

827 UEBA90

CIUDAGUA ANDINA.

QUITO, 22 AL 26 DE ENERO DE 1990.

¿ ES POSIBLE EN VENEZUELA DESARROLLAR PROYECTOS COMUNES ENTRE
EL INSTITUTO NACIONAL DE OBRAS SANITARIAS Y LOS SECTORES
POPULARES ? EL CASO BARQUISIMETO.

Esther Elena Marcano
John Foley
Ana María Benaiges

INSTITUTO DE URBANISMO (IU-UCV)
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

PRESENTACION

El presente documento, realizado por el Instituto de
Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la

Universidad Central de Venezuela, es un extracto de la investigación "¿ Es posible en Venezuela desarrollar proyectos comunes entre el Instituto Nacional de Obras Sanitarias y sectores populares ? El caso de Barquisimeto". Dicho estudio forma parte de un conjunto de trabajos similares referidos a Lima (Perú), Quito y Guayaquil (Ecuador), Cochabamba (Bolivia) y Barranquilla (Colombia). Los mismos fueron llevados a cabo por los centro de investigación que como el Instituto de Urbanismo forman parte de la red latinoamericana de investigación de servicios urbanos, REDES.

La solicitud de esta investigación así como parte del financiamiento, estuvo a cargo de la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), con sede en París. El resto del financiamiento lo realizó el Instituto de Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela

La investigación fue coordinada por Esther Elena Marcano, habiendo participado como investigadores además de ésta, los profesores John Foley y Ana María Benaiges; como asistentes de investigación Carlos Pachecho y Andrés Leal.

El Intituto de Urbanismo y el equipo de investigación agradece profundamente la colaboración de las siguientes personas: funcionarios del INOS, Ing. Luis Zavala, Ing. Pedro Lucena, Ing. Domingo Olmedo, Ing. Carlos Rincones, Ing. Nerio Alvarez, Ing. Leyla Sánchez, Ing. Julio Hernandez. De ORDEC, Ing. Abelardo Betancourt. De los transportistas del agua, Pancho Escalona, Ramón Mora, Juan Jose Campo, Daniel Vasquez, Felipe Ventura. Por el Concejo Municipal Eligio Alvarez, Pedro Morillo, Edgar Alvarado, y especialmente a Hildo Cabello. A todo el personal de la Oficina Municipal de Planeamiento Urbano de Barquisimeto. A todas las Asociaciones de Vecinos de Los Rieles, Moraima, La Pradera, La Estrella, Propatria, El Cercado, El Carmen.

ISN 9013
827 UEBR 90

INDICE

- I LA PARTICIPACION DE LOS SECTORES POPULARES EN AGUA Y SANEAMIENTO EN VENEZUELA.
 - 1. Participación y cambio político. 1958-1960.
 - 2. Intervención del Estado: debilitación de las organizaciones de base. 1960-1962.
 - 3. La participación se institucionaliza. 1962-1989.
 - 4. Los sectores populares venezolanos ¿participan en

la

solución de sus problemas de agua y saneamiento?.

II GOBIERNO, AGUA, ACTORES URBANOS.

1. Venezuela, un modelo centralizado de gobierno.
2. Barquisimeto, ciudad sedienta.
3. El juego de los actores urbanos en agua y

saneamiento

en Barquisimeto.

3.1 El Concejo Municipal y el agua.

3.2 La Gobernación del Estado Lara y el agua.

3.3 Dirección Regional del INOS.

3.4 Empresas privadas constructoras de

infraestructura

4. Conclusión.

III ESTUDIO DE CASOS. BARQUISIMETO-SECTOR EL JEBE.

1. Ocupación del sitio, conflicto y movilizaciones.
2. Soluciones Estado - Comunidad. El aspecto técnico.
3. Los costos de las obras.
4. Situación actual del Sector El Jebe respecto al

agua.

IV CONCLUSION

INDICE DE PLANOS

1. UBICACION DE BARQUISIMETO.
2. BARRIOS DE LA CIUDAD DE BARQUISIMETO.
3. BARQUISIMETO, UBICACION DEL SECTOR EL JEBE.
4. SECTOR EL JEBE. SECTORIZACION POR COMITE DE SALUD.
5. ACUEDUCTO DE BARQUISIMETO. SECTOR EL JEBE.

INDICE DE CUADROS

1. ACTORES URBANOS QUE INTERVIENEN EN AGUA, CLOACAS Y ALCANTARILLADO EN VENEZUELA.
2. CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO IRIBARREN. INVERSION EN CONSTRUCCION DE ACUEDUCTOS Y CLOACAS EN BARRIOS DE BARQUISIMETO, AÑO 1987.
3. ORDEC. INVERSION EN CONSTRUCCION DE ACUEDUCTOS Y CLOACAS EN BARRIOS DE BARQUISIMETO, AÑO 1987.
4. ORDEC. INVERSION POR DISTRIBUCION DE AGUA A LOS BARRIOS DEL OESTE DE BARQUISIMETO.
5. GESTION DE LOS BARRIOS FRENTE AL INOS PARA EL AGUA Y CLOACAS, BARQUISIMETO. PROPOSICIONES DE LOS BARRIOS SIN INTERVENCION DEL BARRIO.
6. GESTION DE LOS BARRIOS FRENTE AL INOS PARA EL AGUA Y CLOACAS, BARQUISIMETO. PROPOSICIONES DE LOS BARRIOS CON INTERVENCION DEL BARRIO.
7. MODALIDADES DE INTERVENCION DEL ESTADO EN AGUA Y SANEAMIENTO EN EL JEBE, 1989.
8. REPARTO DE LOS COSTOS DE LAS OBRAS, SECTOR EL JEBE. BARQUISIMETO, 1989.

INTRODUCCION

El presente documento es un extracto de la investigación ¿Es posible en Venezuela desarrollar proyectos comunes entre el Instituto Nacional de Obras Sanitarias y los sectores populares ?, el caso de Barquisimeto. En ella se indagan las modalidades de participación desarrolladas por los sectores populares en Venezuela para resolver sus problemas de agua y saneamiento, igualmente las causas que tratan de explicarlas.

En primer lugar, quisimos conocer cuales han sido las razones explicativas de la poca participación de los sectores venezolanos en proponer proyectos comunes a los organismos responsables del agua y del saneamiento en nuestras ciudades, tal como ocurre en Lima, por ejemplo, y el porque de esperar que las soluciones a los problemas provinieran siempre del Estado. Esta búsqueda la explicamos en el Capítulo I.

En segundo lugar, el sistema de gobierno centralizado y las formas de intervenciones practicadas por el Estado venezolano en las organizaciones de base, era un lugar importante de indagación para entender las formas de actuación desarrolladas por las oficinas regionales responsables del agua y saneamiento. Esto se desarrolla en el Capítulo II.

Por último, si 30 años de historia democrática eran indicativos de una forma de actuar entre comunidades e instituciones de agua, fue necesario concretar cual había sido la práctica desarrollada, cómo se expresaba en obra física y en intervenciones de los sectores populares, con la finalidad de obtener un marco de referencia actual y unos indicadores posibles para el futuro. Esta práctica está disertada en el Capítulo III.

La base de la investigación consistió en el análisis de documentos existentes referentes al país y a la ciudad analizada, complementándola con una serie de entrevistas realizadas tanto a los responsables locales del Instituto Nacional de Obras Sanitarias como a los representantes de las Asociaciones de Vecinos, a Juntas de Barrios del país y de Barquisimeto.

Caracas, diciembre de 1989.

I. LA PARTICIPACION DE LOS SECTORES POPULARES EN AGUA Y SANEAMIENTO EN VENEZUELA.

La participación de los sectores populares en la transformación del espacio urbano en la Venezuela Contemporánea está necesariamente ligada al proceso democrático que se inicia a partir de 1958. De una base social organizada en la clandestinidad para el cambio de las condiciones sociales y políticas existentes durante la

dictadura de Marcos Perez Jimenez, se fue transformando en una base social cuyas formas de participación fueron progresivamente controladas desde el poder democrático constituido, hasta convertirse en organizaciones cuyas formas de actuación se dan, no sólo desde el partido de gobierno y desde sectores institucionalizados, sino también desde sectores particulares, religiosos o de otro tipo. Lo que fue facilitado por la ausencia de vanguardia política o de otras formas opositoras. Los líderes de los grupos que actuaron en los barrios durante la clandestinidad, fueron a conformar las líneas de la guerrilla. La represión feroz desatada especialmente entre 1960 y 1962, destruyó el resto.

Esto no quiere decir sin embargo, que no existan ciertos movimientos participativos en la base de la sociedad venezolana actual, distintos a los institucionalizados, pero sólo constituyen pequeños núcleos dispersos y sin mayor sustentación política como algunas organizaciones sostenidas por pequeños grupos políticos, por los cristianos de base, u orientados por las universidades nacionales, pero su desarrollo es aún muy incipiente.

Esta participación ha sufrido transformaciones en el proceso histórico del país dejando su marca en la realidad social venezolana. Es necesario para su comprensión, partir del análisis histórico y es así como lo entendemos en este capítulo.

1. Participación y cambio político. 1958-1960

Entre 1952 y 1958, se venía gestando dentro de los barrios urbanos un movimiento de carácter netamente político, cuyo objetivo era la derrota de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez. Las organizaciones de base existentes en los barrios, dirigidas políticamente por la resistencia fueron conformando un frente de acción urbana que, aliado a otros sectores sociales, lograron el objetivo previsto. Posteriormente a la caída de la dictadura este frente cambió su objetivo inmediato en una actividad tendiente a la modificación de sus condiciones de vida, lo cual repercutió en la estructura del espacio urbano.

El cambio político de 1958, originó un cambio social que afianzó la fuerte migración rural-urbana que buscaba principalmente trabajo y mejores condiciones de servicios educativos y sanitarios. Como ejemplo se puede citar el caso de Caracas, donde un 75% de los jefes de familia encuestados en 1961, tenía como lugar de procedencia el interior del país. (Banco Obrero, 1961, p.89).

La expresión más aguda de ésta, fue la ocupación en masa del espacio de Caracas, no sólo de aquellos sitios que anteriormente fueron ocupados por barrios y "limpiados" por la dictadura dentro de una política de "erradicación de la vivienda inadecuada" (Marcano, 1972), sino de todo espacio factible de invadir. La mayor ocupación masiva del espacio de

Caracas se dió durante este lapso, llegando en sólo dos años a multiplicarse por 2,3 el número de ranchos de la ciudad (Marcano, 1972).

La participación de los sectores populares se consolida a través de organizaciones conformadas en la base misma de los sectores populares, denominadas Juntas Pro Mejoras. El objetivo político se transforma en organización para la solución de las necesidades fundamentales de vivienda y servicios, utilizando los canales políticos conquistados durante la lucha clandestina sin renunciar a la motivación que les dió origen. Dentro de estas ideas, las Juntas Pro Mejoras se vincularon con el Estado aprovechando la euforia existente del momento y la apertura social y política que la sociedad venezolana adquiriría con el cambio político.

Es necesario destacar en este período cómo se da el encuentro entre la base social venezolana y el Estado. Este último, asumió las demandas populares e intentó darles curso a través de instituciones como el Ministerio de Obras Públicas (MOP), el Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS) y la Gobernación del Distrito Federal. Este encuentro aunque efímero, se formalizó con la creación del Programa Plan de Emergencia iniciado a mediados de 1958.

El Plan de Emergencia fue un programa de asistencia social, decretado por el Presidente Wolfgang Larrazábal, Presidente de la Junta de Gobierno entre 1958-1959. (Marcano, 1972). Esta política urbana del Estado tenía por objetivo específico atender las demandas inmediatas de empleo de la población a través de un programa de mejoramiento de los barrios en cuanto a viviendas, vialidad y servicios sanitarios y a la vez evitar los conflictos que pudieran generarse a nivel de la reproducción de la fuerza de trabajo.

Fueron precisamente las Juntas Pro Mejoras, las organizaciones de base que le dieron sostén a este programa. La población intervenía en el Programa como mano de obra requerida para la construcción de escaleras, redes de cloacas y acueductos. Igualmente en la construcción de escuelas y dispensarios dentro de los barrios. El proyecto era elaborado por la Oficina del Plan de Emergencia del MOP. Los pobladores no participaron en la elaboración de estos planes de mejoras, el Plan era elaborado y ejecutado directamente desde el Estado.

El Programa duró un año, transformándose luego en Plan de Obras Extraordinarias que sirvió para absorber los restos del programa ya desmantelado, hasta su total desaparición en 1960. Tuvo financiamiento externo de la Alianza para el Progreso.

El Programa fue provisional como lo fue la coyuntura de ese momento, se trataba de evitar que las luchas transformadoras que los sectores populares venían intentando se enfrentaran a los intereses contrarios insertos nuevamente

en el seno del poder. Dentro de los integrantes de la Junta Provisional de Gobierno se encontraban dos representantes de los sectores económicos y políticos que se pretendía erradicar. Se dieron constantes manifestaciones frente al Palacio Presidencial rechazando a dichos representantes lográndose la salida de uno de ellos. La resistencia que se había consolidado en los barrios jugó un papel fundamental en ese enfrentamiento. Ya establecido el gobierno democrático, el proceso de participación directamente controlado por el Estado se inicia con distintas modalidades perdurando hasta nuestros días.

El encuentro (Borja, 1989, p.27) entre instituciones del Estado y sectores populares es posible cuando se entiende la participación como confrontación de distintas opiniones como manera de enfrentamiento en la búsqueda de soluciones a los problemas de distintos sectores de clase, donde los sectores populares tienen el derecho a intervenir de forma explícita con sus propias visiones de las necesidades sentidas y las maneras de resolverlas.

Entre 1959 y 1960 existió esa posibilidad en Venezuela. La relación de fuerza posterior cambió el rumbo de la historia. Las contradicciones entre una clase dirigente que concebía al Estado por encima de la sociedad y no como parte integrante de ella, y unos sectores populares que concebían el Estado como lugar de la lucha de clases, no podían durar mucho tiempo. El conflicto se resuelve con la imposición de la primera concepción sobre la segunda, lo que ha logrado mantenerse en esencia hasta la década actual. En las nuevas relaciones políticas manifestadas en las elecciones de gobernadores y alcaldes (Diciembre 1989), donde el partido de gobierno pierde algunas de las gobernaciones y alcaldías, podría estar el germen de un cambio para la próxima década.

La manera como se resuelven las contradicciones se explica a continuación.

2. Intervención del Estado: Debilitación de las organizaciones de base. 1960-1962.

El primer paso dado en esta dirección fue la creación del Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad, al inicio del gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1964). Este programa buscaba cambiar la actitud asumida por los sectores populares en su lucha para solucionar sus necesidades fundamentales de vivienda y servicios. El Estado quería que las comunidades participaran en la solución de sus problemas pero a través de una participación controlada, orientada por las instituciones regulares y no por las organizaciones de base. Su objetivo era conformar nuevas organizaciones comunales capaces de "aglutinar esfuerzos y recursos que sumados a los del gobierno produzcan mejores niveles de vida individual y colectiva" (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS, 1981, p.2).

Por la finalidad que tiene que alcanzar este programa, se

le da un fuerte empuje nacional y político adscribiéndolo directamente a la Presidencia de la República a través de la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN). Dentro de este programa se crea la División de Organización y Desarrollo de la Comunidad para que coordine de manera centralizada todos aquellos programas que se venían ejecutando en el MSAS a través de su propia División de Organización y Desarrollo de la Comunidad. Directamente desde el poder central se buscaban los mecanismos necesarios para controlar la lucha que los sectores populares habían iniciado para intervenir como base social en la solución de sus problemas de vivienda y servicios. Esta idea queda institucionalizada también dentro de los objetivos de FUNDACOMUN que buscaba la "...integración vertical de los planes y una tal capilaridad que los mismos puedan penetrar hacia los barrios marginales" (FUNDACOMUN, 1979, p.10).

El proceso de institucionalización de la participación de los sectores populares en la gestión de su propio desarrollo, no solamente se lleva a efecto dentro de programas del gobierno central sino que se crean programas municipales y regionales. Las instituciones privadas desarrollan también sus propios programas. Es así como la municipalidad de Caracas crea el Plan de 10 años (BO, 1963). Todos ellos a su vez formaban parte de la filosofía para América Latina que se discutió en Punta del Este y contó con el financiamiento de Alianza para el Progreso, BID, AID, etc.

Dentro de las instituciones privadas que intervinieron para el momento se encuentran Acción en Venezuela creada el 19 de diciembre de 1961, el Instituto Venezolano de Acción Comunitaria (IVAC) creado el 5 de abril de 1962, el grupo Charitas de Venezuela (Guerra, 1986, p.92).

Sin embargo, no bastaba institucionalizar la participación dentro de los organismos estatales, municipales y privados, era necesario que el partido de gobierno creara sus propias modalidades de intervención en el proceso participativo popular, dominando las direcciones y formas de organización popular, así como las Juntas de Vecinos.

El partido Acción Democrática (AD) crea el 2 de septiembre de 1962, una organización que opera desde el partido, con sede y presupuesto propios y que llamó Movimiento Pro Desarrollo de la Comunidad, movimiento que logra imponer las directivas a todas las Juntas Comunales de los barrios especialmente los de Caracas, donde todavía existía la resistencia, con lo cual el último asomo de organización de base inicial quedó completamente minimizada. Esta organización va a tener una fuerte participación tanto en la represión ejercida en los barrios como en la posterior conformación de las llamadas Juntas de Vecinos, gran parte de ellas representativas del partido en el poder.

3. La participación se institucionaliza. 1962-1989.

Para el año de 1962, el Gobierno ha logrado controlar la resistencia urbana dentro de los sectores populares, las Juntas se oficializan y asumen la dirección y el control de las comunidades, que comienzan a asumir como propias la política de la División de Organización y Desarrollo de la Comunidad.

3.1. Desde el poder central.

Desde el gobierno central dos decisiones fueron tomadas tempranamente, cuyos resultados ya comenzaban a verse. Efectivamente, la importancia del Programa de Desarrollo de la Comunidad, lleva a incluirlo dentro del I Plan de la Nación (1960), considerándolo como el instrumento de desarrollo para el cambio social, para la transformación de la sociedad tradicional en sociedad moderna. Dentro de estas ideas, se crean en cada una de las capitales de estados nacionales, los ORDEC, Organismos de Desarrollo de la Comunidad a nivel regional, cuyo objetivo fue descrito como "...la función de coordinación y enlace entre los diferentes servicios especializados del gobierno y lograr la participación activa y efectiva de la población en la realización de los programas..." (FUNDACOMUN, 1981, p.2).

Estos ORDEC van a tener una importante intervención en las políticas locales y regionales de servicios para las comunidades y todavía hoy, en ciudades como Barquisimeto, su ingerencia es fundamental en lo relativo al agua, de lo cual haremos referencia en los estudios de casos analizados en el Capítulo III.

La creación de tales organismos significaba que efectivamente la asociación Estado-sectores populares estaba, o consolidada o en proceso de consolidación, por lo cual requería que tuviera continuidad y representatividad en todo el país.

3.2. Desde el poder local.

El poder local interviene directamente en el proceso de institucionalización, bien a través de programas directamente controlados por el Municipio, como el Plan de 10 años, o en coordinación con otras entidades regionales, o mediante el asesoramiento de un organismo especialmente creado para ese fin. Efectivamente, en enero de 1962, el Presidente de la República (Decreto N° 688) crea a FUNDACOMUN como una "...Fundación que tendrá como objeto contribuir al financiamiento y asesoramiento de proyectos concretos de Desarrollo de la Comunidad, Asistencia Social y Fomento Municipal, elaborados a escala local y regional." (FUNDACOMUN, 1979, p.1)

Se crea la Federación de Juntas Pro-Mejoras del Distrito Federal y Estado Miranda. Las Juntas se promueven desde el poder de tal manera que la asociación Estado-sectores populares queda consolidada. Esta asociación trae

consecuencias en las movilizaciones populares que debilitan y disminuyen temporalmente su acción en cuanto a la ocupación de la tierra urbana y a la demanda de servicios para las barriadas.

En 1964, el Concejo Municipal del Distrito Federal aprueba en Cámara la creación de una delegación ante las Juntas Comunales con la finalidad de coordinar todo lo que tuviera que ver con tales organizaciones. Antes de esta fecha, las Juntas se relacionaban con el Municipio a través del Presidente del mismo. (Guerra, p.99).

Existen entonces dos tipos de Juntas, las Municipales y las Comunales. Ambas se legalizan, las Juntas Municipales se apoyan en la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1936, según la cual, (art.38, Cap VI), los integrantes de las mismas (un presidente y dos vocales), deben ser designados por el Concejo Municipal sobre la base de la votación obtenida en el Municipio por cada partido político o grupo de electores. La Junta presentará al Concejo Municipal (art. 42) un informe trimestral de sus actividades. Esta ley obligaba también a la Junta (art. 40) a elaborar planes y programas de inversión para su respectivo municipio, si querían ser atendidos en las mejoras de sus obras y servicios locales. Cualquier organización no inserta dentro de esta normativa no tendría respuesta por parte del Concejo Municipal.

Las Juntas Comunales estaban conformadas por 5 miembros nombrados directamente por el Concejo Municipal dentro de los integrantes de las parroquias. Estas Juntas debían velar por los intereses y servicios locales (art.47, Cap.VIII).

3.3. El proceso se consolida.

Desde 1960, se crean instituciones públicas y privadas con el mismo objetivo de controlar la participación de los sectores populares en sus organizaciones de base. Se crea la legislación necesaria y a partir del IV Plan de la Nación (1970-1974), se hacen específicas las políticas diseñadas para los sectores populares.

El V Plan (1976-80) crea las bases materiales para la organización popular y su legislación necesaria. El 6 de marzo de 1979 mediante decreto presidencial (Nº 3130) se dicta el Reglamento Parcial de la Ley Orgánica del Régimen Municipal con lo cual se norma todo lo relativo a las Asociaciones de Vecinos, ámbito de actuación, definición de territorio por parte de las Oficinas Municipales de Planeamiento Urbano (OMPU), y todo lo relativo a su caracterización.

El Estado se define como productor y sus relaciones sociales se establecen dentro de esta concepción. Trata la organización y participación como integrantes de lo que llamó urbanización, equipamiento y programas para áreas marginales. Se idealizó la participación considerándola como un mecanismo de progreso económico que iría a transformar las condiciones

de vida. En el VI Plan (1981-85), se refuerza la concepción del Estado como promotor ya definido en el IV Plan (1970-74). Fomenta la organización del pueblo desde el Estado. El Estado promotor es el garante de la democracia. La organización social y la participación se promueven como forma de poder para los sectores populares.

4. ¿Los sectores populares venezolanos participan en la solución de sus problemas de agua y saneamiento?.

Toda esta organización, todas estas instituciones fomentadas desde el Estado, los dos partidos de gobierno y el sector privado, durante 30 años de democracia representativa, han obtenido un resultado dentro de los sectores populares: la participación política se canaliza a través del proceso electoral para mantener a estos partidos en el poder. Solamente cuando se confrontan los problemas de la vida cotidiana se moviliza en la búsqueda reivindicativa de ciertos servicios públicos cuya calidad es necesario analizar posteriormente.

Las posibilidades económicas del Estado venezolano concentrador de una gran renta petrolera y distribuidor de la misma ha logrado, durante 30 años, contener con pequeñas asignaciones distribuidas a través de las organizaciones de los partidos e instituciones, conformar y controlar otras formas de protesta o de demandas que no viniesen por estos conductos.

Por otra parte, el vacío existente dentro de las bases populares de organizaciones opuestas a los partidos del estatus, han impedido que otras formas de organización fuertes y durables en el tiempo, hayan emergido. Esto no quiere decir, sin embargo, que no hayan existido ciertas propuestas, pero son pequeñas y bastante focalizadas dentro de un barrio o un pequeño movimiento.

Dentro de la lucha para mejorar las condiciones de vida de los sectores populares ha sido fundamental la protesta por la escasez o deficiencia de servicios de agua, cloacas, drenajes, transporte, salud y educación. Se han generado protestas frente a las autoridades respectivas en la búsqueda de soluciones de las demandas. Han sido movimientos espontáneos, reivindicativos, que se disuelven una vez logrado el objetivo. Se han dado en todos los barrios del país. Se toman oficinas públicas y como respuesta se entregan materiales o se hacen pequeñas obras (ver Capítulo III).

Los problemas de agua y saneamiento de la gente han surgido como espasmos en momentos críticos por falta de agua, aumentos de tarifas o falta de cloacas. Las comunidades espontáneamente y frente al problema concreto, han tomado las calles, las instituciones públicas. Protestan. Resuelto el problema, provisionalmente, vuelven a su vida cotidiana. ¿Podrá la crisis actual transformar estas formas de "participación"?

II. GOBIERNO, AGUA Y COMUNIDAD¹.

1. Venezuela, un modelo centralizado de gobierno.

La economía petrolera y las políticas del Estado venezolano han originado importantes transformaciones económicas y sociales que se han reflejado en una distribución territorial desigual de población y recursos, expresadas en una concentración en el centro-norte del país que "se consolida como espacio dominante en el proceso poblacional" (Santaella, 1985, p.6), concentraciones de segundo orden en las regiones centro-occidental (cuya capital es Barquisimeto), Zulia y Los Andes, y un resto nacional escaso en población.

Esta concentración está parcialmente definida por la organización y funcionamiento del gobierno. El gobierno central "está constituido por los organismos de dirección nacional y por los ministerios e institutos autónomos, y el gobierno regional por las gobernaciones de estado y los concejos municipales" (OMPU-Caracas, p.60). Las decisiones administrativas están regidas por el gobierno central, quedando el gobierno regional con escasa autonomía en la ejecución de los recursos asignados. El Situado Constitucional no puede ser gastado sin las directrices del Ministerio de Relaciones Interiores (MRI). Por ejemplo, los recursos financieros que dispone el Estado Lara (Capital Barquisimeto) al igual que el resto de las gobernaciones y entidades federales del país provienen, casi en su totalidad, de los ingresos acordados por el Ejecutivo Nacional a través del Situado. El bajo volumen (1 al 3%) de ingresos propios se debe a las limitaciones de las entidades federales para generar ingresos, ya que en materia impositiva la mayoría de los impuestos tienen carácter nacional o municipal (Ministerio de Hacienda).

El desequilibrio territorial ha tratado de ser corregido con la distribución del gasto por entidades federales. Ya en las Memorias del MRI, en 1963, se planteaba la necesidad de realizar inversiones para facilitar el equilibrio regional; en este sentido, se incluyó dentro del plan de reactivación económica la contratación de créditos extraordinarios para la construcción de acueductos rurales en la región de Los Andes y la ejecución del Programa de Desarrollo de la Comunidad en varias regiones (MRI, 1963, p. 117). Barquisimeto obtuvo inversiones importantes dentro de este programa.

El IV Plan (1970-1974) intentaba lo mismo, a través de

¹Las ideas fundamentales del punto 1 de este capítulo fue elaborado por Esther Elena Marcano y publicado por primera vez en el Volumen I de "Las políticas regionales en Venezuela desde la perspectiva de la desconcentración y el sistema urbano", Instituto de Urbanismo, 1986, Caracas.

desconcentración de las actividades económicas en pro del fortalecimiento de las economías regionales, regionalización de la inversión pública y estimulación de la privada mediante créditos y otros beneficios, y descentralización de los programas de la administración pública. La economía de Barquisimeto fue reforzada dentro de la política de desconcentración industrial con la localización de la industria manufacturera. En 1975 se invierten 913.190 millones de bolívares (US\$ 212.370 millones a cambio del día) a favor de los institutos autónomos y empresas del estado, repartidos regionalmente (MRI, 1975, p.11). El INOS central fue favorecido por esta política.

1.1. Las transferencias del ingreso de gobierno.

Más de la mitad del ingreso de las entidades regionales provienen de transferencias del gobierno central. El reparto se da de la siguiente manera :

a) Gobierno Central.

Las transferencias del gobierno central al gobierno regional han experimentado un aumento relativo en el total del Ingreso del Gobierno General, al pasar de 8,3% en 1960 al 12% en 1979. Manteniéndose en la década del 80.

Las cifras parecieran indicar que los programas del Coordinado (gubernaciones y poder central), puestos en práctica a partir de 1974, no variaron en términos relativos a pesar de factores como el boom petrolero en 1974.

b) Gobierno Regional.

Como hemos visto la mayor parte del ingreso del gobierno regional proviene de las transferencias del gobierno central, a través del Situado Constitucional, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional². Del total de sus ingresos, provenientes del gobierno central, en 1979, 56 % correspondía al Situado Constitucional y 37 % al Situado Ordinario.

c) El Gobierno Municipal.

La Constitución Nacional establece que una parte del Situado Constitucional se transfiera a las municipalidades, sin embargo, dicho monto no está establecido ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica de Hacienda de cada entidad federal. Por lo general, dichos montos son acordados anualmente entre Poder Ejecutivo y Asamblea Legislativa (MH, 1971, p.I-31). Generalmente la participación de los entes administrativos es mayor que la registrada en los datos. En la práctica, parte del Coordinado es administrado por dichos

² El Situado no puede exceder del 15% del Presupuesto y no puede ser administrado directamente por el gobierno regional. Véase Ricardo Combellas, El Sistema Político Venezolano. Ed. Instituto de Estudios Políticos, Fac. de Derecho, UCV, 1975.

entes, como ocurre en Barquisimeto. (Véase Capítulo III).

La representación porcentual del ingreso del gobierno municipal con respecto al Situado Constitucional desciende entre 1960 y 1979, al pasar del 25,5% al 20%, respectivamente, con un alza en el año 1965, cuya cifra significó el 32,5%, para luego situarse en el 20 %.

1.2. Regionalización del gasto.

El Situado Constitucional es un programa ordinario que incluye gastos corrientes y gastos de inversión. Por ahora, sólo nos interesa destacar las tendencias en la regionalización del gasto, por lo tanto, no haremos la separación del gasto de inversión, es decir, consideraremos todo el Situado.

En cifras absolutas, el Situado Constitucional ha seguido una tendencia creciente, como lo expresan los datos: Bs. 225,7 millones en 1950; 838,2 millones en 1963; 1.949 millones en 1971; 2.027,5 millones en 1973; 4.020 millones en 1980; 5.770 millones en 1981, y 7.755 millones en 1985 (MH, 1948-62, p.132; y MRI, 1971-81).

El Situado Coordinado está especialmente dirigido a gastos de inversión y su monto es exactamente igual al Situado Ordinario. El funcionamiento del Coordinado está regido por la Ley Orgánica de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional con los Planes Administrativos desarrollados por el Poder Nacional. Lo que establece que los ministerios, a través de sus respectivas oficinas coordinadoras del Programa conjunto con las gobernaciones, coordinen y asesoren al despacho respectivo en la elaboración de programas coordinados de inversiones conjuntas con las gobernaciones de las Entidades Federales.

El Coordinado fue acordado en 1974, y su distribución regional se hace efectiva a partir de 1976, con lo cual, a partir de ese momento, se duplica el Situado Regional.

Las empresas del Estado constituyen otro de los mecanismos a través de los cuales se distribuye regionalmente el gasto. El INOS es una de ellas.

En relación a la construcción pública por regiones, dada la magnitud de la información, hemos seleccionado el año 1979 como indicativo de la forma como se distribuye internamente el gasto. En la Región centro-occidental, el 38% del gasto lo consume vialidad, el 17.4% Acueducto y Planta de Tratamiento y sólo el 7,3% vivienda.

1.3. La crisis económica actual.

Esta tendencia del gasto público va a sufrir variaciones en la década del '90 como consecuencia de la crisis económica mundial.

En el caso de Venezuela, la crisis se agudizó por el deterioro de las condiciones en el mercado mundial del petróleo que, unido a otros factores, como la fuga de capitales del país, llevó a la devaluación del bolívar en 1983. Dentro de este contexto, la política económica del gobierno priorizó el cumplimiento de los pagos de la deuda externa, tanto pública como privada, a expensas del crecimiento. Como resultado de lo cual ha bajado el nivel de actividad interna y los salarios reales, como también se ha incrementado el desempleo y el subempleo (ver Niculescu, 1988). Esto se traduce en el incremento sustancial de la pobreza crítica y extrema, de cero en 1980 a 61,8% en 1988 (Cartaya, 1989).

Sin embargo, en Venezuela todo el impacto de la crisis no se siente sino hasta 1989, cuando el nuevo gobierno de Acción Democrática impone el "paquete tradicional" del Fondo Monetario Internacional, que incluye devaluación, restricciones fiscales y la represión de los salarios. Junto con estas medidas, se liberaron los precios, lo que ha llevado a una inflación acumulada en, por ejemplo, el renglón de alimentos, bebidas y tabaco, de 104%, mientras que los sueldos y salarios han seguido un ritmo de aumento considerablemente menor, lo que da cuerpo a la hipótesis que el único precio que la FMI quiere regular es el precio de la fuerza de trabajo (Pastor, 1989, p.62). A esto se puede añadir el esfuerzo para reducir el gasto público en todo lo referente a la reproducción de la fuerza de trabajo junto con el incremento de las tarifas de los servicios básicos.

1.4. Conclusión.

El gasto público ha sido un factor de intervención permanente del Estado en las regiones. Durante las décadas del '60 y '70, el estado asume el gasto mas importante de aquellas actividades sociales dirigidas a la reproducción de la fuerza de trabajo, lo cual se refleja en el gasto regional, donde la prestación de servicios de educación, salud, previsión y protección social, vivienda y urbanismo, consumen entre el 50 y el 60% de los gastos regionales.

En el período '70-'80, esta relación cambió; se reducen los gastos sociales y aumentan considerablemente los político-administrativos, con lo cual los servicios sociales entran en un proceso de deterioro que se refleja en su crisis actual.

Este descenso en la última década se explica, primero, porque el Estado asume el papel de estado productor, con lo cual incrementa su participación en esta actividad, concentra la inversión pública en las industrias básicas y reduce el gasto social; segundo, el gasto político-administrativo fue superior al 30% en 1970, en las regiones, y sube al 40% en 1978, lo que se podría explicar por razones de clientelismo político.

Los gastos en infraestructura física (vialidad, sistemas de riego, agua, etc.) asumidos también por el Estado, no aparecen en los gastos económicos de las regiones, cuya relación porcentual es muy baja. Este tipo de inversión no se realiza a través del Situado sino por la vía del gasto público directo de los ministerios. Por otra parte, a partir de 1960 se consolidan las empresas del estado como instrumentos de intervención en la economía; a través de ellas se realizan inversiones siguiendo programas del Gobierno General que tendrían consecuencias para el desarrollo de las regiones donde estas empresas se localizan. Tal es el caso de la Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), Electrificación del Caroní (EDELCA), La Petroquímica, INOS.

De manera general, puede decirse que el gobierno regional ha contado con crecientes transferencias del Estado, sin embargo, como era de esperarse, ellas no han modificado la estructura territorial existente. Particularmente en el caso de Barquisimeto estas inversiones no se han expresado en una mejora de las condiciones de vida de su población como veremos en el capítulo sub-siguiente.

2. Barquisimeto, ciudad sedienta.

Barquisimeto, capital del Estado Lara³, se ubica en la región nor-occidental de Venezuela, siendo la ciudad más importante de ella dada su ubicación estratégica como encrucijada. Actualmente ocupa el cuarto lugar después de Caracas, Maracaibo y Valencia, en la jerarquía de ciudades por concentración de población.

Esta ubicación de encrucijada ha consolidado su función como núcleo comercial y de servicio dentro de la región y ha favorecido un acelerado crecimiento a partir de 1961 al pasar de una población de 56.170 habitantes en esa fecha, a 523.101 en 1981. Actualmente alcanza 703.935 habitantes (OCEI, 1989).

La población que vive en barrios se estima en 281.574 habitantes, el 40% de la población total de la ciudad (OMPU-Barquisimeto, 1988).

Para el año de 1987, de la población que trabaja, el 51% lo hace dentro del sector informal de la economía, cifra que se mantiene por encima de la de Venezuela, considerada en un

³ Administrativamente, Venezuela está dividida en 20 entidades regionales o estados, dos territorios y un distrito federal. En cada estado existe un gobernador que, hasta 1989, había sido nombrado por el presidente de la república, pero que a partir del 3 de diciembre de 1989, será electo por el respectivo estado regional.

41% (Fudeco). Gran parte de estos trabajadores habitan en los barrios de la ciudad. Según una muestra representativa, el 40% de la población de la ciudad tenía para 1986, ingresos inferiores a 2.000 Bs/mes (48\$/mes); el 20% estaba entre 2.000-3.000 Bs/mes (48-71 \$/mes), mientras que un 15% entre 3.000-4.000 Bs/mes (71-95 \$/mes), y el 25% se sitúa por encima de los 4.000 Bs/mes (95\$/mes). (Fudeco).

El área metropolitana de Barquisimeto, está conformada por el Municipio Autónomo Iribarren y los municipios foráneos de Bucare, Río Claro y Buena Vista. Barquisimeto, propiamente dicho, está dentro del Municipio Autónomo Iribarren, constituyendo el área objeto de nuestro análisis. El Municipio Iribarren tiene una característica especial, por ser única en Venezuela: la propiedad de la tierra. Posee grandes extensiones ejidales que vende o arrienda, obteniendo con ello rentas importantes.

En relación al agua y saneamiento, la ciudad se sitúa en una de las regiones del país con mayores problemas de fuentes de abastecimiento. La captación de agua actualmente se logra por fuentes superficiales provenientes del piedemonte andino y por perforación de pozos localizados en algunas zonas acuíferas del Estado Lara.

Las demandas de agua de la ciudad están estimadas por el INOS en 2.521 l/s, mientras que la producción sólo alcanza a 1.521 l/s, lo que significa que, independientemente de los problemas de distribución y consumo, la ciudad presenta un déficit importante de producción (1.000 l/s, lo cual representa un 40%) que, necesariamente, va a incidir en la concentración de población y actividades de la ciudad. El INOS abastece con racionamiento al 70% de la población que tiene redes (Lucena, P., 1989). El 30% restante es abastecida mediante camiones cisterna por el Concejo Municipal y la Gobernación.

A pesar de los problemas de escasez de agua, en el V Plan de la Nación (1976-1980), Barquisimeto fue una de las ciudades escogidas como prioritaria dentro de la política de desconcentración industrial de la Región Capital, y como tal, se ha convertido en un asentamiento importante de la industria manufacturera. La concentración industrial aumentó las demandas de agua.

Para poner en práctica esta política no se tomó en consideración el agua, es más, se instalaron en el sitio industrias de bebidas, altas consumidoras de agua como la cervecera, embotelladoras de gaseosas, industrias de jugo. Se esperaba resolver las deficiencias de agua mediante la construcción del Sistema Yacambú, proyecto de envergadura iniciado en 1975, con crédito externo (Bs. 3.500 millones), hoy paralizado por problemas técnicos y administrativos (Triana, C.E., 1988).

Es decir, que las soluciones para las deficiencias de

agua de la ciudad están aún lejos. ¿Cómo ha incidido el proceso de crecimiento de Barquisimeto en los problemas de agua?

2.1. El proceso de urbanización.

Hay que destacar que el aumento rápido de la población de Barquisimeto no está relacionado solamente con el crecimiento de la oferta del empleo de la ciudad, sino que se debe también a un proceso en donde jugó un papel importante la expulsión del campo de la mano de obra. Por ende, la ciudad representaba una alternativa atractiva en cuanto a los servicios que ofrecía como también a mayores oportunidades de empleo, aunque éste no era necesariamente estable.

Al comienzo de los años '50, esta población se fue asentando en los barrios de "habitación primitiva" (Gormsen, 1965, p. 83) que formaron un anillo alrededor del asentamiento existente, llegando a representar casi un 50% del área total de la ciudad para aquella fecha. Es desde este momento cuando se tomó consciencia de la envergadura del problema de la vivienda, la falta de servicios y la insalubridad. Sin embargo, no se hizo un diagnóstico adecuado de las causas de estos problemas y cuando se elabora el primer plan urbano, se plantea el reemplazo total de los barrios por urbanizaciones dentro del sector formal del mercado de la vivienda.

Es así como, desde el momento que comienza el crecimiento rápido de la ciudad, existe una alta proporción de la población excluida del mercado formal de la vivienda por el nivel o la inestabilidad de sus ingresos (Foley et al. 1988), problema que no se hace explícito en las políticas habitacionales o urbanísticas del período. El Estado, entonces, no actúa en una forma suficientemente global ni para lograr la renovación total planteada, ni para cubrir el déficit en la oferta de viviendas para las familias de ingresos insuficientes para entrar el mercado formal de la vivienda. Al contrario, implícitamente, adopta la autoconstrucción, modalidad utilizada por estas familias sin ayuda oficial para proveerse de vivienda, como una forma de asegurar que la población tenga algún tipo de alojamiento, sin intervención del Estado. Situación evidente cuando se examina como la población ocupa terrenos propiedad del municipio y se comienza a dotar de servicios algunos barrios establecidos "ilegalmente".

Debe destacarse que la provisión de servicios no se hacía en forma sistemática, según la cual los primeros barrios recibirían prioritariamente los servicios, sino que respondía mas bien a los momentos político-electorales. De igual manera, no se hizo uso de instrumentos como la ordenanza de zonificación para dirigir o controlar la ocupación de las tierras urbanas, es decir, no se preveían explícitamente terrenos para la ubicación de esta población.

Es esta expansión poco controlada "oficialmente" que ha

contribuido a la estructura bastante dispersa que tiene la ciudad, tendencia que se agudiza en el tiempo, y ha hecho que las densidades brutas de población hayan bajado desde 73 hab/ha en 1950, a 50 hab/ha en 1981.

El Estado actúa en forma desarticulada en su intervención en los barrios, no busca resolver definitivamente los problemas sino que le conviene mantener a la comunidad en una situación de dependencia donde las necesidades se van suministrando por gotas, para mantener el poder político dentro de los barrios (Véase el Capítulo I).

En estas circunstancias se nota que el "crecimiento económico", producto de las inversiones recibidas (como hemos visto en el punto 1. de este capítulo), que ha experimentado Barquisimeto no ha resuelto estos problemas, sino mas bien la inestabilidad del empleo ha sido una constante en la ciudad.

En estas circunstancias es lógico que se haya mantenido el ritmo de crecimiento de los barrios de Barquisimeto, que conlleva a la situación que se muestra en el Plano N° 1.

2.2 Los problemas de agua.

Crecimiento poblacional, dispersión y localización industrial, han sido los factores fundamentales en el crecimiento de las demandas de agua de Barquisimeto, agravados por la anarquía del desarrollo urbano y las características geográficas de la ciudad. La mayor parte de los técnicos aseguran que Barquisimeto está localizada en una de las regiones de Venezuela con mayores problemas para obtener fuentes de abastecimiento, dadas sus condiciones de aridez. Otros sostienen (Triana, C.E., 1988) que no es un problema de carencia de agua, sino de falta de captación, de concentración de las aguas de la cuenca y de pensar en las pequeñas obras antes de buscar soluciones en proyectos de trasvase de gran envergadura, como se hace generalmente.

Esto no quiere decir, sin embargo, que la ciudad no tenga acueducto; al contrario, desde 1838 la ciudad ha contado con sus acueductos sucesivos. El actual comenzó a funcionar en 1973, en sustitución al construido en 1957. Este nuevo acueducto se surte de tres fuentes independientes, conformando los sistemas Alto Tocuyo, El Manzano, y Pozos de Carabalí y Agua Viva. Estos tres sistemas presentan diferencias entre su capacidad de diseño y la producción real, lo que se manifiesta en cantidades de agua insuficientes para el consumo de la población de la ciudad.

El sistema Alto Tocuyo tiene una capacidad de bombeo de 4.000 l/s, pero la planta de tratamiento trata sólo 1.500 l/s. El Manzano tiene una capacidad teórica de 750 l/s, y sólo se trata en la planta 480 l/s, y el sistema Pozos de Carabalí y Agua Viva, tiene una capacidad teórica de 400 l/s y una real de 360 l/s.

En total existe una diferencia entre capacidad teórica y real de 2.810 l/s, superior al agua tratada (2.340 l/s) pero mayor aún si se considera el número de litros que se pierden por roturas del sistema y por tomas clandestinas (819 l/s). Es decir, que la capacidad teórica es de 5.150 l/s, pero la efectiva es de 1.521 l/s. El INOS tenía establecido como dotación óptima diaria 460 l/hab/día, basándose en la capacidad teórica de los sistemas. Hoy, adecuándose a la capacidad real, bajó su criterio de diseño a 330 l/hab/día (OMPU-Barquisimeto, 1988. Ver Anexo 1).

Dos grupos de problemas se originan en la ciudad. El primer grupo se sitúa en la producción misma, uno por la falta de abastecimiento y otro creado por tomas clandestinas, el 25% de las pérdidas son por esta causa (Najul, M., 1988). Las tomas clandestinas constituyen un problema político y económico, al cual el Instituto se enfrenta en la actualidad, especialmente porque gran parte de estas tomas son realizadas por sectores económicos de la agroindustria que utilizan mecanismos de presión desde el gobierno central.

El segundo tipo de problema de agua se da en lo referente a la distribución, por obsolescencia de la red actual que data de 1948, que no está en capacidad de soportar un bombeo superior, y por falta de una nueva red, los alimentadores no están contruidos aún (Najul, M., 1988).

El INOS abastece con racionamiento permanente al 70% de la población total, el 30% restante no tiene redes. Si bien es cierto que la irregularidad del servicio afecta a toda la población, la mayor carencia la sufre la gente que vive en los barrios, los cuales han crecido sin control y sin redes.

Los barrios del Norte son los más afectados no solamente por la falta de redes, sino también por la falta de dispositivos de almacenamiento para dar agua a esta población. Siendo crítica esta situación para el Norte, allí se localizó la fábrica de cemento, gran consumidora de agua, y el INOS le instaló una tubería de agua tratada exclusivamente para la producción de cemento, mientras que la población localizada en el sector tiene problemas serios de carencia. Por otra parte, el llenadero de agua de la Zona Industrial II, que surtía a los barrios, dejó de prestar este servicio por exigencia de las industrias, aumentando por ende las carencias de esta población.

Los barrios del Oeste sienten también la falta del líquido, a pesar de su cercanía a las redes de abastecimiento de la ciudad.

Concluyendo, cualquier provisión o decisión que el INOS pueda tener sobre la ciudad está necesariamente afectada por un proceso de urbanización anarquizado donde los políticos actúan construyendo barrios en cualquier lugar y los organismos centrales tomando decisiones importantes sin considerar los equipos locales, como veremos en el punto

siguiente. Esta forma de actuación revierte negativamente sobre el INOS, especialmente, cuando funciona sólo como una oficina regional, sin presupuesto ni decisiones propias.

Sin embargo, existen problemas locales que deben ser atendidos y se le exige al INOS que lo haga, sin que la estructura regional existente se adecúe a esas demandas. La falta de autonomía económica y política son dos factores que se imponen sobre cualquier decisión técnica.

3. El juego de los actores urbanos en el agua y saneamiento en Barquisimeto.

La complejidad de las relaciones económicas, políticas y sociales en torno al agua adquiere especificidades en el caso de Barquisimeto por la ingerencia de actores locales como el Concejo Municipal y la Gobernación del Estado a través de la Oficina Regional de Desarrollo de la Comunidad (ORDEC) que, no siendo organismos de gestión del agua ni de construcción de redes, sin embargo, juegan un papel fundamental tanto en la construcción de obras de acueductos y cloacas como en la distribución del agua para los barrios de la ciudad. Dentro de esta forma de operar, se establecen relaciones políticas y económicas con distintos estratos sociales, tales como los transportistas de agua, los constructores de obras públicas y los pobladores de los barrios, relaciones que podrían constituir un obstáculo para cualquier proyecto común entre Instituto de agua y sectores populares.

En la ciudad, además, intervienen otros agentes urbanos de procedencia central que, aunque su intervención no está relacionada con el agua, sin embargo, inciden directamente sobre el crecimiento urbano y, a la larga, van a repercutir sobre la distribución y consumo, y van a ser factores perturbadores de una buena gestión. Su intervención en la ciudad es decidida directamente desde la capital, a través de oficinas regionales, imponiéndose muchas veces a decisiones locales ajustadas mas al conocimiento y a la problemática de la ciudad, que a lineamientos nacionales.

Estos organismos actúan tanto en la planificación como en la construcción de infraestructura de los servicios públicos. En la planificación de ellos, cada organismo actúa según su propia lógica, sin incorporar las consideraciones de la OMPU-Barquisimeto, lo que produce un proceso de urbanización anárquico donde la dotación de servicios a posteriori se da a un alto costo.

CUADRO N° 1 ACTORES URBANOS QUE INTERVIENEN EN AGUA, CLOACAS Y ALCANTARILLADO EN VENEZUELA.

<u>Instancia</u>	<u>Actor</u>	<u>Tipo de Intervención</u>	<u>Formas de acción</u>
------------------	--------------	-----------------------------	-------------------------

Nacional privada	MARNR	Constr.de embalses	Contratación
privada		Manten.de cuencas	Contratación
privada		Manten.de fuentes	Contratación
		Supervisión INOS	Personal MARNR
Nacional	MSAS	Normas sanitarias	Personal MSAS
		Control disp.sanit.	Personal MSAS
		Permiso habitabilidad	Personal MSAS
Nacional privada	INOS	Constr.Sist.Regional	Contratación
privada		Constr.Plantas de Trata.	Contratación
CUADRO N° 1 (Continuación)			
<u>Instancia</u>	<u>Actor</u>	<u>Tipo de Intervención</u>	<u>Formas de acción</u>
-		Constr. de Redes	Personal INOS
		Mantenimiento Redes	Personal INOS
		Facturación y cobranza	Personal INOS
Nacional privada	MTC	Contr.Alcantarillado	Contratación
		Manten. de alcantar.	Cuadrillas MTC
Regional privada	INOS	Constr. Redes Acued.	Contratación
privada		Constr. Redes Cloacas	Contratación
		Mantenimiento redes	Cuadrillas INOS
		Manten. de Cursos	Cuadrillas INOS
		Manten. Sistemas	Cuadrillas INOS
		Facturación y cobranza	Personal INOS
Regional privada	GOB.	Constr.Redes Barrios	Contratación
privada		Manten.Cursos Barrios	Contratación
privada		Constr.Alcantar.Barrios	Contratación
privada		Manten.Alcantar.Barrios	Contratación
Local privada	CM	Const.Redes Acue.Barrios	Contratación
privada		Const.Redes Cloa.Barrios	Contratación
privada		Const.Alcant.Barrios	Contratación
		Control de tarifas	Cámara Municipal
Local diversa	Empresas	Construcción.Acueductos	Contratación
	Privadas	Construcción Cloacas	Contratación

diversa

Construcción Alcantar. Contratación

diversa

Fuente : Elaboración propia

En la descripción de estos agentes sólo nos referiremos a los que actúan directamente en los problemas de agua en Barquisimeto.

3.1. El Concejo Municipal de Iribarren.

El Concejo Municipal interviene, en la ciudad de Barquisimeto en cinco aspectos fundamentales: planificación, control del desarrollo, gestión de servicios públicos y construcción de obras públicas y dotación de agua a los barrios.

En materia de planificación, el Concejo Municipal actúa a través de su oficina, OMPU, organismo asesor del Concejo, que tiene como atribución fundamental la elaboración de los planes locales, estrategias, planes y acciones específicos para el crecimiento a corto y largo plazo de la ciudad.

En cuanto al control del desarrollo, el Concejo cuenta con una Dirección de Desarrollo Urbano y Rural, que tiene a su cargo dos divisiones: la de Ingeniería Fiscal y Municipal, y la de Construcción y Mantenimiento, que controla todo lo relativo a permisos y construcciones en general, dentro del Municipio Autónomo Iribarren. Además, depende de esa Dirección de Desarrollo una División de Ordenamiento de Barrios que se ocupa de ordenar aquellas zonas de la ciudad ocupadas por familias de bajos recursos, lo que realiza en coordinación con la División de Promoción y Participación de Desarrollo Social del mismo Concejo y con intervención de la OMPU.

La gestión de los servicios públicos, abastecimiento de alimentos, vialidad y transporte, vigilancia y cementerio, se ejercen a través de la Dirección de Servicios Comunales.

Entonces, por una parte, el Concejo Municipal es controlador teórico del crecimiento urbano para lo cual posee un organismo técnico (OMPU); por la otra, es uno de los que fomenta la ocupación desordenada de sus propios ejidos, no oficialmente, ni como cuerpo edilicio, sino individualmente a través de sus representantes, concejales, síndico municipal, quienes conjuntamente con algunos representantes de la Asamblea Legislativa, diputados regionales y presidentes de las Asociaciones de Vecinos, fomentan y/o dirigen las ocupaciones de tierras, especialmente, en los momentos próximos a las elecciones locales y/o nacionales. Muchos representantes políticos tienen su barrio o barrios con el que se sienten comprometidos para gestionar las acometidas de redes de agua o el suministro a través de camiones cisterna. Los nombres de los barrios Los Concejales, La Municipal, Luis

Herrera, etc, son su mejor expresión.

Los pobladores, participantes activos en esta manera de actuar, constituyen grupos de presión para obtener, frente al organismo local, materiales, ayudas, o suministro de agua, prometidos durante el proceso de ocupación.

De acuerdo con la Constitución Nacional, el Concejo Municipal es responsable de la prestación del servicio de agua, lo que puede realizar a) en forma directa, b) darla mediante delegación o contrato a organismos, empresas, o fundaciones de carácter municipal, c) darla en contratación a organismos, empresas o fundaciones de carácter estatal, y d) darla por concesión mediante licitación pública. Esta potestad (Alvarez, N., 1989) le permitió al Concejo Municipal contratar al INOS en 1971 la prestación del servicio de acueductos, cloacas y alcantarillados de la ciudad, fecha bastante reciente si se compara con la contratación de Caracas que fue hecha en 1974 (Instituto de Urbanismo, 1984).

A pesar de la existencia de dicho contrato, el Concejo Municipal continúa interviniendo en la ciudad. Como cuerpo municipal, realiza dos tipos de intervenciones, para dotar de redes y agua a los barrios: 1) construcción de obras de acueductos y cloacas, y 2) distribución de agua en camiones cisterna.

3.1.1. Construcción de acueductos y cloacas en los barrios.

Una relación detallada del gasto en construcción de acueductos y cloacas no fue posible obtenerla, solo contamos como referencia el listado por obra de inversión realizada en 1987 (OMPU-Barquisimeto). El total invertido en 1987 en los barrios fue de Bs. 29.131.765 (US\$ 677.483 a precio 43 Bs/US\$).

De este total, la inversión en acueducto para los barrios alcanzó a Bs. 4.844.000 (US\$ 112.651), es decir, el 16,60%, y en cloacas Bs. 5.624.867 (US\$ 130.810), es decir, el 19,31%, como puede verse en cuadro N° 2.

CUADRO N° 2
CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO IRIBARREN.
INVERSION EN CONSTRUCCION DE ACUEDUCTOS Y CLOACAS EN BARRIOS
DE BARQUISIMETO. AÑO 1987.

<u>Obra</u>	<u>Monto en Bs.</u>	<u>Monto en US\$</u>	<u>%</u>
Acueducto	4.844.000	112.651	16,60
Cloacas	5.624.867	130.811	19,31
Otras (1)	18.662.898	434.011	64,09
TOTAL	29.131.765	677.483	100,00

(1) Recreación y vialidad

Fuentes : OMPU-Barquisimeto, listado de obras 1987.

Elaboración propia.

Esta inversión en acueducto y cloacas se reparte en todos los barrios de la ciudad, pero solo llega a dotarlos de redes fraccionadas, hechas por pedazos. Barrios con cloacas pero sin agua. Barrios con redes de agua pero sin empalme que, por supuesto, se mantienen sin agua. Barrios sin redes. El Concejo Municipal suple las deficiencias enviando agua en camiones cisterna.

3.1.2. Distribución del agua en los barrios del Norte y Este

Existe un convenio firmado el 15/03/85 (Cabello, H., 1989), entre el Concejo Municipal y la Gobernación del Estado, mediante el cual estos organismos se reparten el transporte de agua dentro de los barrios de Barquisimeto. La Gobernación del Estado, a través de ORDEC, se responsabiliza por los barrios del Oeste y Sur y el Concejo Municipal por los del Norte y Este. Dentro de esta nueva modalidad las Asociaciones de Vecinos participan directamente en el control para asegurar que el agua llegue a las familias que la necesitan.

En cuanto al Concejo Municipal organiza la distribución del agua de la siguiente manera, 1) mediante la Oficina de Coordinación de Servicio de agua (OCSA), y 2) mediante contrato con los transportistas de agua.

1) La Oficina de Coordinación de Servicio de Agua.

La Oficina de Coordinación de Servicio de Agua (OCSA) contrata a 82 camiones diariamente para dar el agua a los barrios del Norte y Este. Cuenta con un presupuesto propio de Bs. 8.153.000 (US\$ 189.605), un personal conformado por un jefe de oficina, una secretaria y dos fiscales de agua. Ejerce las funciones del control del reparto mediante una organización de zonas de la ciudad y control de los transportistas de agua.

Zonificación de Rutas de Reparto.

El reparto del agua se realiza desde esta Oficina, siguiendo un proceso de control diario sobre los transportistas, para lo cual se ha zonificado la ciudad en 81 zonas servidas por camiones cisterna. El número de zonas va creciendo en la medida en que crece la demanda de los barrios (Cabello, H., 1989).

Esta zonificación es producto de la práctica, no existe un plano de la ruta por zona, sino son asignaciones que se van haciendo a medida que el proceso se da.

Los Chequeadores.

El control de los transportistas que sirven al Concejo Municipal, se hace diariamente. Es un doble control mediante

una planilla y una tarjeta. El chequeador o fiscal de agua, apostado en los llenaderos, lleva la relación diaria y semanal del número de viajes de los transportistas de agua que trabajan para el servicio municipal. Esta planilla es entregada al jefe de la Oficina, semanalmente.

La tarjeta de control la carga el transportista, es firmada diariamente por el chequeador a la salida del llenadero. En ella se indica el número de placa del camión, capacidad del tanque, nombre del conductor, zona de distribución (según zonificación de la Oficina), hora de salida, semana, total de viajes. Esta tarjeta es firmada además, en el barrio, por el presidente de la Asociación de Vecinos. Es la garantía de que el agua fue repartida en el barrio de la zona indicada, y le sirve al chofer como solicitud de pago por el servicio prestado.

La incorporación al reparto de agua.

Para obtener agua mediante este procedimiento, la Asociación de Vecinos debe estar registrada en la Oficina Coordinadora de Asociaciones de Vecinos del Concejo Municipal. Solicita el servicio por escrito a la Comisión de Servicios Públicos del Concejo Municipal, acompañando a la solicitud un plano del barrio con indicación de las viviendas que necesitan el agua.

Esta oficina envía la solicitud a la OCSA, que calcula la cantidad de agua requerida para el nuevo cliente y el número de viajes necesarios. La OCSA solicita al Concejo Municipal presupuesto para cumplir con la nueva demanda. De ser aprobado, le asigna la zona al barrio y las tarjetas de control al transportista. El presidente de la Asociación controla, en el barrio, el envío del agua y reclama a la OCSA si no se cumple.

Los llenaderos.

En la ciudad existen cinco llenaderos de agua, tres del INOS y dos del Concejo Municipal. La distribución del sitio de llenado de los camiones depende de la ruta que sigue el transportista en la distribución del agua, es decir, se llena en el sitio mas cercano a la zona donde se va a distribuir.

El llenadero INCE, situado en la Zona Industrial I, sirve a los barrios del Norte y Este, es propiedad del Concejo Municipal. San Juan pertenece al INOS, es utilizado para la venta de agua tanto a camiones particulares como a camiones de la industria, pero puede servir al Concejo Municipal o al MSAS cuando lo solicitan.

Los llenaderos de Pavia y Los Horcones son utilizados por los transportistas pagados por ORDEC para servir a los barrios del Oeste y Sur.

2) Los Transportistas.

En Barquisimeto y sus alrededores existen 300 camiones de distribución (Duran, J., 1989) repartidos en la siguiente forma: 82 camiones contratados por el Concejo Municipal, 75 camiones contratados por ORDEC, 22 camiones particulares, 3 camiones del MSAS, 2 camiones de las industrias para lavado de automóviles. En total son 184 camiones; el resto, 116 camiones, sirve a Quíbor y Carora.

Tanto chequeadores como transportistas aseguran que no existe una organización de los trabajadores del transporte de agua que trabajan por su cuenta, mientras que en aquellos que tienen contratos con el Concejo Municipal existe cierta organización. "Hay mucha reacción de los choferes a organizarse. ASUCCEL (Asociación Unica de Camioneros Cisterna del Estado Lara) se inició en 1980 con 75 choferes; hoy hay mas de 300 y cuenta con la filial de Carora. Sin embargo, no camina como debe ser, sólo cuando hay problemas, como ahora, en noviembre de 1989, por el atraso en el pago por parte del Concejo Municipal" (Escalona, P., 1989). No cuenta con local ni secretaria, funciona en la calle, en el mismo llenadero INCE, donde se discuten los problemas y se toman decisiones mientras los choferes llenan sus unidades.

La Asociación está afiliada al Sindicato Automotor. Paga Bs. 6 por cada chofer. ASUCCEL tiene una cuota de Bs. 100 con la cual no se cumple verdaderamente por falta de cobradores y de local.

El primer conflicto con el Concejo Municipal se presentó en febrero de 1989, con el aumento del combustible, lo que incrementó el número de choferes adscritos a ASUCCEL, y empezó la presión por el aumento del costo de los viajes, el cual se logró en mayo de 1989.

Contrato con el Concejo Municipal.

Los transportistas por separado firman contrato con el Concejo Municipal para el transporte diario de agua a los barrios del Norte y Este. Hasta mayo de 1989, este contrato establecía Bs. 350 (US\$ 8) por dos viajes. A partir de esa fecha, se paga Bs. 650 (US\$ 15). Cada chofer puede realizar hasta cinco viajes diarios de 5 am a 12 m. La mayor frecuencia es de dos viajes en los que trabajan para el Concejo Municipal. Se paga por el viaje y no por número de litros.

Por las tardes trabajan en los mismos barrios vendiendo el agua a razón de Bs. 12 los 200 litros (US\$ 0,28), para complementar la deficiencia del suministro del Concejo Municipal. La capacidad de los camiones del Concejo Municipal es la siguiente: 30 tanques de 12.000 lts.; 45 tanques de 8 - 10.000 lts. y 7 tanques de 5.000 lts.; en total son 82.

Esta forma de operar de los transportistas que trabajan para el Concejo Municipal, es la misma que para los que

trabajan para ORDEC.

Transportistas de agua sin contrato.

En el llenadero de San Juan se surten diariamente 22 transportistas particulares. Estos compran un camión de 12.000 lts. al INOS en Bs. 30 (US\$ 0,70) y lo venden a particulares en Bs. 500 (US\$ 12). Tienen cinco clientes fijos por día, lo que significa que cada chofer gana Bs. 2350 (US\$ 55) diarios, mientras que un chofer contratado por el Concejo Municipal gana Bs. 1.000 (US\$ 23) diarios, si le vende agua sólo a los barrios y hace un solo viaje. Ganan aproximadamente Bs. 6.900 (US\$ 160) semanales, descompuesto de la siguiente manera Bs. 3.000 (US\$ 70) por el servicio particular, mas Bs. 3.900 (US\$ 90) por contrato con el Concejo Municipal. (Escalona, P., 1989).

Los transportistas particulares son controlados por los chequeadores del INOS. El transportista compra una tarjeta al INOS según el número de viajes, siendo el mínimo 12. Esta operación se realiza con la Gerencia Comercial.

El 90% de los transportistas es propietario del camión. Los que trabajan como chofer perciben el 25% de las ganancias del propietario, incluyendo su salario.

En 1988 hubo un gasto de Bs. 10.714.150 (US\$ 249.166); hasta mayo de 1989 se había invertido Bs. 4.776.821 (US\$ 111.089), sin incluir el aumento. Lo presupuestado para el año era Bs. 8.234.000 (US\$ 191.488), sin el aumento y como resultado, el presupuesto no cubrió la demanda de agua mas allá de agosto de 1989 (FUDECO, 1989).

En noviembre de 1989 el Concejo Municipal empezó a tener dificultades con los transportistas. La duplicación del costo de los viajes acordada no fue prevista en el presupuesto del año y, en consecuencia, el pago se atrasó por tres semanas. Esto motivó la paralización del servicio por dos días.

En conclusión, en los dos tipos de intervenciones, construcción de acueductos y cloacas y reparto de agua, el Concejo Municipal invierte en un año aproximadamente la cantidad de Bs. 15.558.150 (US\$ 361.817) para una población estimada en 140.000 habitantes⁴ (Norte y Este), es decir, Bs. 111,13 (US\$ 2,6) por persona/año.

3.2. La Gobernación del Estado Lara y el agua.

La Gobernación del Estado Lara cuenta con una dependencia regional, la Oficina Regional de Desarrollo de la Comunidad (ORDEC), que es la encargada de los servicios comunales del Estado. En Barquisimeto, esta oficina ha intervenido en el agua de dos maneras, al igual que el Concejo Municipal: 1) la

⁴ Lucena, Población sin redes.

construcción de acueductos y cloacas de los barrios de la ciudad, y 2) la distribución de agua en los barrios del Oeste y Sur de la ciudad.

3.2.1. Construcción de acueductos y cloacas en los barrios.

Igualmente, como en el caso del Concejo Municipal, la inversión en obras construidas solo fue posible obtenerla para el año de 1987. Ella se indica en el cuadro siguiente, donde comparativamente con el renglón otros, lo invertido en acueductos es poco significativo (8%), mientras que el Concejo invirtió cerca del 17%.

CUADRO N° 3
ORDEC. INVERSION EN CONSTRUCCION DE ACUEDUCTOS Y CLOACAS EN BARRIOS DE BARQUISIMETO. AÑO 1987.

Obra	Monto en Bs.	Monto en US\$	%
Acueducto	8.653.822	201.252	7,99
Cloacas	12.285.215	285.703	11,33
Otras (1)	87.462.060	2.034.001	80,68
TOTAL	108.401.097	2.520.956	100,00

(1) Vivienda (autoconstrucción), recreación, edificaciones comunales, religiosas, redes eléctricas y vialidad

Fuentes : OMPU-Barquisimeto, listado de obras 1987.
Elaboración propia.

3.2.2. Distribución del agua en los barrios del Oeste y Sur.

En la distribución del agua ORDEC la suministra en camiones a los barrios del Oeste y Sur de la ciudad. Por este concepto el organismo invirtió entre 1985 y 1988 un total de Bs. 12.601.390 (US\$ 293.056) sin que se conozca el monto invertido en 1987.

CUADRO N° 4
ORDEC. INVERSION POR DISTRIBUCION DE AGUA A LOS BARRIOS DEL OESTE DE BARQUISIMETO.

Años	Monto en Bs.	Monto en US\$	%
1985	2.959.050	68.815	11,2
1986	4.470.150	103.957	16,9
1987	-	-	-
1988	5.172.190	120.283	19,6

1989 (1)	13.761.600	320.037	52,3
TOTAL	26.362.990	613.093	100,0

(1) Monto presupuestado

Fuentes: FUDECO, Hidro. Pedro Escalona, Problemática del agua en el Estado Lara 1989.
Elaboración propia.

A mediados de 1988, ORDEC fue intervenido administrativamente, y su directiva destituida por problemas de corrupción. La oficina continúa intervenida y la información no pudo ser completada.

3.3. Dirección Regional del INOS.

En Venezuela, los servicios públicos en general, son producidos y operados por ministerios o empresas públicas nacionales, por concesiones o no, dadas por los concejos municipales, quienes, por ley, son los responsables de la prestación de todos los servicios públicos.

Son múltiples las relaciones sociales que se dan en torno al agua y conforman un cuadro complejo donde cada actor sigue su lógica (Véase el Cuadro N° 1).

A pesar de haber sido creado en 1943 para administrar el servicio, el INOS ha sustituido la función de gestor de acueductos, cloacas y alcantarillados para la cual fue creado, por la de constructor de obras. Construye desde pequeños embalses hasta toda la red de transporte del agua desde las fuentes de suministro hasta las plantas de tratamiento.

En las regiones, el INOS cuenta con unas oficinas regionales que siguen las directrices señaladas por la empresa central. Recientemente, como medidas para salir de la crisis económico-financiera que acosa al país, se pretende conformar, dentro del ámbito regional, empresas mixtas para prestar el servicio. La tendencia que se sigue es la creación de una empresa de capital privado para la administración del servicio, mientras el INOS mantendría la función técnica.

Dentro de esta nueva política del estado, se hacen ensayos en el Acueducto Regional del Centro, en el Sistema Yacambú, y el Sistema Nororiental. Esa nueva política tiende a implantarse en toda la nación. El Presidente de la República, en la instalación del V Congreso Conservacionista, en el Estado Táchira, decía "...Se impone una reestructuración del INOS para adaptarlo a las necesidades de una creciente población urbana para lo cual se adoptó un sistema cooperativo de empresas regionales, dotadas de suficiente autonomía administrativa y financiera" (Carlos Andrés Pérez, 1989). Sin embargo, en la historia del INOS, cada nuevo gobierno ha

significado una reorganización del Instituto (IU, 1984).

La Oficina Regional del INOS con sede en Barquisimeto, hasta 1989 ha funcionado sin presupuesto propio y por decisiones tomadas en Caracas. Uno de sus directivos apunta : "...somos una Dirección sin autonomía y toda la recaudación por el servicio se va para Caracas" (Alvarez, N., 1989).

Frente a los barrios, hasta 1988, tanto las decisiones como los proyectos eran elaborados en Caracas, se decidía hasta el barrio donde se debía intervenir. La ingerencia local se hacía a través de un ingeniero que se responsabilizaba por la obra. Actualmente la Dirección Regional se relaciona con los barrios de dos maneras: 1) atención directa a la comunidad, y 2) construcción de pequeñas obras.

1) Atención directa a los barrios.

La Dirección Regional del INOS recibe en su Gerencia de Distribución y Mantenimiento, una vez a la semana, a los representantes de los barrios, quienes plantean sus solicitudes, a las cuales se les dan soluciones según el caso. No existe una dependencia exclusiva de atención a los barrios.

Los Cuadros N° 5 y N° 6, reflejan las proposiciones de los barrios durante los siete primeros meses del año 1989.

CUADRO N° 5 GESTION DE LOS BARRIOS FRENTE AL INOS PARA EL AGUA Y CLOACAS BARQUISIMETO Proposiciones de los barrios

<u>Sin intervención directa del barrio</u>	<u>No.de casos</u>
<u>%</u>	
1. Que INOS lleve agua a la red ya instalada	21
24,7	
2. Que INOS construya parte de la red	18
21,2	
3. Que INOS construa toda la red	19
22,4	
4. Que INOS suministre recursos adicionales	5
5,8	
5. Que INOS mantenga la red	13
15,3	
6. Que INOS amplie la red existente	9
10,6	
<u>TOTAL</u>	<u>85</u>
<u>100,0</u>	

Fuente: Los datos fueron recogidos por la Gerencia de Distribución y Mantenimiento.
Elaboración propia.

CUADRO N° 6
 GESTION DE LOS BARRIOS FRENTE AL INOS PARA EL AGUA Y CLOACAS
 BARQUISIMETO
 Proposiciones de los barrios

<u>Con intervención del barrio</u>	<u>No.de casos</u>
1. El barrio hace el proyecto, construye INOS da materiales	6
11,5	
2. El barrio hace el proyecto, gestiona construcción ante otros organismos, INOS da materiales	4
7,7	
3. El barrio hace el proyecto, suministra materiales, INOS construye	6
11,5	
4. INOS hace proyecto, gestiona construcción ante orga. públicos. El barrio aporta mano de obra	31
59,7	
5. INOS hace el proyecto, complementa recursos. El barrio busca parte de los recursos en otros organismos públicos y asume la construcción.	5
9,6	
<u>TOTAL</u>	<u>52</u>
<u>100,0</u>	

Fuente: Los datos fueron recogidos por la Gerencia de Distribución y Mantenimiento.
 Elaboración propia.

De los 137 casos planteados, el 8% de los casos fueron negados por el INOS debido a problemas de tipo técnico, al resto se le dió curso regular. El 38% del total de los casos fueron proposiciones con intervención del barrio. De ese porcentaje, en el 60% de los casos, la forma de participación propuesta por los barrios es de aportar la mano de obra, lo cual indica la forma más frecuente de relación del barrio con la solución de sus problemas de agua.

Sin embargo, estas proposiciones de la Comunidad están sujetas a la elaboración de programas donde ellas puedan insertarse, a la disponibilidad del dinero para ese fin y sobre todo, a las decisiones que se tomen en Caracas respecto a esas proposiciones.

2) Construcción de pequeñas obras.

Esta intervención se describe en el Capítulo III.2.

3.4. Empresas privadas constructoras de infraestructuras.

Si bien es cierto que el INOS aparece como el gran constructor de obras y redes de acueductos, cloacas y drenajes, también es cierto que esta función la realiza mediante contrataciones con empresas privadas bajo la forma de

licitaciones o simplemente otorgamiento por parte de la presidencia del Instituto que por ley puede contratar un porcentaje de las obras. Las licitaciones operan si el monto de la obra es superior a 3 M de Bs. Las cantidades menores a este límite es otorgado a empresas escogidas a criterio del Presidente del INOS o de los directores regionales. Esta forma de operar ocasiona fraccionamientos de las obras en varios montos siempre y cuando no lleguen al tope establecido, lo que determina un tipo de relación con los constructores.

Este tipo de relación entre INOS y empresas privadas, una vez contratada la obra, debería contar con una supervisión estricta del Instituto, para que la obra se realice según lo planificado. Estas funciones de supervisión no se realizan adecuadamente, bien por desidia o por corrupción, lo que ocasiona que una vez finalizadas, las obras presentan inconvenientes para su adecuado funcionamiento.

Esta forma de operar del Instituto ocasiona conflictos con los usuarios por el mal servicio. Conflictos que hasta ahora se habían minimizado con nuevas inversiones que arreglaban el problema inmediato, quedando siempre latente el problema de fondo, hasta que las contradicciones del sistema estallaban bajo las formas de crisis. A partir de ahora, la crisis económica va a limitar este tipo de soluciones incrementalistas.

4. Conclusión.

En Barquisimeto, sucede lo mismo que en Caracas, la ciudad se produce a pedazos. Cada organismo construye su espacio con su propia lógica, pretendiéndose luego que los problemas originados por esta forma de urbanizar puedan ser resueltos por otro organismo (INOS) cuya práctica no es precisamente la gestión del servicio de agua y cloaca sino la construcción de los sistemas. Una ciudad que crece sin una autoridad central que controle y dirija su administración.

En Barquisimeto existe un organismo que, teóricamente, es el responsable del servicio de agua, cloaca y alcantarillado. Este organismo es la Dirección Regional del INOS, sin embargo, todo lo referente a dotación de agua de los barrios de la ciudad lo tienen que asumir dos organismos, la Gobernación del Estado y el Concejo Municipal que, no siendo responsables de los sistemas, resuelven las demandas de los sectores populares enviando agua en camiones cisterna, sin que ninguna autoridad local, MSAS por ejemplo, controle las condiciones sanitarias de suministro y depósito. Y así como en la entrada de cada vivienda en el Norte o el Oeste, se observen depósitos (pipotes o pipas) improvisados para recibir el agua de los camiones cisterna, tal como reseñara un diario local: "... dos, tres y hasta cuatro pipas oxidadas, algunas rotas, remendadas con cemento y tapadas con retazos de lámina o cartón en un intento de proteger el agua que contienen, y que

sirve para los quehaceres hogareños, e incluso, en muchos, para el consumo, es lo único que adorna el frente de las casas de los barrios marginales de la ciudad" (María Pratto, El Impulso, 6-4-89).

Es decir, que los problemas de agua y cloacas tocan aspectos que van más allá de la gestión del servicio, que tienen que ver con toda la forma de operar de la administración venezolana donde se actúa por parcelas administrativas sin una visión de conjunto y de responsabilidad dadas sobre lo que significa la ciudad.

III. ESTUDIO DE CASOS-BARQUISIMETO. SECTOR EL JEBE.

El caso de estudio está localizado al Norte de la ciudad de Barquisimeto (ver Plano N° 3), en lo que la OMPU-Barquisimeto denomina Sector El Jebe conformado por los barrios El Jebe, La Arboleda, Colinas de El Jebe I, Colinas de El Jebe II y Barrio Lindo. Los pobladores han subdividido a su vez estos espacios en la medida que se van ocupando, dándole el nombre que los identifica como grupo de pertenencia. En la investigación, denominamos como El Jebe al sector de barrios delimitado por OMPU-Barquisimeto, incluyendo su sectorización interna hecha por el grupo de salud del Sector (ver Plano N° 4). Los estudios de la OMPU-Barquisimeto le asigna una población de 9.799 habitantes hasta 1988, en una área de 213,96 hectáreas, lo que indica una densidad de 31 hab/has.

La mayor concentración de población viviendo en barrios se localiza en el macrosector Oeste. La menor concentración se da al Sur, donde habitan 43.298 personas en barrios.

En el macrosector Norte, lugar de localización del caso de estudio, habitan 94.620 personas en barrios de un total de 180.258 habitantes que tiene el Norte.

Esta localización del Sector El Jebe, se da dentro de la zona de la ciudad que presenta mayores dificultades de agua tanto por sus características de topografía accidentada como por deficiencias en las redes locales y por la lejanía de la red matriz de suministro. A pesar de que gran parte del Sector El Jebe tiene red, existe tal incoherencia y ruptura en el trazado que aún cuando existiera agua en los estanques, llevarle agua al barrio ameritaría una redefinición de la red interna, que hiciera más racional el servicio (ver Plano N° 5).

Por otra parte, el patrón de poblamiento que siguen los barrios en Barquisimeto, caracterizado por una gran dispersión, hacen difícil y costosa la dotación, aún cuando, en la práctica cotidiana, una vez instalados en un sitio, los pobladores exigen a los organismos responsables, la dotación del servicio de agua especialmente dentro de una concepción

del "derecho" al agua. Dentro de esta exigencia se ha organizado una serie de acciones que veremos a continuación.

Las formas que desarrolla esta población para las demandas de agua dependen del grado de su organización, de las experiencias de sus dirigentes, de los compromisos adquiridos por los políticos con los dirigentes comunales y de las respuestas que reciban por parte de los responsables del agua.

1. Ocupación del Sitio, conflicto y movilizaciones.

Los barrios de Barquisimeto y, en general, los de Venezuela, se han formado por la ocupación espontánea de terrenos por parte de familias que construyen sus viviendas con sus propios recursos. Una parte de los materiales de construcción son facilitados por los políticos, especialmente en las coyunturas de elecciones nacionales o locales, dentro de una relación de intercambio que favorece más a unos (los políticos) que a otros (los pobladores).

Una vez ocupado el sitio, la gente se organiza para pedir el servicio de agua. Pero este proceso de ocupación no cesa, es dinámico. Agotado el espacio ocupado, se procede a ocupar el vecino y así, sucesivamente, se van formando nuevos barrios o se van creando subdivisiones dentro de los núcleos iniciales. El Jebe no escapa a esta generalidad.

El Jebe ha sufrido un proceso de ocupación del sitio y de lucha por el agua, que se hace necesario analizarlo con detenimiento para entender las modalidades de relación que van apareciendo entre pobladores, políticos y responsables del agua.

1.1. 1947-1960 : La ocupación inicial se consolida.

La calle principal del barrio, una vieja vía de penetración rural, data de 1939, a ambos lados de la cual comenzó el poblamiento, consolidándose en 1947 y conformando lo que hoy se conoce comúnmente como El Jebe. Los primeros pobladores, conformados por pequeños granjeros, resolvían sus necesidades de agua mediante gestión ante el Concejo Municipal que disponía tanques portátiles en sitios estratégicos del barrio, los cuales se surtían por camiones cada 3 días. Los pobladores tomaban de allí el agua y la trasladaban a sus viviendas.

Con el poblamiento, surgió la necesidad de la construcción de una escuela, que en sus comienzos se surtía de agua de la misma manera que el barrio, sin que esto constituyera una solución aceptada por la Comunidad. Es decir, el crecimiento del barrio y las nuevas demandas de agua para la escuela, fueron conformando el embrión que dió origen a las primeras organizaciones para buscar el agua. Para la fecha, el poco poblamiento aunado a la represión política existente en el país no permitiern mayores acciones.

1.2. 1960-69 : Crecimiento y Sectorización.

En este período el Sector El Jebe va a encontrarse dentro de dos situaciones; por una parte, una expansión interna progresiva y por la otra, la existencia de los Programas Nacionales de Desarrollo de la Comunidad, Promoción Popular y Urbanización y Equipamiento de Barrios (descritos en el Capítulo I) a través de los cuales distintos organismos del Estado estaban interviniendo en los barrios para dotarlos de cierta infraestructura física : mejoras de la vivienda, escaleras y vialidad, redes de agua y cloacas.

El crecimiento interno del sector trajo la necesidad de una división que permitiera delimitar nominalmente los sectores de pertenencia más directa al grupo y es así como aparecen las denominaciones hechas por la misma Comunidad que caracteriza la toponimia del barrio. Pero también trajo la conformación de Juntas de Barrios controladas por los partidos de gobierno a través de las cuales se canalizan las demandas populares que no eran atendidas por los organismos responsables, si no venían por este conducto.

Para 1969, El Jebe se había extendido y llegado a 1900 habitantes. Nuevos sectores se formaron alrededor del núcleo inicial que quedó delimitado desde el sub-sector 1 hasta el sub-sector 6, como se indica en el Plano N° 4.

Como parte de los programas nacionales de Desarrollo de la Comunidad y Urbanización y Equipamiento de Barrios, se incluyen Negra Matea, El Portachuelo y Calle 8 Los Rieles. En estos barrios se localiza la "siembra" de tubos de agua y cloacas, mediante el proceso de autoconstrucción con participación de la Comunidad, del Concejo Municipal y del INOS.

Dentro del Programa de Desarrollo de la Comunidad ejecutado entre 1960-69, el INOS y el Concejo Municipal intervienen en El Jebe en los procesos de autoconstrucción de redes de agua y cloaca, sin que estas acciones formen parte de un proyecto conjunto para el Sector. Este proceso lo describiremos más adelante.

Estas soluciones de "siembra" de tubos por autoconstrucción sólo permitirá la obtención esporádica de agua mediante plumas o pilas públicas situadas en las calles o callejones principales, desde donde la gente podría tomar el agua o hacer conexiones improvisadas.

Ni los tanques portátiles del Concejo Municipal ni la autoconstrucción de redes de acueductos y cloacas para el Sector El Jebe satisfacían las demandas de agua del momento. Las soluciones realizadas entre Comunidad, Concejo Municipal e INOS, no llegaron a resolver los viejos problemas de agua a los cuales se agregan las nuevas demandas originadas por el crecimiento que en 1969 alcanzaba a 3452 habitantes (estimado). Ahí se incuban los conflictos por el agua, que

van a presentarse de ahora en adelante entre la comunidad y las autoridades políticas y administrativas.

1.3 1974, 1ª Movilización : Estanque El Jebe.

Las nuevas necesidades producidas por el crecimiento comienzan a crear roces dentro de los mismos pobladores por la falta de agua suficiente para todos, lo que da origen a la primera movilización importante de la gente por el agua. La comunidad se moviliza ante el INOS para solicitar una solución más adecuada a la nueva demanda de agua de la población, que ya no podía ser satisfecha por las soluciones anteriores.

Como respuesta a esta movilización, el INOS se compromete a construir el empalme desde el viejo Estanque El Jebe que servía a los barrios San Benito (805 viviendas), Propatria (585 viviendas) y La Cañada (532 viviendas) y a construir la red de distribución interna de El Jebe (tuberías de 6", 4" y 3").

Esta conquista lograda por la movilización de la población transformó la manera rural de obtener agua a la manera urbana, agua por redes y conexión domiciliaria. Hecho que significaba un cambio en el modo de vida de esta población con lo cual la comunidad creía tener resuelta sus necesidades de agua del momento y del futuro.

Con estas "conquistas" hechas realidad en 1977, el problema del agua no se resuelve, por el contrario, se agrava aún más, pues el Estanque El Jebe con una capacidad de 800 m³, propuesto como solución para las demandas del momento estaba ya comprometido para suministrar agua a los barrios aledaños, cuyo crecimiento aumentaba y con ello las nuevas demandas de agua. Por otra parte, la expectativa originada con el empalme desde el Estanque El Jebe fomentó un nuevo crecimiento del Sector.

La presión de la población por el agua, obliga al Concejo Municipal a implementar otras formas de respuestas que consistieron en la contratación de camiones cisternas. Estas formas de suministro se dieron de manera parcial y desordenada.

Entre 1974 y 1984, El Jebe crece y se divide en nuevos sub-sectores definidos por la comunidad e indicados en el Plano N° 4 como sub-sectores 7 al 20.

Hasta ahora la organización existente en el barrio sólo funcionaba en momentos de crisis. Controlado el problema, los pobladores se replegaban a sus tareas diarias sin ocuparse del asunto, hasta que la crisis de falta de agua afloraba nuevamente. Y es así como insatisfechos por la poca cantidad de agua recibida durante algunas horas y los intervalos de tiempo (entre 4 a 8 días) sin contar con el servicio, hacen que el barrio se organice para una nueva movilización por el agua.

1.4. 1984, 2ª Movilización: Estanque La Tapa.

A pesar del empalme, la capacidad del Estanque El Jebe, es insuficiente para la demanda de la población. La gente organiza una nueva movilización, que tiene como objetivo agrupar el mayor número de comunidades (15 en total) y cerrar la vía a Duaca, vía importante de comunicación entre la ciudad y las áreas agrícolas del Norte del Estado Lara.

El cierre de la vía a Duaca por los manifestantes, obligó a las autoridades locales (INOS, Concejo Municipal, Asamblea Legislativa y Gobernación) a trasladarse al sitio de conflictos. Allí se levanta un acta entre las autoridades y la Comunidad donde ambos se comprometen, unos a resolver el problema, otros a esperar las soluciones prometidas.

Surge entonces como propuesta por parte del INOS, la construcción del Estanque La Tapa con una capacidad de 3.000 m³. Con esta obra, el INOS se compromete a dejar el Estanque El Jebe para el uso de El Jebe y utilizar La Tapa para el resto de los barrios vecinos.

La Comunidad organiza con todos los sectores del área una serie de presiones frente INOS para impulsar la construcción de La Tapa. Dentro de la cual, estableció un mecanismo de correspondencia con los directivos del Instituto para que la construcción de La Tapa se realice. Mientras esta solución "definitiva" se hace realidad, el Concejo Municipal continúa suministrando el agua en camiones cisternas al Sector.

Otro conflicto a nivel metropolitano agravó aún más la situación de El Jebe e incidió sobre su organización. Los transportistas del agua que surten a los barrios de la ciudad, funcionaban con tal anarquía, que llevaban el agua a unos y dejaban sin el líquido a otros, en un proceso sin control, que provocó el malestar y la protesta de los barrios, cuya presión llevó a las autoridades a intervenir.

El conflicto se resuelve con la firma de un convenio entre la Gobernación y el Concejo Municipal, para la repartición del agua en la ciudad. El Jebe le tocó por asignación al Concejo Municipal.

1.5. Febrero, 1989 3ª Movilización: El Estanque La Tapa no funciona.

Terminado y puesto en funcionamiento, el Estanque La Tapa no logró el objetivo previsto, la comunidad no recibió el agua prometida, los problemas continuaban aún sin solución, lo que produjo un gran malestar en la comunidad que se sintió engañada una vez más.

Se realiza una nueva movilización con objetivos distintos, ocupar en masa la oficina central del INOS y la Asamblea Legislativa del Estado. Los manifestantes obligan al

Director Regional del INOS a visitar conjuntamente con la Comunidad el Estanque para que en el sitio se inspeccione la anomalía. Hecha la inspección, el Director Regional organiza, con los directivos de las Asociaciones de Vecinos, unos talleres en las oficinas del Instituto. Un mes duraron las discusiones entre ingenieros y dirigentes vecinales para explicar y entender las dificultades técnicas del Estanque y la búsqueda de soluciones conjuntas.

Según una dirigente del Sector: "Todas las noches durante un mes se dieron las discusiones, 54 horas de discusión sin el resultado esperado. En el taller habían dos posiciones de los ingenieros: una que La Tapa no iba a funcionar, y otra, contraria. Luego se demostró que no había gravedad suficiente para que el Estanque funcionara como tal".

La comunidad solicita entonces al INOS, la presencia de un técnico especializado que hiciera funcionar el Estanque y decide esperar que la Institución cumpla este pedido.

1.6 Marzo 1989, 4ª Movilización: El conflicto se agudiza. Represión.

Marzo, mes de sequía y de calor intenso, y la respuesta de INOS no llega. El Estanque La Tapa se yergue inmutable y vacío. La comunidad moviliza nuevamente a todos los sectores y toma nuevamente la vía a Duaca.

Ya el problema afecta no solamente a los barrios de El Jebe, sino también a las áreas circundantes como El Cují, Tamaca, San Benito, los que se incorporan a la gran movilización de los barrios por el agua. La respuesta fue la represión, bastante reseñada por la prensa local. El INOS corrigió los problemas técnicos del Estanque La Tapa.

Un directivo del INOS explica que : "La Tapa fué diseñada suponiendo el funcionamiento pleno del acueducto de Barquisimeto. Esas no fueron las condiciones dentro de las cuales empezó a funcionar. El agua no llegó al Estanque, fue necesario construir una estación de bombeo. Esa fue la solución técnica".

Sin embargo actualmente el agua del Estanque La Tapa no alimenta a El Jebe, son otras las comunidades servidas, El Cují y Tamaca entre ellas.

2. Soluciones Estado - Comunidad. El aspecto técnico.

Existe una variedad de intervenciones del Estado venezolano en los barrios en materia de instalación de redes de agua y cloacas. En el caso del sector El Jebe de Barquisimeto, de los veinte sub-sectores en que la Comunidad divide al Sector, hemos estudiado ocho casos, dentro de los cuales se dan siete modalidades de intervención del Estado, las cuales describimos a continuación.

2.1 Autoconstrucción con proyecto de la comunidad y varias maneras de participación del INOS.

Durante el período 1960-1969, la forma más frecuente desarrollada por el INOS fué la de autoconstrucción. La iniciativa en este tipo de soluciones partió del INOS, dentro de una política del Estado a escala nacional, de lograr la participación activa de la población en la realización de programas sociales. En este sentido, el Estado venía actuando en los barrios a través de distintos programas liderizados por organismos como ORDEC (1961) FUNDACOMUN (1962) e INAVI. Este último con el Programa de Desarrollo de la Comunidad (1962) y Equipamiento de Barrios (1969), (véase Capítulo I).

En los casos analizados, la autoconstrucción aparece inducida por el Estado, en un proceso de intervención en las comunidades, esperanzadas en la solución de sus necesidades fundamentales de agua y cloacas.

Dentro de estos programas nacionales participó el INOS regional como institución responsable de los acueductos y cloacas, en coordinación con ORDEC o FUNDACOMUN dando así respuesta a una política nacional de dotación de agua y cloacas en los barrios del país. Muchas de estas acciones venían definidas desde Caracas y el INOS sólo se limitaba a ejecutarlas. Es así como las primeras agrupaciones de pobladores de El Jefe se incorporaron a estos programas de dotación de tuberías de agua y cloacas.

Tanto la filosofía de los programas nombrados como la del Movimiento Pro-Desarrollo de la Comunidad y del Programa de Desarrollo de Promoción Popular descritos en el Capítulo I, puestos en ejecución en el territorio nacional, han ido conformando una forma de actuar del Estado en los sectores populares, que han dado como resultado diversas modalidades de participación. Barquisimeto forma parte de esta dinámica; es así como para dotar de agua a estos pobladores, se adoptan procedimientos similares a los que existían en las otras ciudades del país.

Hay tres modalidades de relación entre el Instituto y los sub-sectores de El Jefe durante el período considerado. Debe señalarse que dentro de estas modalidades adoptadas, el proyecto fue elaborado por la comunidad y consistió en medir el sitio y calcular la cantidad de tubería requerida. El INOS determinó la adecuación de la capacidad de la tubería y facilitó la asistencia técnica durante el proceso de construcción. Las modalidades son las siguientes :

- a) El INOS y la Comunidad comparten el costo de la mano de obra, es decir el INOS paga los obreros especializados y la comunidad provee el resto y compra la tubería.
- b) La Comunidad provee toda la mano de obra y el INOS, la tubería.
- c) La Comunidad provee toda la mano de obra y es el Concejo Municipal que interviene con el suministro de materiales y maquinarias.

El sub-sector 5 (El Portachuelo) es un ejemplo de la modalidad "a" donde los pobladores acordaron comprar los materiales requeridos y proceder a abrir las zanjas. El INOS envió entonces un ingeniero que orientó y fiscalizó la obra. Las mediciones y cálculos de las cantidades de materiales corrieron por cuenta de la Comunidad. Lamentablemente no se tiene el registro de los costos de esta obra.

El sub-sector 3 (Negra Matea), es un ejemplo de la modalidad "b"; el sub-sector 6 (Los Rieles/Calle 8), de la modalidad "c". En el caso de Negra Matea, el Departamento de Proyectos del INOS suministró la información y esto permitió reconstruir los costos.

Antes de aceptar la forma "b", el INOS aseguró previamente la existencia de materiales en los depósitos del Instituto, se le entregó el material requerido a los representantes del barrio, levantándose un acta del hecho. El acta se archivó en el INOS.

Una vez en posesión del material, se dedican a realizar el tendido del acueducto con la asistencia técnica del INOS. Los materiales son transportados desde los depósitos del INOS hasta el barrio, corriendo los gastos de transporte por cuenta de los pobladores; mientras duren los trabajos de construcción, los materiales son guardados en el barrio y custodiados por los pobladores.

2.2. Contratación privada con participación de la comunidad o sin ella.

Este tipo de intervención en los barrios para la dotación de agua y cloacas se inicia al final de la década de los '70 y se mantiene en la década de los '80. Al comienzo del periodo los Programas Nacionales de Desarrollo de la Comunidad se incrementan, sus acciones son coordinadas desde CORDIPLAN y las ejecuciones están a cargo de los organismos regionales como ORDEC, que aunque depende de los administradores regionales actúan coordinados desde CORDIPLAN. Dentro de estos programas el INOS adquiere una fuerte intervención mediante el llamado Programa de Desarrollo Comunal. Este programa se abocó a la dotación de servicios de agua, cloacas y drenajes con la participación de la Comunidad.

En este período se introduce con más frecuencia la modalidad de contratación privada en la construcción de la obra. En ésta, el INOS puede asumir directamente la contratación o gestionarla ante otros organismos locales involucrados en los programas de asistencia a los barrios. Se distinguen cuatro modalidades durante este período :

d) La Comunidad continúa elaborando el proyecto y participa con mano de obra en la construcción. El INOS gestiona la contratación de la mano de obra especializada ante los organismos locales.

e) La Comunidad elabora el proyecto y contribuye con mano

de obra. El INOS suministra materiales, asistencia técnica y contrata la mano de obra especializada.

f) El INOS elabora el proyecto y contrata la obra. La Comunidad no interviene.

g) El INOS contrata la obra pero el proyecto lo elabora el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI).

Como ejemplo de la modalidad "d" podemos citar el sub-sector 13 (Moraima), donde una vez resuelta la ocupación del sitio y levantamiento de las viviendas, la presidente de la Asociación de Vecinos, acompañada de otros miembros de la Comunidad, realizan un proyecto de acueducto y se dirigen al INOS, con la finalidad de solicitar su aprobación y construcción.

Al inicio hubo resistencia por parte del Organismo, de aceptar la propuesta del barrio, la marcada insistencia de los pobladores y su constante intervención dentro de las movilizaciones por el agua realizados en el Sector, permitió el compromiso del INOS de revisar el proyecto, suministrar la tubería y gestionar ante el Concejo Municipal la contratación de la obra.

La segunda dificultad se presentó en el proceso mismo de la construcción, el contratista encontró en el terreno incompatibilidad en los tamaños de las tuberías existentes que hacían imposible el empalme entre el sub-sector Moraima y la tubería del Sector El Jebe. La tubería cedida por el INOS era un diámetro superior a la del empalme. Esto trajo inconvenientes entre constructor y Comunidad que finalmente se solventaron y la tubería quedó instalada. Sin embargo, no todo el subsector tiene red, ni los que tienen reciben el agua con frecuencia aceptable. A la parte alta de Moraima el agua no llega nunca.

Como ejemplo de la modalidad "e" podemos citar al sub-sector 9 (La Estrella). Veámoslo a través del testimonio del presidente de la Asociación de Vecinos: "Existe un proyecto en el barrio desde hace tres años. Nosotros medimos en el terreno la cantidad de metros de tubería que necesitábamos, se le hizo una carta al INOS solicitando los materiales. La Comunidad abrió la zanja a pico y pala durante los fines de semana. Luego el INOS nos dió los materiales que depositamos en una de las viviendas donde lo cuidábamos. Todo el traslado de materiales desde el INOS hasta el barrio fue hecho por la Comunidad, además colaboramos con la comida de los plomeros. El INOS pagó a un contratista y a un plomero. El contratista actuaba sin planos, era responsable de meter la tubería en las zanjas pero fue colocada a 70 cm de profundidad y con el paso de los carros esa tubería puede romperse. Es una tubería de polietileno (PVC) de 4". Además el fiscal del INOS vino después que las zanjas estaban cerradas. El trabajo se terminó hace un año. No estoy de acuerdo con esa tubería, no tiene la profundidad necesaria y es de plástico".

En La Estrella el agua llega ocasionalmente, el

sub-sector es servido semanalmente por camiones cisternas.

Un ejemplo de la modalidad "f" se puede observar en el caso del sub-sector 7 (Pata E' Gallina) y Barrio Lindo. Un ejemplo de la modalidad "g" es el sub-sector 10 (La Pradera). Veamos el proceso. El sub-sector se inició en 1982 como asiento de los damnificados de los barrios El Olivo y El Carmen localizados al sur de Barquisimeto y arrasados por la creciente de La Ruezga.

El INAVI reubica 700 personas en el sitio en viviendas provisionales, que luego las familias transforman por proceso de autoconstrucción para lo cual el INAVI vendió a plazos los materiales a las familias y los pobladores construyeron sus casas. El INAVI hizo el proyecto de acueducto para el Barrio.

En 1983 comenzó la ocupación por otros pobladores (no damnificados) hasta conformarse hoy un barrio de 500 familias y 3.000 habitantes (censo de la Comunidad, mayo 1989). En 1985, el Concejo Municipal mete las cloacas en el sitio, pero no hay agua.

Los habitantes de La Pradera se incorporan a toda movilización que el sector realiza por las deficiencias de agua y una vez elegida su Asociación de Vecinos e inscrita como organización en el Concejo Municipal, comienza el proceso de negociación con los organismos responsables para obtener solución a las dificultades de agua.

En 1987, dentro del Coordinado (Véase Capítulo II) el proyecto de aguas blancas para La Pradera es aprobado por el Concejo Municipal, y en consecuencia, los pobladores se dirigen al INOS solicitando la construcción. Este organismo, conjuntamente con el Concejo Municipal, mete la tubería en las calles principales.

En noviembre de 1987 el INOS da en contratación otro proyecto a una empresa privada para el acueducto de La Pradera y Barrio Lindo. Este proyecto cubre otra parte de La Pradera. La obra se termina pero solo surte de agua hasta la calle 3, es decir, más de la mitad del barrio queda sin agua. En La Pradera se pueden observar los medidores ya instalados, sin uso, mientras los camiones cisterna surten de agua al sub-sector.

En 1989, la escasez de agua es crítica. La Asociación de Vecinos se moviliza al INOS para proponerle una solución conjunta. La Comunidad propone la autoconstrucción en colaboración con el INOS y el Concejo Municipal, quedando el Instituto con la supervisión y suministro de materiales, el Concejo Municipal con el préstamo de maquinarias y la Comunidad con la mano de obra. Esta propuesta está basada en la experiencia vista en otros barrios del sector. Hasta ahora el INOS no ha dado respuesta

En cualquiera de estas alternativas la propuesta provino

de la Comunidad que se organizó para lograr ese objetivo. El planteamiento que se ha hecho al INOS propone, o la dotación de agua al barrio o la dotación de cloacas o lograr la conexión entre una de estas redes a la red matriz de la ciudad.

El INOS en cada caso ha aceptado la proposición, dándose la negociación entre los actores involucrados en el problema, los pobladores de los barrios Negra Matea y El Portachuelo, hicieron la negociación con el INOS siguiendo este tipo de solución. El tamaño del barrio, fue un factor decisivo para que el INOS aceptara la propuesta de la Comunidad, es decir, solo en el caso de pequeñas obras se permite este tipo de solución.

En el Cuadro N° 7 se muestra un resumen de las modalidades adoptadas.

CUADRO N° 7
MODALIDADES DE INTERVENCION DEL ESTADO EN AGUA Y SANEAMIENTO
EN EL JEBE. 1989.

SUB-SECTOR :		1	2	3	4	5	6	7
8								
INOS	Pro					X	X	
	Mat		X					X
	AT	X	X	X				X
	MO	X						X
	Con					X	X	
X	Ges				X			
COMUNIDAD	Pro	X	X	X	X			X
	Mat	X						
	MOne	X						X
	Moto		X	X	X			
CON.MUN.	Mat			X				
	Maq			X				
	Con				X			
INAVI	Pro							
X								

Fuente : Elaboración propia.

Abreviaciones :

1	El Portachuelo	AT	Atención Técnica
2	Negra Matea	Con	Contratación
3	Los Rieles	Ges	Gestión
4	Moraima	Maq	Maquinarias
5	Pata E'Gallina	Mat	Materiales
6	Barrio Lindo	MO	Mano de Obra
7	La Estrella	MOne	Mano de Obra no

especializada

8 La Pradera

MOto Mano de obra toda

Pro Proyecto

3. Los costos de las obras.

Los costos de las obras descritas en el punto anterior se expresan en el Cuadro N° 8, anexo.

Estas obras fueron realizadas sin financiamiento externo. La inversión obedeció a los programas Ordinarios y Coordinados de los organismos involucrados. En el caso del INOS la inversión fue hecha por Coordinado, al igual que el INAVI. Mientras que el Concejo Municipal utilizó el presupuesto Ordinario.

4. Situación actual del Sector El Jebe respecto al agua.

Hoy, 1989, la situación es la siguiente : los sub-sectores más viejos (sub-sectores 1 a 6, ver Plano N° 4), tienen tubería y reciben el agua de manera interdiaria. Negra Matea y El Portachuelo construyeron la red por autoconstrucción, con participación del INOS que suministró los materiales y la asistencia técnica. Calle 8/Los Rieles tiene 2 tuberías, una construida por el Concejo Municipal y otra por el INOS, el agua llega por la segunda. El resto construyó la red por autoconstrucción con intervención de uno y otro organismo.

En el sub-sector 7, (Pata E' Gallina) el INOS ha contratado a una empresa constructora privada para que construya la red interna de acueducto a un costo de Bs. 945.835 (US\$ 21.996). Los sub-sectores 8 y 9 tienen tubería, pero sin agua, ambas construidas por autoconstrucción con participación del INOS y Concejo Municipal.

En el sub-sector 10, La Pradera, en noviembre 1987, el INOS firmó un contrato con una empresa privada por Bs. 990.4399 (US\$ 28.298 a cambio del día) para la construcción del acueducto. Hoy la mitad del barrio tiene tuberías sin empalmes ni tomas domiciliarias. El resto de los sectores no tiene ni tubería ni agua, el sub-sector 13 Moraima tiene tubería pero sin agua.

Es decir que, actualmente, el agua llega de manera interdiaria a los barrios más viejos del Sector, aquellos formados entre 1974-1977; algunos reciben agua cada 4, 8 ó 15 días, otros compran el agua o la reciben de los camiones cisternas del Concejo Municipal. Otro tipo de anomalía que se da en el barrio está relacionada con la existencia o no de tuberías. Si están dotados de ellas, los camiones del Concejo Municipal no llevan agua independientemente que la tubería tenga o no agua. En caso de que no tenga agua, la compran a particulares. Si no tienen tuberías o empalmes, el Concejo envía el agua en camiones en cantidades insuficientes para el

consumo de las familias. Aquellos grupos familiares que cuentan con ciertos recursos, completan la deficiencia con la compra de agua. Otros, como La Pradera, el estado de pobreza no les permite comprar el agua y tienen que subsistir con la que le envía el Concejo Municipal.

IV. CONCLUSION.

A medida que el proceso de urbanización de Barquisimeto avanza, la participación de los actores en el problema del agua se vuelve más compleja. En el caso de los sectores populares esta complejidad no está ausente.

Barquisimeto continúa produciéndose a pedazos. Cada actor urbano, desde el gobierno central o local hasta las barriadas, intervienen en la ciudad construyendo su pedazo sin consultar al INOS. Luego le piden el agua. Bien lo dice un testimonio de un ingeniero local: "los políticos imponen y el INOS es débil frente a ellos. INAVI, Fundalara, Mindur, todos deciden en relación al agua, construyen sin consultar al INOS. Muchas veces la presión política incide sobre la prioridad de las inversiones o es en Caracas donde se decide a donde se invertirá."

El gobierno nacional, frente al crecimiento de los problemas de vivienda y servicios en el interior del país, y frente a la falta de recursos de las regiones para resolver las demandas de las localidades, establece los programas de inversión coordinados, que consisten en un fondo de dinero común conformado por el gobierno central y los organismos locales, para repartir la inversión en las obras de la ciudad, según el tipo de obra. Y es así como algunas obras en los barrios o se realizan por presupuesto ordinario o por coordinado.

En Barquisimeto, el INOS forma parte de los coordinados relativos a la construcción de cloacas y acueductos. Los de La Pradera y Pata E' Gallina se construyeron dentro de esta modalidad.

Esta nueva política donde predomina la contratación privada, va a traer serias consecuencias en la dotación de servicios de agua de los barrios. La inversión en dotación de agua y cloacas se reduce, concentrándose en el levantamiento de información para el ordenamiento de los barrios. La dotación de servicios queda a merced de la iniciativa de las comunidades y de las relaciones entre presidente de las juntas de vecinos y partidos de gobierno. Las comunidades realizan diferentes presiones a los organismos públicos para resolver sus necesidades de servicios de agua y cloacas aprovechando los momentos próximos a las elecciones para obtener de los aspirantes a Gobernación, Concejo Municipal, Congreso Nacional, Asamblea Legislativa o Presidencia de la República,

los materiales y/o el compromiso de dotación de agua y cloacas para los barrios.

La falta de un programa nacional, que tome bajo su responsabilidad resolver planificadamente el problema de los servicios en los barrios. Así mismo, la existencia de dinero en el presupuesto nacional y la necesidad de dar respuesta frente a la presión o compromiso con las comunidades, hace que las intervenciones del Estado Central y de sus representaciones locales, se realicen de manera desordenada, sectorizada y sin que el objetivo sea resolver realmente el problema, sino de responder de manera rápida las demandas de los barrios populares, a fin de contener la presión social.

INOS, organismo responsable de los acueductos y cloacas de las ciudades venezolanas, actúa con una lógica técnica frente a las lógicas políticas que desde diversos organismos del Estado toman decisiones y actúan sobre la ciudad sin que el elemento agua sea considerado como prioritario en el proceso de urbanización y de concentración de actividades. Las consecuencias de estas actuaciones las sufren los sectores populares, y el INOS regional, que a la larga se convierte en un organismo de remiendo, de "siembra de tubos", amarrado a las decisiones de otros gestores del Estado, da respuestas parciales e incoherentes a veces, a una lógica de planificación de un servicio concebido como totalidad y a largo plazo.

Las dificultades económicas del INOS, su imposibilidad de incidir sobre un crecimiento no planificado dentro de la lógica de agua para la ciudad, y el hecho mismo de ser un organismo débil frente al poder local y a otros organismos centrales con decisiones locales como MINDUR e INAVI, ocasionan que su intervención en el problema de agua en los barrios de la ciudad sea limitada. En los casos analizados, esta intervención se concretó en algunas ayudas técnicas, en la construcción de un estanque, en el suministro de materiales, o en dar asesoramiento técnico, cuando éste fue solicitado. El Concejo Municipal, organismo político y no técnico, suele asumir la responsabilidad de dar agua a los barrios que no han sido atendidos por el INOS.

Caracas, diciembre de 1989.

BIBLIOGRAFIA

Banco Obrero (1961): Proyecto de Evaluación de los Superbloques, Caracas, Banco Obrero.

Banco Obrero/Gobernación del Distrito Federal (1963): La municipalidad y el Plan de 16 años para la remodelación de las barriadas de ranchos del Area Metropolitana de Caracas, Caracas.

Banco Obrero (1983): Informe Técnico, Enero, 1983.

BORJA, J. (1988): "Participación ¿Para qué?", en Urbana 9, pp.25-44.

CARTAYA, V. (1989): "La pobreza y la economía informal: ¿casualidad o causalidad?", Caracas. IESA, Mimeo.

COMBELLAS, R. (1975): El sistema político venezolano, Caracas. Ed. Instituto de Estudios Politicos, UCV.

Comisión Nacional de Urbanismo (1952): Plano Regulador de Barquisimeto. Informe, Caracas, MOP.

CORDIPLAN (1960): I Plan de la Nación, Caracas.

CORDIPLAN (1971): IV Plan de la Nación, Caracas.

CORDIPLAN (1976): V Plan de la Nación, Caracas.

CORDIPLAN (1981): VI Plan de la Nación, Caracas.

DARWIRCH, G. (1981): Acciones reivindicativas urbanas en los barrios del Area Metropolitana de Caracas. Algunas modalidades de intervención 1958-78, Caracas. Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. Tesis de Maestría.

ESCALONA, P. (1989): "Problema del agua en el Estado Lara", Barquisimeto. FUDECO, Mimeo.

FOLEY, J. y VILA, E. (1988): "Los planes urbanos y el problema de la vivienda", La Habana, Juciplan.

FUDECO (1988): Evaluación de servicios de acueductos y cloacas en centros urbanos, Estado Lara, Barquisimeto. FUDECO, Mimeo.

FUDECO (1987): "Proyecto de Investigación: Modalidades de ocupación e ingresos en sectores sociales de bajos ingresos de la ciudad de Barquisimeto", Barquisimeto. FUDECO, Mimeo.

FUNDACOMUN (1979): Presente y futuro de FUNDACOMUN en el proceso de desarrollo social en las comunidades venezolanas, Caracas, FUNDACOMUN.

GORMSEN, E. (1965): Barquisimeto, una ciudad mercantil en Venezuela, Caracas, Ed. Arte.

GUERRA, E. (1986): Las asociaciones de vecinos como espacio político social del estado venezolano, Caracas. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Tesis de Doctorado.

INOS (1983): "Abastecimiento de agua a Barquisimeto y poblaciones vecinas", Caracas. INOS, Mimeo, Diciembre 1983. Serie de Informes Técnicos DGSP0A/IT/148.

Instituto de Urbanismo (1984): Infraestructura de servicios de agua, cloacas y alcantarillados en al Area Metropolitana de Caracas, Vol. 5, Instituto de Urbanismo, UCV.

Instituto de Urbanismo (1986): Las políticas regionales en Venezuela desde la perspectiva de la desconcentración y el sistema urbano, Vol. 3, Instituto de Urbanismo, UCV.

LOVERA, A. (1984): "La agonía de la autoconstrucción", Caracas. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. 1ª Jornadas sobre la producción de los barrios de ranchos de Caracas.

MARCANO, E. E. (1972): Inversión del sector público en las áreas de ranchos de Caracas, Caracas. Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. Tesis de Maestría.

MARCANO, E. E. (1985): "Papel del estado venezolano en el territorio", Caracas. Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. Mimeo.

MARCANO, E. E. (1988): "En Nueva Tacagua, vivir sin agua ¿es vivir?. CIUDAGUA 88, Quito, agosto 1988.

MARCANO, E. E. (1989): "Vivienda, servicios urbanos y segregación social". En Coloquio, CDCH, Vol. 1, N° 1. Caracas, enero-abril 1989.

MARCANO, E. E. (1989): "La participación de los sectores populares en agua y saneamiento en Venezuela". Gestión de los servicios de agua y saneamiento urbano en Centroamérica, Managua. Noviembre 1989.

MAZA ZAVALA, D. (1986): "La crisis, antecedentes, factores, responsabilidades, salidas", Caracas. Cátedra Pío Tamayo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Mimeo.

Ministerio de Desarrollo Urbano, et. al. (1983): Esquema de ordenamiento de la Subregión Metropolitana de Barquisimeto, y Plan Rector de Desarrollo Urbano de la Unidad Barquisimeto-

Cabudare, Barquisimeto. Informe, FUDECO.

Ministerio de Hacienda (1948-52): Memorias, Caracas, MH.

Ministerio de Hacienda (1971): Memorias, Caracas, MH.

Ministerio de Hacienda (1962): Memorias, Caracas, MH.

Ministerio de Obras Públicas (1972): Plan de Desarrollo Urbano de Barquisimeto-Cabudare, Caracas. MOP, Dirección de Planeamiento Urbano.

Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (1989): Memoria y Cuenta, Vol. III, Caracas, MARNR.

Ministerio de Relaciones Interiores (1953): Memorias, Caracas, MRI.

Ministerio de Relaciones Interiores (1971-81): Memorias, Caracas, MRI.

Ministerio de Sanidad y Asistencial Social (1981): "Informe General del Departamento de Desarrollo de la Comunidad", Caracas, MSAS.

NAJUL, M. (1987): Conferencia, Oficina Municipal de Planificación Urbana, Barquisimeto, OMPU.

Oficina Municipal de Planificación Urbana (1988): "Criterios y orientaciones básicas para la actuación del municipio en el proceso de planificación de la ciudad", Barquisimeto. Julio, 1988. Anexo 1. OMPU.

Oficina Municipal de Planificación Urbana (1988): Plan Zonal de Desarrollo Urbano para el Oeste de la ciudad de Barquisimeto, Vol. I, "Análisis de la Situación Actual", Barquisimeto. OMPU, Mimeo, Julio 1989.

Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano (s/f): Región Capital: estructura económica y estrategia para el control del crecimiento, Vol. I, Diagnóstico. Caracas.

PASTOR, M. (1989): "Latin America, the Debt Crisis and the International Monetary Fund" en Latin American Perspectives, 16:1: 79-110.

PRATO, M.: "Las Asociaciones de Vecinos", Diario El Impulso, 12/7/89.

ROMERO, A., JEQUEZ, D. (1978): Movimientos Sociales Urbanos, Caracas. Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. Tesis de Maestría.

ROSAS, I. (1984): Los servicios básicos: dotación sin presión, Caracas. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. 1ª Jornadas sobre producción de los servicios en los barrios

de ranchos de Caracas.

SANTAELLA YEGRES, R. (1985): "Crisis total y crisis espacial", Caracas. Cátedra Pío Tamayo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Mimeo.

TRIANA, C. E. (1988): "FUDECO manipula las cifras". El Informador, 29 de julio, Barquisimeto.

TRIANA, C. E. (1988): Conferencia, Oficina Municipal de Planificación Urbana, Barquisimeto, OMPU.

VILA, E., FOLEY, J., NEUBERGER, T. (1985): "La planificación en Venezuela: Una evaluación global a través de los planes", Caracas. Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV. Mimeo.

ZULETA IBARGÜEN, G. (1988): "Asignación de recursos y población venezolana", Caracas. Universidad Simón Bolívar, Ponencia IX Seminario Anual CPNP, Noviembre 1988. Mimeo.

ENTREVISTADOS

MARNR :

Geog. Enrique Colmenares Finol. Ministro.

INOS :

Ing. Pedro Lucena. Director de Programas Lara.

Ing. Egilda de Sánchez. División de Proyecto.

Ing. Carlos Rincones. Div.de Distribución y Mantenimiento.

Ing. Luis Zavala. Gerencia de Planificación.

Ing. Domingo Olmedo. División de Acueductos y Alcantarillados

Ing. Nerio Alvarez. Gerencia Comercial.

Ing. Leyla Sánchez. División de Proyecto.

Ing. Luis Hernandez. División de Proyecto.

Sr. Juan Durán. Chequeador llenadero San Juan.

Sr. Juan Rojas. Oficina Comercial.

CONCEJO MUNICIPAL :

Sr. Hildo Cabello. Oficina Coordinadora de Servicio de Agua.

Sr. Pedro Morillo. Chequeador llenadero INCE.

Sr. Edgar Alvarado. Chequeador llenadero San Juan.

ORDEC :

Ing. Abelardo Betancourt.

TRANSPORTISTAS :

Sr. Pancho Escalona. Presidente ASUCCEL.

Sr. Ramón Mora. Particular.

Sr. Juan José Campo. Distribuidor La Pradera-El Jebe.

Sr. Daniel Vasquez. Distribuidor La Estrella-El Jebe.

Sr. Felipe Ventura. Distribuidor El Jebe.

ASOCIACIONES DE VECINOS :

Sra. Arnolda de Colmenares. Los Rieles-El Jebe.
Sra. Teresa de Paez. Moraima-El Jebe.
Sra. Ligia de Barrio (La Maracucha). La Pradera-El Jebe.
Sr. Pastor Rodriguez. La Estrella-El Jebe.
Sra. Juana Montes. Propatria-El Jebe.
Sr. Eulogio Soteldo. El Cercado (Oeste de Barquisimeto).
Sra. Doris Fiori. Barrio El Carmen (Norte de Barquisimeto).

SIGLAS

AD: Acción Democrática.
CORDIPLAN: Oficina Central de Coordinación y Planificación.
FUDECO: Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidente.
FUNDACOMUN: Fundación para el Desarrollo de la Comunidad.
INAVI: Instituto Nacional de la Vivienda.
INOS: Instituto Nacional de Obras Sanitarias.
IVAC: Instituto Venezolano de Acción Comunitaria.
MARNR: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renobables.
MH: Ministerio de Hacienda.
MINDUR: Ministerio de Desarrollo Urbano.
MOP: Ministerio de Obras Públicas.
MRI: Ministerio de Relaciones Interiores.
MSAS: Ministerio de Sanidad y Asistencial Social.
MTC: Ministerio de Transporte y Comunicaciones.
OCSA: Oficina Coordinadora de Servicio de Agua.
ORDEC: Oficina Regional para el Desarrollo de la Comunidad.
OMPU-Caracas: Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano.
OMPU-Barquisimeto: Oficina Municipal de Planificación Urbana.