



Cuadernos del CENDES

ISSN: 1012-2508

cupublicaciones@ucv.ve

Universidad Central de Venezuela
Venezuela

Francisco, Cristóbal
Cambio y equidad del servicio del agua en Venezuela
Cuadernos del CENDES, vol. 22, núm. 59, mayo-agosto, 2005, pp. 145-159
Universidad Central de Venezuela
Caracas, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40305910>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Cambio y equidad del servicio del agua en Venezuela

CRISTÓBAL FRANCISCO pp. 145-159

Miguel Lacabana: *A partir de la famosa conferencia del agua de Mar del Plata, en 1977, hubo una serie de conferencias y foros de Naciones Unidas y otros organismos donde se planteó, por un lado, la necesidad de abordar el problema de la escasez del agua y, por el otro, la necesidad de servicio para millones de personas del mundo. Paralelamente, el Banco Mundial ha impulsado y sostenido una visión del agua como un bien económico y ha promovido la idea de que es un recurso escaso y, por lo tanto, tiene que ser un bien que se intercambie en el mercado. Ligado a esta concepción plantea que el servicio se debe privatizar directamente o a través de la fórmula de asociación público-privada. El Banco Mundial también impulsa la creación de organismos como el Consejo Mundial del Agua, la Sociedad Mundial del Agua y ha apoyado los foros mundiales del agua que forman parte de este nuevo sentido común sobre el recurso como un bien económico. Son evidentes las consecuencias negativas de los procesos de privatización del agua en América Latina y en otros países, incluyendo Inglaterra donde hay muchos pobres de agua, y se ha desarrollado un movimiento mundial que postula, con algunas variantes, que el agua es un derecho humano. ¿Cómo se ve este debate desde Venezuela?*

Cristóbal Francisco: Yo creo que el Banco Mundial a fuerza de fracasos está en un proceso de revisión de esa política, que fue una línea claramente marcada en todas las operaciones de financiamiento que tienen que ver con los servicios de agua y saneamiento. En el caso concreto de Latinoamérica, todas las operaciones venían amarradas a ese componente ideológico, porque en algunos casos lo fue; ni siquiera tenía que ver con la eficiencia. Vimos casos donde las empresas eran eficientes y sin embargo fueron privatizadas porque el problema no era buscar eficiencia, sino una concepción ideológica de privatizar los servicios públicos para hacerlos excluyentes. En el caso de Venezuela, desde la Carta Magna, la Constitución define el agua como un bien de dominio público, algo que no se ve en las Constituciones anteriores. Después de la Constitución está la Ley para la Prestación de los Servicios,¹ que define el servicio público como un bien social, sin desmedro de las connotaciones económicas que tiene potabilizar y llevar el agua a la casa del ciudadano. Eso es un hecho, el agua potable tiene un costo y por eso la Ley además prevé

¹ Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento (Lopsaps)

un esquema de subsidios, porque al ser un derecho universal el acceso a los servicios en Venezuela —así lo definen la Constitución y la Ley—, el Estado tiene que garantizarles ese servicio a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones. Como no todos tienen la misma capacidad de pago se establecen los esquemas de subsidio; también molestia para mucha gente del Banco Mundial y de todos estos organismos. Noto, además, que el tema de la monetarización de estos servicios va más allá del agua y entra en todo lo que es el patrimonio ambiental en términos más generales.

ML: *¿Es la visión de la economía ambiental de orientación neoclásica?*

CF: Neoclásica, exactamente. Yo preguntaba en una discusión con unos compañeros «¿Tú le pondrías valor monetario a tu hijo?, ¿puedes decir: tanto?». Si le pones un valor monetario contable a tu patrimonio ambiental, no creo que ese sea el camino. En nuestro caso, hay muchos ojos puestos en las aguas dulces de Suramérica. Aquellos que devastaron sus bosques y cuencas y mermaron sus recursos hídricos, hoy ven en la Amazonía, la Orinoquía y esa gran reserva de agua dulce que es el acuífero guaraní, un botín al cual hay que ponerle la mano para seguir ese modelo de vida derrochador. Nosotros en eso también tenemos mucho que hacer. Disminuir los consumos de agua potable por habitante —que todavía hoy son muy altos— y eso significa contaminar mucha agua y gastar mucho dinero. Para resumir, es muy clara la política del Gobierno bolivariano con relación al agua como un bien del dominio público y el acceso universal a los servicios.

ML: *Es obvio que los noventa fueron los años donde el debate por la privatización de los servicios en Venezuela fue muy intenso. Terminó más tarde reflejado en diversos documentos y libros.*

CF: Se obligó a montar una licitación para privatizar el Acueducto de Caracas...

ML: *Exactamente esa es la pregunta. Además estos fueron los años de liquidación del INOS, la creación de Hidroven, las hidrológicas regionales y el fracaso de la privatización de Hidrocapital; ¿Cómo fue ese proceso?, ¿quiénes fueron los actores que participaron?, ¿cuáles fueron sus posiciones?, ¿quiénes lo impulsaron?, ¿cómo se recogieron los debates internacional y nacional en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela?*

CF: Contando un poco la historia, el INOS,² que nace en el año 1943, llegó a ser una institución modelo en Latinoamérica y en el mundo. Sin ser desproporcionados, los franceses en algún momento nos preguntaban: ¿Qué pasó en Venezuela, si nosotros en los años sesenta veníamos a aprender en el INOS? Los que vivimos aquí sabemos lo que pasó. El INOS no escapó de ese desmoronamiento que tuvo el Estado producto de la corrupción, del clientelismo político, de las connivencias entre las autoridades y los sindicatos —mal enfocados—, con esa visión con la que fueron formados por Acción Democrática, que era

² Instituto Nacional de Obras Sanitarias.

un instrumento más del partido y ese aparato se apoderó del INOS. Los sindicalistas tenían cuotas de diputados en las listas de los partidos por el peso importante que tenía esa fuerza laboral. La curva de descenso del INOS empezó a finales de los años sesenta, principios de los setenta. Llegó un momento en que algún presidente del INOS dijo que el agua, ese servicio no había que pagarlo. El INOS llegó a ser incapaz de llevar el agua a las casas de la gente. ¿Por qué?, porque en la nómina del INOS estaban activistas políticos que no trabajaban allí sino que eran pagados por la nómina para que activaran políticamente con relación a los partidos del estatus. Esa situación lo transformó —de uno de los mejores del mundo— en un instituto incapaz de llevar el servicio con mediana eficiencia a la gente. En 1989 y 1990 hubo más de una protesta diaria por falta de servicio: se pueden contar alrededor de 500 manifestaciones con tranca de calles y quema de cauchos. En ese momento, en el marco de la reforma del Estado y buscando salida a lo que se convirtió en una situación de orden público y convulsión social, se liquida el INOS y nacen las empresas hidrológicas. Nacen con un lineamiento neoliberal: no podían hacer operaciones directamente ni tener personal obrero. Aquí entramos al tema de una semiprivatización —de las peores del mundo— porque las empresas privadas no tenían ninguna responsabilidad, es decir, los señores que destruyeron el INOS —muchos de ellos— se convirtieron en contratistas. Yo en algún momento se los preguntaba: ¿Cómo es que ahora como empresa privada sí sabes lo que hay que hacer y tú vienes de ser gerente del INOS?, ¿por qué no lo sabías cuando estabas en el lado público? Estos señores que estaban dentro del INOS en su gran mayoría formaron empresas —pequeñas— que se convirtieron en contratistas de las empresas hidrológicas y en administradores de personal, sin aportar ningún nivel técnico. Era un privado que no tenía ninguna responsabilidad con relación a su gestión sino que cobraba una nómina. Mucho de eso persiste hoy. Nosotros heredamos ese esquema, sólo que lo hemos revertido, cooperativizando esa actividad y asumiendo tareas directamente con personal de las empresas hidrológicas donde hemos aportado ingeniería. Hemos obligado a que esas cooperativas no sólo hagan la tarea de mano de obra, sino que aporten pensamiento e ingeniería a las instalaciones que operan.

En aquel momento, como el botín más atractivo era el Acueducto de Caracas hicieron una licitación internacional. Se levantó toda la información de Hidrocapital para los pliegos de la licitación y se establecieron unos precios de referencia por metro cúbico para poder darle rentabilidad al negocio. En aquel momento, el diputado Darío Vivas era concejal de Caracas —hay que hacerle un reconocimiento para no olvidar que fue uno de los que se levantó contra la privatización del Acueducto de Caracas— y se generó un movimiento político de resistencia que a la postre indujo a dejar de lado la privatización. La excusa formal que se manejó fue que no daban los números por los precios de referencia a cobrar por metro cúbico de agua.

ML: *Sería impagable para la gente.*

CF: Sí, los ciudadanos no podían pagar esas tarifas. Algunos actores tuvieron buen olfato político y vislumbraron el problema en que se meterían. Acuérdate de que aquellos años eran de convulsión política y social –del Caracazo y la rebelión militar del 4 de febrero de 1992– y no era fácil implementar esa privatización para quienes estaban en el Gobierno de entonces, los llamados *Chicago boys*.³

ML: *¿Entonces el proceso de privatización fracasó por la lucha socio-política más que por falta de rentabilidad?*

CF: Sí. En mi opinión, el antecedente del Caracazo, la rebelión militar y la movilización popular que se generó contra el paquete neoliberal de Carlos Andrés Pérez desestimuló a las transnacionales del agua y les bajó un poco la fiebre privatizadora a los *muchachos de Chicago*. Luego nace la empresa Hidrocapital sólo para atender al Área Metropolitana, Miranda y lo que hoy es Vargas y el Distrito Capital. Allí empieza efectivamente su proceso de mejora en el servicio y el saneamiento. Hay cantidad de manifestaciones de ese clientelismo político-sindical, sin hablar de los desmanes que se cometieron con las liquidaciones de los trabajadores del INOS. La gente lo dice a chiste, pero eso está en los documentos: trabajadores con jornadas de 25 horas diarias por el sobretiempo.

ML: *¿Trescientos cincuenta millones de dólares fue el costo de las liquidaciones?*

CF: Sí, muchos de esos trabajadores del INOS tuvieron esas liquidaciones multimillonarias. Los señores que liquidaron el instituto –además de convertirse en contratistas– se llevaron mucha información para sus oficinas y casas. Aún hoy en día tenemos deficiencia de información –propiedad del INOS y del Estado venezolano– que fue a parar a oficinas particulares: de proyectos de plantas de tratamiento, de la red del acueducto, válvulas, detalles de las estaciones de bombeo. Es decir, un desmantelamiento del INOS, no sólo histórico y documental, sino de toda la capacidad técnica de las personas que fueron jubiladas o liquidadas. En realidad, muchos de ellos ya se habían retirado antes, cuando llegó el deterioro de la institución. Quienes tenían arraigados los valores éticos no soportaron eso y se fueron, y otros se quedaron ahí resistiendo. Afortunadamente, algunos de ellos están hoy en las empresas hidrológicas tratando de hacer las cosas de manera distinta.

ML: *El concepto de dominio público es una diferencia fundamental en la concepción sobre el agua.*

CF: Pesó allí la concepción del presidente Chávez y su visión muy clara con relación al tema del agua. Por ejemplo, en los dos procesos que tienen que ver con lo que referías al

³ Miguel Rodríguez, Gerver Torres, Fernando Martínez Motola, entre otros, formaban parte del gabinete de CAP durante su segundo período interrumpido por un antejuicio de mérito por hechos de corrupción.

principio sobre la visión de los multilaterales. Son los casos de Aguas de Monagas y de Hidrolara. Si bien fracasa ese intento de privatización del Acueducto de Caracas, la opción más atractiva, en esa misma línea política del gobierno muy neoliberal de CAP en su segundo mandato,⁴ se monta una operación de préstamo para Aguas de Monagas, que en ese momento se separa de Hidrocaribe. Montan una operación en el Banco Mundial con el argumento de la municipalización —que no fue así porque en esa empresa las acciones son mayoritariamente del gobierno regional de Monagas y no de los municipios—, hacen una empresa con la Gobernación y con la mayoría de acciones. Toman el préstamo del Banco Mundial y éste impone un esquema que llamaron Gerencia Integral, contratado a una empresa española que se llamó a licitación. Esa Gerencia Integral la gana una empresa española —FCC—, de un grupo que después paso a ser Vivendi. Salvo la junta directiva —que la empresa debía tener— todo lo hacía la Gerencia Integral, desplazando totalmente al personal nacional, casi relegándolo a labores de mandadero. Ese proceso fracasa estruendosamente. La operación del préstamo se concretó en el Gobierno anterior, pero nos tocó a nosotros en éste cerrar el préstamo con el Banco Mundial y evaluar todo lo que había pasado allí.

ML: *¿Y cómo fue esa negociación con el Banco Mundial en este Gobierno?*

CF: Vino el Banco Mundial con el *tupé* de pedirnos que prorrogáramos el préstamo y que siguiéramos pagando la Gerencia Integral, que no se pagaba con la gestión de la empresa sino con los dineros del préstamo, de los venezolanos; nos negamos. Dijimos: «Miren, si después de cuatro años esta Gerencia Integral —de tanta competencia técnica profesional y experiencia— no ha sido capaz de generar recursos para pagarse a sí misma, que Dios los acompañe. No estamos de acuerdo con ninguna prórroga, de tal manera que esa Gerencia Integral se retire y que Aguas de Monagas asuma nuevamente su empresa». Me duele decirlo, pero esta es una de las empresas que hoy está en peor situación en todo el país después de haber recibido más de 40 millones de dólares en inversiones. Actualmente, el gobernador y todo el mundo están pidiendo ayuda y la tenemos en proceso de recuperación. También está el proceso de Lara, que fue con el Banco Interamericano. Allí el esquema fue distinto. Quizás la intención final era ver si podían enamorar a la gente con la presencia del privado y que eso terminara en una concesión. En Monagas fracasaron; en Lara, con el cambio de Gobierno, llega el ingeniero Alejandro Hitcher a la presidencia de Hidroven y Luis Reyes Reyes a la Gobernación y se renegocian con gran exigencia las condiciones del contrato. La gerencia no fue la Integral sino que hubo una empresa española, otro grupo de la comunidad de Valencia que no es Aguas de Valencia. Se nombró a un gerente venezolano

⁴ Carlos Andrés Pérez fue presidente de Venezuela en dos periodos: el primero de 1974 a 1979 y el segundo entre 1989 y 1993.

de manera que funcionaba como una gerencia espejo; sin embargo, era una presencia que no desplazó la dirección que tenía el personal de Hidrolara. Esta empresa quedó en muchísimas mejores condiciones que Aguas de Monagas y hoy cuenta con calidad de servicios, una organización consolidada que está funcionando muy bien. Ninguno de los dos procesos terminó donde algunos querían que terminara, porque se atravesó la Revolución Bolivariana en el camino. En el caso de Monagas, estamos rescatando esa empresa, que está muy maltratada y cuenta con muy pocos recursos, pero la sacaremos adelante.

ML: *¿Ante el fracaso de la privatización qué se plantean los multilaterales?*

CF: Los multilaterales —como el Banco Mundial y el BID— se plantean lo mismo de siempre: seguir debilitando al Estado, sólo que ahora empacado en un falso trabajo comunitario, una falsa participación comunitaria.

ML: *Las ONG juegan un papel fundamental en ese planteamiento.*

CF: Sí. Vivimos en una batalla permanente con todos los documentos del Ministerio del Ambiente y los instrumentos jurídicos de hoy. ¿Por qué tienes que hablar de ONG? Habla de participación comunitaria o de participación ciudadana. ¿Quién eligió a las ONG?, ¿a quién representan? Esa es la otra barajita: el desconocimiento o debilitamiento del Estado a través de una falsa participación comunitaria donde intervienen las ONG y no las comunidades.

ML: *Ahora existe un nuevo marco regulatorio. Su aplicación tanto en los postulados de la Constitución como de la Lopsaps dan lugar a transformaciones en el servicio que puede resumirse en tres grandes procesos: dos que están en marcha y un tercero que debería comenzar en el 2007. El primero se refiere a un servicio con una mayor equidad y regulación. Un segundo gran proceso tiene que ver con la participación popular y la educación para construir una nueva cultura del agua. Finalmente, un tercer proceso contemplado en la Lopsaps que establece la transferencia del servicio hacia los municipios. Este último, de alguna manera abre las puertas a la participación privada. Hay quienes dicen que deja un vacío legal sobre el tipo de participación privada en el marco de los compromisos que Venezuela ha firmado con la OMC o de convenios internacionales de inversiones. ¿Hasta dónde puede llegar la privatización?, ¿se está discutiendo este punto para reformar la Lopsaps?, ¿cuál es la opción más conveniente?*

CF: Permíteme contestar con la Constitución en la mano. El artículo 113 —de los derechos económicos— señala que «No se permitirán monopolios». «Se declaran contrarios a los principios de esta Constitución...», y finaliza: «Cuando se trata de recursos naturales propiedad de la Nación o de la prestación de servicios de naturaleza pública con exclusividad o sin ella, el Estado podrá otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público».

Fue un poco lo que nosotros retomamos para incluirlo en la Lopsaps. Además, le damos otro enfoque: las cooperativas son un ente privado y si excluimos la participación de privados en la prestación de servicios estamos excluyendo las cooperativas, que son entes de naturaleza privada –son comunitarias pero privadas– y no sólo comunitarias, societarias. Ahora bien, que un alcalde pueda recibir una empresa y hacer una licitación pública internacional y entregarle el acueducto a una de estas transnacionales del agua, claro que puede. En un debate con todos los comunitarios y presidentes de las empresas hidrológicas, yo les decía que eso es una cosa que tiene que ver con el poder.

ML: *¿Con el poder?, ¿en qué sentido?*

CF: Si esta Revolución Bolivariana pierde el poder, cambian la Constitución en una tarde y en la tarde siguiente cambian la Ley de Prestación del Servicio. La tarea es crear un nivel de conciencia en la gente que impida a un Alcalde entregar una concesión a una empresa transnacional que venga a incrementar las tarifas o a prestarle el servicio sólo a los que tienen capacidad de pago. Ahora, desde el punto de vista de la formalidad legal existe esa posibilidad, yo no la niego. De hecho, el anterior alcalde de Lecherías pretendía que le entregaran esa parcialidad del acueducto para él entregárselo a una empresa francesa, pero eso no es un acueducto sino un barrio, Lecherías es rico, pero barrio. Probablemente, los ciudadanos de ese pedacito de acueducto hubiesen estado de acuerdo –no lo niego–, pero la Ley tiene una condición para eso: yo no te puedo entregar ese pedacito del acueducto, porque tú no eres una Unidad de Gestión y allí entramos en el otro tema de la transferencia. Hay una cosa que tenemos que decirle con mucha franqueza: aquí hay unas reservas respecto a la viabilidad de los municipios que ha generado un debate interesante. Hay un sector en el país que opina que hay algunos municipios que no están capacitados para recibir los servicios, aunque la Constitución establece claramente que eso es una competencia municipal. Los Alcaldes –competentes o no– los eligió la gente que votó por ellos. Lo que nos toca a nosotros es ver que esos municipios –de acuerdo con su tamaño, perfil y vocación productiva– tengan las competencias profesionales para prestar estos servicios. La tarea es que esas Unidades de Gestión que estamos configurando prevean todo eso y que además el Programa de Capacitación que tenemos desde Hidroven –que tendrá un énfasis muy importante este y el próximo año– incluya personal de los municipios. Digamos que hay dos debates planteados: el de la transferencia de los servicios públicos y la competencia de los municipios, y el otro que tiene que ver con la viabilidad de los municipios. ¿Cuáles son los municipios que tenemos y cuáles deberíamos tener? A veces esos debates se cruzan porque hay quienes dicen: ¿Cómo hago con un municipio de 2.000 o 3.000 personas? Son municipios que mal pueden pagar la nómina de sus trabajadores, menos aún para prestar los servicios donde muchísimos sistemas son deficitarios. Creo que hay que hacer un esfuerzo para que esas mancomunidades o Unidades de Gestión sean de

los tamaños y de las características apropiadas para que estos servicios sean exitosos. Es una tarea pendiente porque algún territorio mañana quizás no será un municipio, pero sí estoy seguro de que tiene que ser parte de alguna mancomunidad de agua. ¿Cómo hacer empresas de agua potable y saneamiento que sean viables? Desde el punto de vista de su equilibrio financiero, de sus competencias técnicas y de la solidaridad, que es un principio fundamental de la Ley. Solidaridad para que pueda haber subsidios cruzados, porque si tenemos un municipio con mayor capacidad de pago que otro, no podemos dejar solo a éste, porque pierde la posibilidad de tener subsidio cruzado. Esto a veces es difícil de digerir por algunos alcaldes que dicen: «¿Por qué tengo que cargar con un municipio pobre?» Porque así como reciben –vía transferencia del Ejecutivo– recursos petroleros sin tener un pozo de petróleo en el municipio, también deben tener principio de solidaridad –que además es constitucional– y permitir que esta agrupación de municipios haga una empresa. Esto también es un proceso de pedagogía que hay que hacer con la gente. Un ejemplo excelente fue lo que hicimos en Guárico, donde la Unidad de Gestión se desarrolló con participación de la gente a través de talleres, junto con los Alcaldes, Concejales y las Cámaras Municipales. Salió un resultado interesante porque la Unidad de Gestión que terminó decidiendo la gente, no es la más eficiente desde el punto de vista de las tarifas. La gente prefirió sacrificarse y pagar un poco más, en aras de tener más cerca al responsable del servicio y, en vez de tener una empresa, que era la más eficiente, decidió tener cinco, porque el incremento de las tarifas era muy poco y las ganancias que obtenían teniendo más cerca al responsable de la dirección de la empresa era políticamente más conveniente.

ML: *No entiendo muy bien lo de mancomunidad. Supongamos que el Acueducto Metropolitano no pueda ser operado conjuntamente en algún momento y que Losada-Ocumarito se transfiera a la mancomunidad de los Valles del Tuy, usted dice que mientras se tuviera el poder se podía implementar un sistema conjunto...*

CF: Y cuando hablo de poder, me refiero al poder popular –al poder de la gente–, si la gente es la que pone al Alcalde y lo quita o si la gente elige a un neoliberal.

ML: *Si se abre una licitación, ¿quién asegura que la mancomunidad –o digamos Hidrocapital o el pedacito de Hidrocapital que maneje Losada-Ocumarito– será la que ganará la licitación de la mancomunidad de los Valles del Tuy?*

CF: No, fíjate cómo la Ley lleva las cosas. ¿Qué dice la Ley? Aquí aclaro que yo conceptualmente no tengo ninguna contradicción con aquellas empresas que tienen carácter regional como hay en otros países. Por ejemplo, las empresas chilenas que son regionales y no municipales. Se parecen más al esquema que tenemos hoy en Venezuela, sólo que ahora están privatizadas. Yo no le rindo culto ni a la municipalización ni a la regionalización de estos servicios. Creo que se trata de buscar los modelos eficientes de

gestión pública. *Públicos*, esa es mi opinión personal. Ahora, si transfieres los acueductos del Tuy-Medio (Cúa, Charallave, Ocumare, San Francisco de Yare, Santa Lucía y Santa Teresa) y este grupo de alcaldes dice: «Tenemos la responsabilidad de prestar estos servicios, ¿cuántas opciones tenemos?». Una, —comienzo por la que menos quiero— abrimos una licitación internacional donde vengan públicos y privados. Eso te dice que ya esa mancomunidad quiere que venga un privado, porque si quisiera que venga un público no tendría que licitar y eso ya te está dando una señal ideológica. Esos alcaldes —sin necesidad de licitar— podrían decirle a Hidrocapital que siga prestando los servicios allí, con la diferencia de que la Alcaldía propondría un contrato interadministrativo a quien preste el servicio. Otra opción es hacer una empresa que se llame, por ejemplo, Aguas del Tuy, que puede ser una Corporación de Servicios Municipales o un Instituto Municipal de Aguas. Otra fórmula podría ser que el Alcalde Mayor y los Alcaldes de la capital acuerden fundar, por ejemplo, Aguas de Caracas, que sería una empresa pública y los municipios del Tuy la contraten para que preste el servicio allí. Todos esos caminos los puede hacer la mancomunidad directamente sin licitar.

ML: *¿Las Alcaldías pueden tener su propio Instituto de Aguas?*

CF: Sí, un Instituto o Corporación de Servicio Municipal. También la Ley permite que a través de una Dirección de Servicios Públicos se preste el servicio directamente o a través de terceros: cooperativas o microempresas. El único imperativo legal que tendría la Alcaldía es llevar una contabilidad independiente. En resumen, podemos afirmar que quien licite es porque quiere entregar la prestación del servicio a un privado.

ML: *El agua tiene muchas funciones y hay que distinguirlas claramente. Hay quienes hablan de una función de vida que tiene que ver con la alimentación, la salud: 50 litros por persona al día además de ecosistemas sanos y sustentables. Otra cuestión es que el servicio de agua, en realidad, no es tanto un derecho humano como un derecho social. Que cada persona tenga agua en su casa. Pero también hay funciones empresariales del agua. El agua como insumo de un negocio: electricidad, urbanismo, industrias, clubes de golf, etc. ¿Qué mecanismos tiene el Estado para no financiar estas actividades como si fueran iguales? ¿Cómo se puede distinguir claramente entre la producción del servicio necesario, el servicio social y las otras que son el agua en función de un negocio?*

CF: Hagamos una distinción entre lo que son las inversiones y las operaciones de las empresas. Cuando hablamos de inversiones en Venezuela, tenemos que decir que paradójicamente los pobres han subsidiado a los ricos. Todas las inversiones en los servicios de agua y saneamiento se han hecho vía renta petrolera o fisco y todos sabemos que el mayor aporte proviene de la renta petrolera. Esto quiere decir que hay muchas industrias, comercios y ciudadanos como yo, que tenemos buenos servicios gracias a una infraestructura que se construyó con recursos de todos los venezolanos, porque ni yo ni el industrial

pagamos esas inversiones. Por ello, la renta petrolera de los más pobres —que hoy no tienen infraestructura ni calidad de servicio— sirvió para que algunos tengamos buenos servicios. Es decir, mucha gente cedió su alícuota de renta petrolera para que tengamos los sistemas Tuy I, Tuy II y Tuy III o el Regional del Centro. Los que hoy tienen malos servicios es porque les diferimos su inversión. Eso explica la paradoja de cómo en algunos casos los pobres han subsidiado a los ricos. Por eso hago la distinción entre inversión de operación y de funcionamiento, ya que en estos casos existe una estratificación de las tarifas donde se le cobra más a los industriales. Además, si ese industrial usa el agua como un insumo de su producción, se lo denomina *industrial tipo A*: una cervecería o refresquería, una fábrica de hielo, pagan más porque usan el agua como insumo importante en su cadena de producción. Luego viene el *industrial tipo B*, que no utiliza el agua como insumo principal, pero sí es un elemento de consumo normal y tiene una tarifa superior al del comercio. Luego vienen los comerciales, los residenciales y los sociales. En nuestro caso, el 37 por ciento de las familias venezolanas no pagan agua ni reciben factura. Eso no lo pagan totalmente quienes cancelan regularmente el consumo, porque hay transferencias del presupuesto nacional para el funcionamiento de las empresas más deficitarias, como en el caso de los estados Apure, Guárico, Barinas, Trujillo y Sucre. Allí —vía transferencia del Ejecutivo a través del presupuesto ordinario— se les asigna dinero a esas empresas para soportar ese pasivo social. Hay familias a quienes no se les cobra el servicio por varias razones: tienen baja capacidad de pago o no tienen con qué pagar; segundo, gente que tiene muy mal servicio (servicio por ciclos: cada 5 o 7 días, o sólo en la noche), y tercero, ineficiencia de nuestras empresas que no han llegado con el catastro a llevarles el recibo a gente que puede pagar. Esto lo estamos cambiando esencialmente a través de las Mesas Técnicas de Agua y la organización comunitaria. Esta cifra ha venido mejorando como consecuencia de que la gente se ha incorporado al pago cuando se han constituido las Mesas Técnicas. Muchos han entendido que no cobramos el agua sino el servicio, la conversión del agua cruda en agua potable: la electricidad que requiere para llevarla hasta el grifo, las sustancias químicas para potabilizarla y desinfectarla, el mantenimiento de los tubos, los trabajadores y trabajadoras que tienen que prender y apagar bombas y abrir válvulas, etc. Esas tres cosas las estamos abordando: las ineficiencias de las empresas, la construcción de una infraestructura que nos permita incluir a estas personas con unos servicios dignos, y por supuesto, todo lo que hace el Gobierno Bolivariano en su totalidad para mejorar las condiciones y la calidad de vida de los históricamente excluidos que pronto tendrán capacidad de pago para también contribuir con la sostenibilidad de estos servicios.

ML: *Naciones Unidas ha establecido unas Metas del Milenio que, en lo que tiene que ver con el agua, implican que para el 2015 se debe reducir a la mitad la cantidad de gente*

sin acceso a este servicio. Las últimas estadísticas de Venezuela, refrendadas por Naciones Unidas, indican que esta meta parece haberse cumplido en el 2005.

CF: Para agua potable cumplimos las metas en el 2003 y para aguas servidas las vamos a cumplir en el 2006. Nosotros cumplimos las Metas del Milenio con 10 años de antelación.

ML: *¿Qué papel ha jugado la participación popular en estos logros?*

CF: Fundamental. Hemos levantado aproximadamente 460 proyectos a partir de la organización comunitaria. En el pasado registramos 500 protestas anuales por mal servicio, porque esa era la manera como la gente se relacionaba con las empresas hidrológicas, a través de una tranca de calles o de un secuestro de una instalación o una camioneta de las empresas o haciendo unas antesalas infinitas para hablar con un gerente. Nosotros cambiamos la concepción de la relación y llegamos a donde está la gente, sin esperar que la gente viniera a nosotros. Primero, porque es materialmente imposible atender el pasivo social que hay en el país quedándose en la oficina. Para eso creamos en todas las empresas hidrológicas las Gerencias Comunitarias del Agua, que obviamente no existían. Por ejemplo, los cerros y los barrios del país aparecían en los planos como áreas verdes, o sea, excluidos de verdad. Se hacía muy poco para que la gente tuviera agua, ya que dentro de la planificación y los diseños que se hacían desde el punto de vista de ingeniería, esos sectores eran prácticamente inexistentes. Con las Gerencias Comunitarias del Agua y a través de las Mesas Técnicas empezamos a diagnosticar esa precariedad de los servicios y a levantar esa información sobre dónde están los tubos, de qué material y diámetro son; porque esa infraestructura la construyó la gente, no el Estado. Esa información que la gente ha levantado (croquis y censos), nos la han entregado y eso se ha transformado en encuesta técnica que aporta soluciones de la gente, y la hemos plasmado en un proyecto. Pero aparte de eso, el presidente Chávez apoya efectivamente un proyecto que fue realizado por una comunidad y que resuelve un problema que está totalmente localizado y diagnosticado. La Sobremarcha Ecológica (2001) fueron 100 millardos de bolívares asignados a los servicios de agua y saneamiento, que nos permitieron dar un salto importante para el alcance de las Metas del Milenio. Pero aparte de eso, hemos optimizado las asignaciones provenientes de la Ley de Endeudamiento, al erradicar algunas perversiones —en algunos casos en 100 por ciento— en los esquemas de ejecución de este marco legal. La Ley de Endeudamiento asigna unos montos para contratar y desembolsar en un determinado proyecto. Lo que solía hacerse con esto en la Cuarta República y parte de la Quinta era buscar a un administrador de préstamos o unas empresas especializadas en conseguir dinero de bancos internacionales, pero en una relación feudal: con unas fichitas que solamente valen en el país que está dando el préstamo. Si el dinero venía —por ejemplo— de Canadá había que comprar el 70 por ciento de todo el monto en productos o servicios

canadienses. De cada 100 dólares con que la República se endeudaba, apenas 50 llegarían en obras al pueblo, el otro 50 se repartía entre un 15 por ciento para el señor canadiense que administraba el préstamo más 10 por ciento para la utilidad, y para completar ese 70 por ciento te obligaban a contratar ingeniería canadiense, no venezolana. Por lo tanto, además de que no se optimizaron las inversiones, se desmanteló la ingeniería nacional porque, a través de este mecanismo, todos los proyectos los hicieron las empresas estadounidenses como Harza (estadounidense), y las canadienses Lavalin y Delcan, entre otras, o las empresas alemanas, mientras la ingeniería venezolana permanecía subutilizada en labores secundarias. Yo no responsabilizo de esto a las empresas extranjeras, sino a quienes promocionaron este tipo de contratación. Al cambiar las reglas del juego, lo primero que hicimos fue bajar estos números: como aún no podemos liberarnos del todo, bajamos la utilidad a 7 y 9 por ciento; lo segundo, se exige la contratación de la ingeniería nacional y cambiamos esta relación 70-30 que existía. Ahora estamos dando otro paso, un salto adelante: el Gobierno Bolivariano decidió que sólo se utilice ese mecanismo para proyectos de gran tamaño y en las condiciones mencionadas anteriormente. Eso ha permitido que con el mismo dinero se tenga más alcance y se hagan más obras. También se ha hecho la revisión del aspecto tecnológico –otra perversión de ese esquema– que venía amarrado a paquetes tecnológicos. Por ejemplo, para un sistema de tratamiento de aguas residuales se desechaban las soluciones baratas y fáciles de operar para imponer equipos del exterior que incrementaban los costos. Situaciones dramáticas como el caso de Guanta, donde se hizo una gran planta de tratamiento y no se hicieron las cloacas.

ML: *¿En ese aspecto, cómo es el caso del Tuy IV?*

CF: Tienes envejecimiento prematuro de inversiones porque no se están utilizando como es el caso del Tuy IV. Se compró todo hace 27 años y no se instalaron nunca las bombas ni los motores. Ahora cuando vamos a hacerlo, ya la tecnología de mando y control de todos los motores es obsoleta, los transformadores los canibalizaron, los motores estuvieron guardados 27 años y nadie se hará responsable por ellos. Sin embargo, toda esa cantidad de cosas que hemos venido corrigiendo permite que avancemos rápidamente en cobertura y calidad de servicio. Si bien es cierto que los 3 millones de personas que se han incorporado tienen conexión domiciliaria por donde llega el agua a su casa, no quiere decir que llegue las 24 horas, y ese es el énfasis que estamos dando ahora con lo que hemos llamado los mapas de déficit. Cada empresa hidrológica tiene *mapeada* su área, porque lo que más nos interesa es dónde tenemos el déficit y por eso los llamamos mapas de déficit. También hemos incorporado tecnología a las empresas, porque el desarrollo tecnológico es muy importante en software y en sistemas de adquisición de datos. Tenemos sistemas instalados en Caracas, Barinas, Mérida y Margarita, en todo lo que es

Hidrocentro –Carabobo y Aragua– y gracias a eso también hemos disminuido los consumos *per cápita*.

ML: *¿Cómo está avanzando la organización en torno al agua?*

CF: A propósito del próximo Encuentro Nacional de los Consejos Comunitarios del Agua existe una red de organizaciones comunitarias que tiene una vida propia, sin nosotros, ya que las empresas prácticamente somos una plataforma que facilita estos encuentros. Ya tenemos 230 empresas cooperativas prestándole servicio a las empresas hidrológicas, eso significa más de 5.000 asociados. Hoy en día es más o menos el 40 por ciento de toda la fuerza laboral que le prestan servicio a las empresas, tercerizados. Y ellos ya están generando organismos de integración, cooperativas de cooperativas.

ML: *¿Cooperativas de segundo grado?*

CF: Sí, de segundo nivel, para poder fortalecerse, hacer conciencia solidaria, buscar mecanismos de seguridad social. Aparte de eso, tenemos las Mesas Técnicas de Agua que ya están en proceso de integración con los Comités de Salud, de Tierras, Ambientales, que están surgiendo en algunos casos y las misiones. Ahora con la Misión Cultura hay una actividad particular. Esta misión acredita experiencia y dentro de las tareas que le pide a sus estudiantes está hacer diagnósticos de los servicios de agua y saneamiento. Esa actividad les da créditos académicos. Por ejemplo, un estudiante de Caicara del Orinoco investiga dónde hay mayor incidencia de diarrea, cuáles son los barrios que tienen agua y saneamiento o cuáles son los que tienen peor servicio de agua. Entonces trabajan con las Mesas Técnicas, que también tienen insumos para tomar decisiones y priorizar inversiones.

ML: *Yo creo que en la medida en que la nueva institucionalidad local se desarrolle y se vaya acoplando habrá logros interesantes; todavía está en pañales. A veces los municipios no tienen la capacidad de crear los organismos, como los Consejos Locales de Planificación Pública.*

CF: A veces falta direccionalidad por culpa de nosotros. En Guárico tenemos una excelente experiencia. Hace 4 años creamos, antes de los Consejos Locales de Planificación, el Consejo de Planificación de Política de Agua y Saneamiento. Se logró un decreto del Gobernador y se reunieron la empresa Hidrológica Regional (Hidropáez), Hidroven, los 15 Alcaldes y la Gobernación, y por primera vez se pudo definir un plan de inversiones que no va asociado al número de habitantes del municipio. Logramos hacer un plan con base en las necesidades y a los municipios con menos gente pero con mayor necesidad por problemas de servicio, se les asignaron más recursos. Esta experiencia se ha mantenido haciendo reuniones permanentes. Yo he ido a 18 reuniones, ellos han hecho muchas más, porque hacemos reuniones de nivel de decisión por lo menos cada 3 meses, entonces ahí validamos lo realizado. Otra experiencia muy buena fue la del Comité de Regantes de

Camatagua. A raíz de la sequía tuvimos que quitarle mucha agua al riego y eso nos obligó a la dinámica de organización con los regantes. A mí personalmente me tocó meterme en eso y allí quedó una organización. Ahora ellos trabajan independientemente, reciben pasantes del INCE⁵ en sus fincas. Hicimos un programa de pozos, otro programa de riego por goteo, pasamos de utilizar casi 60 hectómetros de agua –60 millones de metros cúbicos– a 25 Hm. Con el riego por goteo y con las mejoras que han hecho lograron aumentar su producción de cebollas de 22.000 kilos por hectárea a 38 mil o 40 mil kilos, según el caso.

ML: *¿Por qué mejora la situación?*

CF: Porque al tener menos agua y área que cultivar tuvieron que atender más los cultivos, buscar mejores semillas, fertilizar mejor, combatir la plaga y esa sobreatención les potenció la producción. Esos son los saldos positivos que andan por ahí.

ML: *Ahora movimientos en varias partes del mundo hablan por un lado de la construcción de una nueva cultura del agua y, por otro, de que en el futuro las guerras serán por el agua. ¿Qué opina?*

CF: Yo creo que es una de las cosas importantes que también hemos discutido. Nosotros tenemos un planteamiento para contraponer a esos mecanismos de alienación que nos están vendiendo por allí de que las próximas guerras serán por el agua. Digo que es un mecanismo de alienación porque es como prepararte. Si pasan 20 años diciéndote que las próximas guerras vendrán por el agua, cuando vengan a quitarnos el agua quienes la han despilfarrado y contaminado, vas a decir: eso se está diciendo desde hace 20 años, eso se esperaba. Nosotros decimos que la nueva cultura del agua es la cultura de la paz y de allí nuestro lema: el agua que nos une. La próxima paz será por el agua. Creemos que los pueblos que habitan en las cuencas son los propietarios de esos recursos que están allí. Pero si planteamos esto en términos de solidaridad, como derecho humano y no desde la confrontación, esa nueva cultura del agua puede decir que efectivamente los pueblos pueden compartir ese recurso pero en la perspectiva de la solidaridad y no de la guerra. No es que tú me la quitas, es porque yo tengo el nivel de conciencia y la solidaridad para compartirla porque tú tienes una situación circunstancial –geográfica– que tienes menos agua de la que yo tengo, y como yo tengo excedente, puedo compartir algo contigo. Creo que ese tiene que ser el debate, esa nueva cultura del agua tiene que ir apuntando a que efectivamente los pueblos soberanamente son propietarios de sus recursos. Porque yo tampoco acepto que la Amazonia sea un patrimonio de la humanidad. ¿Y por qué no son un patrimonio de la humanidad cosas como el software, el desarrollo tecnológico, las vacunas, las patentes de los medicamentos? Eso también tiene que ser patrimonio de la humanidad.

⁵ Instituto Nacional de Cooperación Educativa. Organismo dedicado a la formación técnica.

Entonces, ¿por qué me lo vendes?, ¿por qué este recurso es patrimonio de la humanidad y todo lo demás no? Yo creo que el planteamiento es –ahí sí vale la globalización– verlo desde una perspectiva más allá del tema del recurso hídrico. Si las relaciones humanas en el mundo se plantean desde la perspectiva de la solidaridad, bienvenido, aquí tenemos agua en exceso, pero de la misma forma usted tiene que ser solidario conmigo y compartir otro tipo de recurso que a lo mejor no tenemos nosotros. Yo creo que el debate es ese.

Miguel Lacabana

Director Revista Cuadernos del Cendes