extensão, conforme o valor definido com o prestador, que se encarrega de executá-las.

O valor dessa contribuição está limitado ao custo incremental dos investimentos. Os reembolsos podem ser feitos de duas formas:

- em ações comuns da empresa prestadora do serviço;
- em dinheiro, em serviços (água ou esgoto), em bônus ou títulos comerciais ou sob qualquer outra forma livremente pactuada, no prazo máximo de 15 anos, sendo que em todos os casos os valores serão corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de longo prazo estipulados pelo Banco Central (arts. 16 a 18).

Esse sistema permite a implantação de um mecanismo de autofinanciamento, que deverá perder importância, no futuro, à medida que as tarifas venham a refletir efetivamente todos os custos de longo prazo, inclusive os custos de capital, e também em função do cresci-

mento e diversificação das fontes alternativas de financiamento.

A lei estabeleceu que o novo sistema de tarifas seria implantado, de forma gradual, a partir de 31 de dezembro de 1990.

A modificação do sistema de tarifas tem se revelado a tarefa mais complexa e aquela que tem recebido mais atenção do governo.

Logo depois de definido o novo quadro regulador, foram realizados os estudos tarifários do novo sistema, entre fins de 1989 e início de 1990. Estima-se que, em princípios de 1990, a tarifa média, em nível nacional, correspondia exatamente a 40% do custo do serviço. Em nível regional essa relação variava de 25% a 50%. Em consequência, seria necessário um reajuste de tarifas, em algumas regiões, de até 400%, para equilibrar receitas e custos. Definiu-se então que esse reajuste seria feito gradualmente, num período de quatro anos, até 1994.

O primeiro aumento de tarifas, de cerca de 100% em algumas regiões, provocou fortes reações dos consumidores, forçando uma revisão da Lei de Tarifas e Subsídios, de 1991.

6.4. O sistema de subsídios

Os usuários de baixos níveis de renda são subsidiados mediante contribuições diretas do governo. Para tanto, faz-se uma pesquisa sobre os beneficiários potenciais, que são classificados de acordo com um sistema de pontuação definido pelo Ministério da Planificação, em função de suas características sócio-econômicas, como qualidade da habitação, nível educacional, emprego, etc.

O sistema de subsídios está definido pela Lei nº 18.778, de 1989 (publicada no Diário oficial de 2/2/89), e regulamentado pelo Decreto nº 529, de 1991 (D. O. de 20/8/91)

O subsídio não poderá ser inferior a 40% nem superior a 75% das cargas fixas ou variáveis cobradas do usuário. No que se refere à carga variável correspondente ao consumo total mensal da habitação, a porcentagem do subsídio somente se refere aos primeiros 15 metros cúbicos de água consumida (limite que poderá ser reduzido para determinadas regiões).

A porcentagem do subsídio será fixada pela Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo do Ministério do Interior, com prévia audiência da Direção de Orçamentos. O mesmo procedimento será seguido para definir a programação de caixa em função da qual a Tesouraria Geral da República fará as transferências de fundos para as municipalidades.

O sistema é operacionalizado através das municipalidades. Para fazer jus ao subsídio, os usuários deverão cumprir os seguintes requisitos:

- provar que, em função de sua renda familiar, condições de habitação e patrimônio, podem ser classificados como de baixa renda;
- encontrar-se em dia com o pagamento de suas obrigações perante o serviço de saneamento;
- solicitar o benefício, por escrito, à municipalidade onde reside.

Será estabelecido um sistema de pontuação para classificar os postulantes de acordo com o sua posição na escala social.

O prefeito comprovará o atendimento dos requisitos, e, tendo em conta o montante de recursos atribuídos ao município para pagamento

dos subsídios, baixará decreto, dentro do prazo de 30 dias da apresentação das solicitações, concedendo os subsídios àqueles que forem considerados credenciados para recebê-los. Esse decreto especificará a data de início do benefício, o nome e carteira de identidade do chefe da família, o seu domicílio e endereço e a porcentagem do subsídio.

No mesmo período também será publicada uma lista de espera, na ordem da pontuação estabelecida, para aqueles que não puderam ser contemplados com o benefício. Os solicitantes dessa lista de espera poderão apresentar reclamações de acordo com os procedimentos estabelecidos na legislação municipal.

A partir do mês seguinte, e com renovação automática (se não houver motivo para a perda do subsídio) a cada ano, até o limite de três anos, o subsídio será pago diretamente pela municipalidade à empresa prestadora do serviço. Para tanto a empresa apresentará à municipalidade, que será tratada como um cliente, a fatura correspondente. Na conta apresentada ao usuário a empresa deverá especificar o valor total da conta mensal, o valor do subsídio e a parcela a ser paga pelo usuário.

A lei estabelece que, depois de três anos, será feita uma revisão da qualificação sócio-econômica dos grupos familiares beneficiados, para renovação ou extinção do subsídio.

Os motivos para extinção do subsídio incluem:

- atraso de pagamento, pelo usuário, por mais de três meses, de sua conta de água e esgotos;
- mudança para domicílio de outra comuna;
- falta de comunicação de mudança de domicílio, dentro da

mesma comuna (com, pelo menos, 30 dias de antecedência);

- renúncia voluntária do beneficiário;
- quando extinto o prazo do subsídio e inviabilizada a sua renovação, por não ter o usuário apresentado à municipalidade as informações necessárias.

A extinção do subsídio se torna efetiva mediante decreto municipal, emitido conforme as normas estabelecidas em regulamento.

Os recursos para financiamento dos subsídios são provenientes do orçamento público. Do total de recursos atribuídos pelo orçamento à municipalidade, não mais que 15% poderão ser destinados a subsídios.

Se, ao final do exercício, os subsídios concedidos forem inferiores à apropriação orçamentária definida pelo Ministério da Fazenda, os recursos excedentes poderão ter a seguinte destinação:

- 85% para investimentos em saneamento ou em obras de interesse para a população de baixa renda;
- 15% ao Fundo de Desenvolvimento Regional da região correspondente.

Anualmente, depois de prévia audiência do Ministério do Planejamento e Cooperação e com o visto do Ministério do Interior, o Ministério da Fazenda expedirá decreto definindo, para cada região, os recursos orçamentários que deverão ser destinados ao pagamento de subsídios. Em seguida, os intendentess regionais distribuirão esses recursos

pelas comunas que integram suas respectivas regiões.

A coordenação e supervisão de todo o sistema é feita pela Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo do Ministério do Interior, com o apoio dos intendentes regionais, que reúnem todas as informações necessárias em cada região.

No início da operação do sistema houve algumas dificuldades. A tramitação muito lenta, por parte das municipalidades, fez com que a cobertura fosse muito pequena. Por isso, no ano de 1991, as próprias empresas foram autorizadas a fazer a pesquisa sobre os usuários potenciais; a partir daí, o nível de cobertura aumentou de 10% para 70%, aproximadamente.

6.5. Problemas remanescentes

A reforma do sistema chileno encontra-se em fase de transição e alguns problemas ainda precisam ser resolvidos.

O primeiro deles é o do saneamento rural. Em função dos seus altos custos e da baixa capacidade de pagamento, torna-se inaplicável, neste segmento, o sistema tarifário estabelecido. Pretende-se criar um organismo coordenador técnico, em nível nacional, que teria a seu cargo administrar a política de água potável rural, entendendo-se que esse sistema continuaria em mãos do governo e seu financiamento seria feito fundamentalmente com recursos fiscais.

O segundo problema está relacionado com o tratamento de águas servidas, o que é particularmente importante na região metropolitana de Santiago.

O sistema tarifário prevê a fixação de tarifas por prestador, quando seria mais conveniente, do ponto de vista econômico, que as tarifas

fossem definidas por sistema, de modo a permitir a flexibilidade necessária na organização institucional do subsistema de águas servidas.

O terceiro problema é o alto custo da água em regiões onde, por razões naturais ou de mercado, os custos são muito elevados e acima da média nacional.

Alguns sistemas das regiões do norte do país e do extremo sul têm um custo médio equivalente a 2 ou 4 vezes o da área metropolitana. Ao mesmo tempo, nessas regiões, os níveis de renda da população são mais baixos, e o custo da água potável e esgotos pode representar de 3% a 5% do orçamento familiar.

Para enfrentar esse problema estão sendo estudadas alternativas de ampliação do sistema de subsídios, de modo a atender de forma mais adequada os consumidores dessas áreas.

6.6. Conclusões

As reformas no Chile surgiram, inicialmente, nos anos 70, quando foram tomadas medidas de controle para melhorar o desempenho das empresas do setor. Na área de Santiago foi extensamente utilizado o mecanismo dos contratos de serviços com firmas privadas para uma série de atividades operacionais e de manutenção, o que contribuiu para melhorar a produtividade da mão de obra e limitar os incrementos de custo.

Em 1990 o governo introduziu um sistema regulatório mais eficiente e transparente, adotando um enfoque empresarial para as operações no setor.

As reformas compreendiam os seguintes pontos:

- separação das funções operacionais e de regulação;

- definição de uma política de tarifas consistente, tanto para os operadores privados quanto para os operadores públicos, que pudessem incentivar a eficiência e permitir a plena recuperação dos custos;
- definição clara de um conjunto de políticas operacionais;
- substituição da política de subsídios cruzados por subsídios diretos aos consumidores;
- ampliação de direitos transferíveis de propriedade sobre recursos de água.

As reformas foram implementadas de 1988 à 1990, e todas as companhias regionais de água e saneamento, inclusive EMOS, em Santiago, e ESVAL, em Valparaíso, foram transformadas em sociedades anônimas, cujo capital está quase totalmente controlado pela CORFO (Companhia de Desenvolvimento do Governo Central).

As empresas foram descentralizadas e desfrutam de autonomia nas suas operações. A CORFO, todavia, ainda exerce um papel importante no planejamento dos investimentos e na administração.

Alguns problemas persistem, como o fato de que as empresas ainda estão controladas de maneira bastante firme pelo governo central, havendo pouco envolvimento das comunidades e governos locais.

Existem problemas sérios de poluição da água, particularmente nas áreas urbanas mais importantes.

No momento, a participação do setor privado ainda se faz quase que exclusivamente através de contratos de serviços. Existem pequenos

sistemas privados nas áreas de população de alta renda, mas eles não constituem uma base para uma provisão de abastecimento de água em larga escala. O governo está considerando a possibilidade de admitir a participação privada em contratos do tipo BOT (Build, Operate and Transfer) e BOO (Build, Own and Operate).