

Resultados y Desafíos de las Políticas Públicas para la Gestión del Agua y

la Economía Social y Solidaria en Venezuela.

Benito Díaz¹, Ángel Higuerey², Mario Fagiolo³, Leonardo Argüello⁴ y Fernando Aponte⁵.

INTRODUCCION

Somos conscientes del debate en curso acerca de las definiciones de Economía Social y Economía Solidaria. Hasta hoy no existe un acuerdo consensuado sobre estas definiciones y esto tiene implicaciones para las políticas y programas públicos (B. Díaz: 2008).

En la opinión de algunos autores el constructo “Economía Social” debe incluir solo las organizaciones económicas, mientras que otros proponen incluir a las organizaciones voluntarias sin fines de lucro; o como se dice actualmente “Organizaciones No Lucrativas de Utilidad Social” (ONLUS).

Desde nuestro punto de vista – apoyándonos en las definiciones elaboradas en el ámbito de la “Red Latinoamericana de Investigadores en Economía Social y Solidaria” (RILESS) – las “Mesas Técnicas de Agua en Comunidades Locales” (MTA) pueden ser consideradas como un ejemplo de “Economía Solidaria” siempre y cuando cumplan con los principios de organizaciones autónomas de la comunidad y con los demás principios establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI: 1995) en lo que se refiere a la “Identidad Cooperativa”.

Las MTA constituyen un ejemplo de organización de la comunidad para coordinar los esfuerzos de las personas dirigidos a mejorar el servicio, de agua potable, administrado por las empresas públicas de agua; en el caso venezolano por la C.A. Hidrológica Venezolana (HIDROVEN)⁶ y sus empresas afiliadas.

¹ Editor de Cayapa Revista Venezolana de Economía Social. Isla de Margarita, Venezuela.
benitodiazdiaz@gmail.com

² Universidad de los Andes. Trujillo, Venezuela. anahigo@ula.ve

³ Universidad de Oriente. Cumaná, Venezuela. mario.fagiolo@gmail.com

⁴ Universidad de los Andes. Trujillo, Venezuela. leoarguello@gmail.com

⁵ Universidad Bolivariana de Venezuela. Trujillo, Venezuela. fernandoaponteg@gmail.com

⁶ HIDROVEN fue fundada en 1990 en ocasión de la restructuración del anterior Instituto de Obras Sanitarias INOS.

Como lo expresa el documento⁷ de la Coalición de las MTA *“Las Mesas Técnicas de Agua son un tipo de organización comunitaria de base, que nació entre 1993 y 1996 como una necesidad de las poblaciones rurales y urbanas más afectadas y excluidas del acceso al servicio de agua potable”* (pág. 1:4); hoy en día representan unos de los distintos instrumentos⁸ para empoderar, esto es, transferir el poder a la gente en el ámbito de la así llamada “Revolución Bolivariana”.

Sin embargo, para los efectos de este trabajo, nos interesa estudiar las MTA como Organizaciones de la Economía Social y Solidaria (OESS's) en el ámbito del complejo problema del agua en Venezuela, que según Arnoldo José Gabaldón *“demanda un tratamiento administrativo, financiero, técnico y científico, mucho más exigente del que se le viene dando”* (USB: 2010).

Además de los aspectos citados por el experto ambientalista venezolano, desde nuestro punto de vista, para lograr un verdadero desarrollo sustentable y sostenible es necesario incluir la participación activa de las comunidades organizadas *“para la mejora del servicio, utilizando el principio de las corresponsabilidad, la cogestión, el trabajo voluntario, la solidaridad, impulsando el **acceso al agua potable como derecho humano fundamental**, combatiendo la pobreza y la exclusión social a través de la participación protagónica del poder popular”* (Coalición MTA: 2016).

PANORAMA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DEL AGUA EN VENEZUELA

Venezuela tiene una gran disponibilidad de agua; sin embargo, esa potencialidad está concentrada en las áreas geográficas menos pobladas.

Algunas operadoras sirven vastas regiones, mientras que otras están en áreas de alta densidad poblacional. También hay diferencias en la altitud y la temperatura en el área

⁷<http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session12/VE/CMTA-CoalicionMesasTecnicasAgua-spa.pdf>
Consultado en internet en fecha 10 de agosto 2016

⁸ Círculos Bolivarianos, Nuevas Cooperativas, Núcleos de Desarrollo Endógeno (NUDE), Empresas de Producción Social (EPS), Mecanismos de Presupuestos Participativos, Bancos Comunes, Comités Locales de Alimentación y Producción (CLAP), entre otros.

asignada. Estas y otras características hacen que el desempeño de las operadoras y la calidad del agua sean bastante diferentes dependiendo del área geográfica.

Actualmente, el suministro del servicio de agua potable y recolección de aguas residuales es coordinada por la empresa matriz estatal HIDROVEN (Compañía Anónima Hidrológica de Venezuela). Esta actúa como un órgano de gobierno en el ámbito del suministro del agua potable, la recolección y el tratamiento de las aguas residuales y mantenimiento de los sistemas de drenaje urbanos.

HIDROVEN también dicta directrices para todo lo que se refiere a la expansión de los sistemas hídricos del país. Desde el punto de vista administrativo, HIDROVEN coordina 17 empresas publicas: 9 centralizadas, que dependen del gobierno central y son filiales de HIDROVEN, y 7 descentralizadas, que dependen de los gobiernos locales (Estados y/o Municipios); además, 1 opera bajo la figura de entidad del Departamento de Estado.



Las empresas filiales y descentralizadas que son regidas y supervisadas por HIDROVEN, son las siguientes:

Hidrológica de la Región Capital (HIDROCAPITAL), en el Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas.

Instituto Municipal Aguas de Sucre (IMAS), en el estado Miranda.

HIDROANDES, estados Barinas y Trujillo.

HIDROBOLÍVAR, estado Bolívar

HIDROCARIBE, estados Anzoátegui, Nueva Esparta y Sucre.

HIDROCENTRO, estados Aragua, Carabobo.

HIDROFALCÓN, estado Falcón.

HIDROLAGO, estado Zulia.

HIDROLLANOS, estado Apure.

HIDROPÁEZ, estado Guárico.

HIDROSUROESTE, estado Táchira.

HIDROLARA, en Lara.

CVG-GOSH estados Amazonas y Delta Amacuro.

Aguas de Mérida

Aguas de Ejido.

Aguas de Monagas.

Aguas de Cojedes

Aguas de Mérida.

Aguas de Portuguesa.

Aguas de Yaracuy.

Cada empresa regional cubre entre uno y tres de los 23 estados del país. La responsabilidad en cuanto a fijación de tarifas dentro de los niveles máximos fijados por el gobierno nacional es compartida por las empresas regionales y las municipalidades.

HIDROVEN y sus empresas regionales afiliadas son los propietarios directos de parte de la infraestructura central para el abastecimiento de agua a las empresas municipales y estatales.

Los sistemas rurales de agua son administrados por organizaciones comunitarias, incluyendo algunas cooperativas. En 2003, unas 20 cooperativas urbanas también proporcionaban servicios de agua a los vecindarios.

El gobierno de Hugo Chávez propició este tipo de “experiencias comunitarias”, las cuales también incluyen las llamadas Mesas Técnicas de Agua (MTA): asociaciones

involucradas en el monitoreo de las redes de abastecimiento de agua y de saneamiento en los vecindarios, incluyendo la identificación y reducción de fugas y conexiones ilegales. En 2007, Venezuela contaba con unas 2.800 mesas técnicas de agua de este tipo. (cfr. Agua Potable y Saneamiento en Venezuela. WIKIPEDIA *consultada 20-08-2016*)

En el siguiente cuadro sinóptico podemos resumir – siguiendo Escalona Lenny et al. (2009) – las diferencias más importantes entre las empresas de agua centralizadas y descentralizadas:

CUADRO N° 1 – DIFERENCIAS ENTRE EMPRESAS DE AGUA EN VENEZUELA

CENTRALIZADAS	DESCENTRALIZADAS
PROPIEDAD	
Único accionista el Estado a través de HIDROVEN	Varios accionistas: HIDROVEN y gobiernos locales (gobernaciones y/o alcaldías)
TOMA DE DECISIONES	
La junta directiva de HIDROVEN, en cuanto único accionista	Decisiones consensuadas entre HIDROVEN (gobierno central) y gobiernos locales (gobernaciones y/o alcaldías)
RECURSOS	
Ingresos propios, por cobro de servicios prestados y contribuciones del gobierno central	Ingresos propios, por cobro de servicios prestados y algunas inversiones de los gobiernos regionales y/o municipales
ADMINISTRACION	
Dependen directamente de HIDROVEN, son sus “filiales”	No tienen ninguna relación directa con HIDROVEN, aunque deben operar dentro de los planes nacionales
PERSONAL	
Los empleados de las empresas centralizadas son considerados “SERVIDORES PUBLICOS”	Los empleados de las empresas descentralizadas se rigen por la legislación laboral y son considerados “TRABAJADORES ASALARIADOS”

Mario Fagiolo et al. (2016) – elaboración propia

Para comprender este último punto, es importante subrayar que la figura de “servidores públicos” permite al Estado dar respuestas, adecuadas y oportunas, a la multiplicidad de demandas provenientes de un ambiente caracterizado por la complejidad y el cambio acelerado, lo cual requiere de un aparato administrativo ágil y flexible, capaz de

responder a tales exigencias, esto es, asumiendo que un “servidor público” posee un grado más elevado de compromiso que un simple “trabajador asalariado”.

Por otra parte, la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (CRBV de 1999) establece que los “servidores públicos” están al servicio del Estado y no de una parcialidad política alguna; por lo tanto, su nombramiento y remoción no podrá estar determinado por la afiliación u orientación política.

LAS MESAS TÉCNICAS DE AGUA (MTA)

Las Mesas Técnicas de Agua (MTA) son organizaciones promovidas por el Estado que están constituidas de conformidad con el Código Civil, para asegurar la participación de los usuarios en la supervisión de la calidad, velocidad y cobertura de servicios.

De acuerdo con la Ley orgánica para la prestación de los servicios de agua y saneamiento (2001), sus funciones son: 1) representar a las comunidades y grupos vecinales organizados ante los proveedores de servicios, HIDROVEN y sus empresas filiales.

2) revisar las inversiones que se lleven a cabo para el desarrollo de estos servicios. 3) difundir información sobre aspectos relacionados con la prestación de servicios. 4) guiar la participación de la comunidad en el desarrollo y seguimiento de la prestación de servicios. 5) proponer planes y programas que podrían beneficiar los suscriptores. 6) la colaboración con los proveedores de servicios en los asuntos mencionados y cualquier otra consideración permiten satisfacer adecuadamente las necesidades de agua de las comunidades locales. MTA

.

Las MTA poseen una fuerte referencia territorial, por eso deben ser parte del Consejo Comunal y su función principal es estimular la responsabilidad, el control social por parte de las comunidades y la transparencia en la rendición de cuentas. Su rendimiento busca responder a las necesidades de la comunidad y mejorar la calidad de vida, al mismo tiempo, constituyen espacios para construir y ejercer una ciudadanía responsable.

En algunos casos, las MTA no sólo están dedicadas a resolver los problemas con el servicio de agua potable, sino que también tratan otros temas, aprovechando la experiencia y el espacio para reuniones para convertirse, en varios casos, en la organización líder de la organización comunitaria, esto es, los Consejos Comunales, que a su vez son, por definición, la base del sistema de Comunas, supuestamente base del socialismo bolivariano del siglo 21 de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2019.

Las MTA preparan proyectos de la comunidad que están dirigidos a resolver los problemas comunitarios, para obtener financiación, cuyo dinero era anteriormente gastado directamente por las MTA, fundamentalmente para la construcción de los proyectos de agua; aunque hoy en día el dinero para el proyecto de agua es depositado en la cuenta bancaria del Consejo Comunal, que está a cargo del proyecto de agua y controla los fondos.

Desde el punto de vista del crecimiento cuantitativo, para el año 2006 se registraron 2.783 MTA, casi tres veces más que en 2005. Y para 2010, había 8.109 MTA, la mayoría de ellos en las empresas centralizadas. Actualmente, a pesar de la convocatoria del “Primer Congreso Nacional de las MTA” – celebrado en San Antonio de los Altos (Edo. Miranda) entre el 31 de octubre y el 1 de noviembre de 2015 – (cfr. www.correodelorinoco.gob.ve 28-10-2015) que tuvo como objetivo el relanzamiento de las MTA en el marco de los Planes Nacionales de Desarrollo aunado a la declaración del “**acceso al recurso agua**” como “**derecho humano fundamental**”, no se dispone de un dato actualizado acerca del número de MTA existentes y operativas.

En los aspectos económico y financiero, según el informe presentado por la “Coalición de MTA”

“Al mes de enero del año 2011, a la Mesas Técnicas de agua se les ha asignado un total de Bs. 481.052.043 (CUATROCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL CUARENTA Y TRES BOLIVARES)⁹ para la ejecución de 1.556 Proyectos de Agua Potable y Saneamiento de los cuales 1.097 están culminados y 459 están en ejecución

⁹ Para comprender la importancia de este monto es necesario saber que en 2008 en Venezuela se aplicó una reconversión monetaria (dividiendo todo por 1.000) y que durante los años 2008 y 2009 el cambio Bs/\$ era de 2,15, mientras que en los años 2010 y 2011 se devaluó a 4,30. Actualmente el cambio controlado SIMADI es de Bs. 644 por \$ y el libre de (aprox) Bs. 1.000 por \$.

beneficiando a una población de 1.526.339 habitantes con los proyectos culminados, estimándose un total de 2.973.935 habitantes a beneficiar con totalidad de los Proyectos”

Las MTA han tenido diferentes resultados en su desempeño. Algunos investigadores afirman (Lacabana et al, 2008) que, debido a la actuación de la CNRBV y el MTA se han alcanzado los objetivos del milenio de reducir a la mitad la población sin acceso a agua con diez años de antelación y se mejoró la cobertura de recolección de aguas residuales.

Sin embargo, con base en los números disponibles, se puede calcular que estos proyectos han realmente alcanzados apenas el 5% de la población total – estimada en 30.000.000 – y, finalizando los proyectos en ejecución, se espera alcanzar el 10%, invirtiendo un promedio de 161 Bs¹⁰ por beneficiario.

Además (cfr. Margarita López Maya: 2011), muchas de estas MTA perdieron su objetivo y se han ocupado en otras actividades, especialmente en relación con el control de la política de la población en los territorios y las disputas de los Consejos Comunales. Entonces, la participación de los miembros de las MTA dejó de ser voluntaria, en muchos casos, y – cuando las remuneraciones monetarias empezaron a escasear – estos vecinos dejaron de participar en la gestión de proyectos de la comunidad.

Por otra parte, más allá de los aspectos relativos a la gestión socio política – como ya se señaló citando Arnaldo José Gabaldón – el problema del agua es muy complejo y, recientemente *“la queja de que el agua está sucia se repite en varias regiones de Venezuela, especialmente por esta época en que la sequía ha aumentado el racionamiento a lo largo del país”* (BBC-Mundo y El Nacional: 04-02-2016)¹¹.

El informe de la BBC resalta que *“Según la encuesta ENCOVI de 2015, en la que tres universidades¹² estudiaron la calidad de vida de los venezolanos, un 81% de los*

¹⁰ 37,44\$ al cambio oficial de 2011 (Bs/\$ = 4,30)

¹¹ ¿Por qué el agua en Venezuela llega “hedionda y amarillenta”? BBC-Mundo y El Nacional, <http://www.el-nacional.com> (consultado el 15-08-2016)

¹² Desde 2014, a raíz de la falta de información oficial oportuna y confiable, tres universidades – UCV, UCAB y USB – entre las más importantes del país elaboran una “Encuesta de Condiciones de Vida”

hogares poseen acueducto, mientras que 38% no tiene acceso continuo al agua”. El gobierno reconoce que actualmente el problema del agua es grave, tanto en cantidad como en calidad; sin embargo, no asumen la responsabilidad de la situación, achacándola a la sequía producida por el fenómeno natural denominado “El Niño”.

Por el contrario, muchos ingenieros y expertos ambientalistas – como el citado Arnaldo José Gabaldón – afirman que, a pesar de los problemas señalados por los directivos de HIDROVEN, es indispensable reconstruir el servicio hidrológico nacional, basando esta reconstrucción en la recuperación del espíritu planificador de la “Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos” fundada en 1967 (Cfr. Gabaldón: 2010).

Como consecuencia de esta situación, el informe de la BBC-Mundo reporta que en Venezuela se ha vuelto común ver cierres de calles y vías nacionales en forma de protesta para los cortes del servicio de agua potable, por días y hasta por semanas.

LECCIONES Y DESAFÍOS PARA LA INVESTIGACIÓN FUTURA.

Estas reflexiones obligan a profundizar, sin gríngolas ideológicas, la evaluación del desempeño de las MTA como instrumentos complementarios para resolver el problema del agua en Venezuela.

En general, se puede decir que el modelo basado en el así llamado “socialismo del siglo 21” ha tenido éxito en términos *“de potenciar las dinámicas de organización y movilización generadas desde abajo, proporcionando una instancia intermedia, articuladora y coordinadora de las organizaciones de base de las comunidades populares”* (López Maya: 2010).

Sin embargo, no todo puede ser considerado positivo o negativo, es necesario considerar el desarrollo de las MTA en el ámbito de la promoción de la democracia

(ENCOVI), que sustituye la “Encuesta de Presupuestos Familiares” tradicionalmente elaborada por BCV, INE con el apoyo de esas mismas universidades.

participativa. Siguiendo la intervención de Diana Vegas (2012) (Directora Ejecutiva del Grupo Social CESAP) en el Encuentro Nacional de Organizaciones Sociales – organizado por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) – se puede afirmar que ha habido:

“una ampliación de la participación popular, mas se promueve en la práctica que esta sea pasiva, receptora y leal al discurso y prácticas oficiales; ampliación del marco jurídico en torno a nuevos mecanismos y posibilidades participatorias, mas algunas leyes sobrepasan al ciudadano y sustituyen la autoridad”. Además, se resalta: “la inclusión social y la exclusión política; inclusión social de sectores excluidos: mujeres, campesinos, indígenas, discapacitados, tercera edad, pero a la vez desmantelamiento de los servicios preexistentes y baja calidad de los actuales”.

El largo periodo del Sistema Bolivariano de Gobierno – desde 1999 hasta la actualidad – puede ser dividido, claramente en tres etapas: una primera etapa – que va desde 1999 hasta 2006 – donde el *“leit motiv”* fue la promoción de la democracia participativa; donde, entre las primeras innovaciones participativas para la cogestión de los servicios públicos, destacan: las Mesas Técnicas de Agua (MTA) y los Consejos Comunitarios de Agua (CCA) (cfr. López Maya 2011).

Una segunda fase – desde 2007 hasta 2010 – que podríamos considerar de transición; este periodo empieza con la reelección (diciembre 2006) del Presidente Chávez y está marcado por el fallido intento de reforma constitucional (2007) y la aprobación de la enmienda constitucional (2008) para la reelección indefinida del presidente y de todos los cargos públicos. En este periodo la democracia participativa se vuelve paulatinamente más dirigida, gracias al poder del ingreso petrolero manejado por el Estado.

La tercera fase, actualmente en curso, empieza en 2010 con la aprobación – por decreto – del paquete de leyes que configuran la formación de un nuevo “Estado Comunal”, que – como afirma Margarita López Maya (2012) – es un “Estado no Liberal” que, en nombre de la participación directa, avanza – por el contrario – hacia la recentralización del Petro-Estado; en lugar de favorecer el empoderamiento real de las organizaciones populares y la ciudadanía plena de las personas.

BIBLIOGRAFIA y REFERENCIAS

BBC-MUNDO (2016) ¿Por qué el agua en Venezuela llega “hedionda y amarillenta”? El Nacional <http://www.el-nacional.com> (consultado el 15-08-2016)

COALICION MESAS TECNICAS AGUA (2010). APOORTE AL EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL Derecho al Agua. Combate a la Pobreza y la Exclusión Social. Participación Popular. <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session12/VE/CMTA-CoalicionMesasTecnicasAgua-spa.pdf> (Consultado en internet en fecha 10 de agosto 2016)

DÍAZ, Benito (2008). Reflexiones sobre la Economía Social en Venezuela. Revista del SIC Centro Gumilla. Año LXXI n° 709, páginas 411- 414.
www.gumilla.org/biblioteca/bases/biblo/texto/SIC2008709

DÍAZ, Benito. (2014). Las Nuevas formas de Organizaciones de Economía Social y Solidaria Promovidas desde el Estado en Venezuela. Voces en el Fénix, volumen N° 37, Pág. 78-85. ISSN 1853 hasta 8819. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix37%20baja.

ESCALONA, Lenny, ESPITIA, Manuel, y García, Lucía (2009). "Descripción y Caracterización del sector de agua potable en Venezuela".
Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social, 9 (18): 9-32.

GABALDON, Arnaldo José (2010). Principales Problemas del Agua en Venezuela. Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. Universidad Simón Bolívar, Caracas.

HIGUEREY Ángel, GONZALEZ María y TRUJILLO Lourdes. (2012). Situación actual de los Servicios de Suministro de Agua en Venezuela. Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social, 12 (24): 9-36.

HIGUEREY Ángel, TRUJILLO Lourdes, María GONZALEZ y D'ELIA, Pierina (2013). Una aproximación a la determinación de la Eficiencia en las Empresas de Servicio de Agua potable y residual en Venezuela. En la Academia, 28 (12) 337-355

LACABANA Miguel, CARIOLA Cecilia, LA ROSA Irama, MALDONADO Alejandro, VILLASMIL Magally y VIELMA Lupita (2008). Las Mesas Técnicas de Agua en el contexto de los Cambios Institucionales, la Democracia participativa y La Participación popular en Venezuela. Informe Final del Proyecto: "Mesas Técnicas de Agua, Proyectos comunitarios y Análisis de los Procesos de participación "Contrato N° GPFFC022007 (Cendes-Hidroven) (Versión Preliminar). Caracas. Disponible en:
http://www.hidroven.gov.ve/publicaciones/912560_MTA

LOPEZ MAYA, Margarita (2011). Democracia Participativa en Venezuela. Orígenes, leyes, percepciones y desafíos (1999-2010). Temas de Formación Sociopolítica N° 50. Centro Gumilla, Caracas.

VEGAS, Diana (2012). Intervención en Mesa de Trabajo “Organizaciones Sociales y Participación” en “Encuentro Nacional de Organizaciones Sociales”. Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.

WIKIPEDIA “Agua Potable y Saneamiento en Venezuela”. (*consultada 20-08-2016*)