

Esther Elena MARCANO

RESUMEN

La gestión de la ciudad es la gestión de sus servicios. La gestión de la ciudad en Venezuela durante el período democrático, está inscrita dentro de una concepción segregativa de la vivienda y de los servicios. En consecuencia, la ciudad venezolana de hoy, lejos de ser la expresión de una sociedad integradora del ciudadano a la actividad urbana y de éste a asumir la ciudad como suya, es el reflejo de mayorías urbanas segregadas de vivienda y servicios. Se presentan datos referenciales de las ciudades de Caracas, Barquisimeto y Cumaná. Se propone como salida, una nueva forma de gestión de los servicios públicos y de gestión de la ciudad, basados en la profundización de la democracia. Esto implica una redefinición del gobierno local, de la gestión de los servicios y de las modalidades sociales de su prestación.

DE LA CRISIS AL COLAPSO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN LA METROPOLI

Lugar de encuentro, lugar de conflictos, de violencia, la ciudad de hoy es la expresión de la pobreza crítica, del desempleo, de la carencia de agua durante los días de actividad urbana y también en los días de asueto, fines de semanas o días festivos. El lugar de las colas interminables de la gente, que regresa agotada a sus hogares después de haber esperado horas, para tomar un autobús o camioneta de asientos rotos, sin aire; vehículo de incomodidad y lentitud donde regresan hacinados a sus casas, con la intención de descansar. Lejos de ello, deben dedicar sus horas de sueño a llenar los depósitos con la poca agua que llega y almacenarla para unos cuantos días más. No hay otra alternativa. No hay agua para la ciudad de hoy. Contaminación ambiental completa el paisaje del no vivir urbano. Acumulación de basura en las calles, en terrenos baldíos, en canchas deportivas, en zonas verdes.

No hay paz, tranquilidad ni bienestar para las mayorías en la metrópoli. Las carencias de todo tipo para el desarrollo y bienestar del hombre, sólo encuentran salidas en la violencia diaria, en la agresión permanente y en el dolor del desamparo; 140 hechos delictivos por mes hay en Caracas, 24 homicidios semanales. La ciudad de hoy es el reflejo de los aciertos y desaciertos locales y supralocales. Es la expresión de un modo de gestión política y económica nacional. Bien lejos se está de la

polis griega, concepción de la democracia integradora del ciudadano a la actividad de la ciudad y de éste a asumirla como suya.

¿Cómo y quiénes han generado esta ciudad de hoy, este modelo de vida, esta no ciudad? Algunos ejemplos de tres ciudades venezolanas tratan de explicar el proceso.

DE LA CRISIS AL COLAPSO DE LOS SERVICIOS URBANOS

Venezuela a escasos 7 años del año 2000 alcanzará una población superior a los 20 millones de habitantes, cerca del 90% será urbana, es decir, que el crecimiento poblacional del país continuará su tendencia de concentración en la capital y en las ciudades intermedias, fundamentalmente. Este crecimiento acelerado y su concentración urbana, viene manifestándose desde 1941, cuando la tasa de crecimiento anual alcanzó al 2,77 mientras que la concentración urbana fue del 39,4%. A partir de entonces, la concentración urbana empieza a mostrar cifras cada vez más crecientes, a tal punto que Caracas duplica su población entre 1941 y 1950 y la vuelve a duplicar entre 1961 y 1971, para iniciar una tendencia a la estabilización. Otras ciudades muestran un crecimiento más acelerado que el de Caracas como Maracaibo, Valencia, Barquisimeto, de tal manera, que el censo de 1990, registró un 84% de la población del país viviendo en ciudades, mientras que la tasa de crecimiento anual había descendido de 4,00% en 1961 al 3,39 en 1971, a 3,09 en 1981 y a 2,5% en 1990.

58

La concentración urbana y la segregación fueron procesos que se intensificaron a partir del boom petrolero de 1974. La ciudad se desborda, la periferia urbana se extiende. Ciudades como Caracas llega a tener en 1976, una superficie de 23.900 ha, 15.00 ha más que en 1959 (OMPU, 1991). Barquisimeto que tenía en 1971, una superficie de 4.936 ha alcanza diez años después 11.160 ha, sin embargo su densidad desciende de 67 hab/ha en 1971 a 50 hab/ha en 1981 (OMPU-Barquisimeto).

Esta expansión, de Caracas por lo menos, no estuvo acompañada como en São Paulo, del desarrollo del transporte público

(Kowarick 1991, p. 2); por el contrario, el automóvil particular va a acortar las distancias entre centro y periferia (Marcano, 1978), pero también a profundizar las diferencias sociales en vivienda, transporte y servicios públicos, conformando las condiciones de segregación social de un transporte público superficial, ineficiente y caro dejado sin control al sector privado, que lo ha convertido en la antítesis de un servicio público.

Tampoco puede decirse que los servicios de agua y cloacas son mejores. La ciudad consume el 21% de la producción nacional y el agua no alcanza para todos. Las redes no cumplen con las funciones que le fueron atribuidas en el momento del diseño. Han sido dominadas por un «urbanismo salvaje» donde han fallado las normas más elementales de control técnico y de ordenamiento urbano. Cada quien se instala donde puede y quiere y utiliza cualquier mecanismo para insertarse en la red. El resultado es una maraña de tubos por todas partes donde el agua se pierde y el organismo gestor no la controla. Un 30% de la población no recibe agua continua y un millón de personas son abastecidas por camiones cisternas.

Por los ríos Guaire y El Valle corren aguas mal olientes. Los cursos de agua de la ciudad no son más que cloacas a cielo abierto. La ubicación de barrios en las márgenes de las quebradas produce estrangulamiento en los cauces en los que se concentran grandes volúmenes de basura que actúan como barreras y represan las aguas.

La vialidad es insuficiente para recoger con eficiencia las toneladas de basura producida por la aglomeración. Las distancias de recorrido entre la recolección y el botadero se realizan cada vez más lentamente, 40 Km aproximadamente de la ciudad al botadero que ya está cerca de su vida útil. Las bocas de visita se desbordan, las cloacas se revientan y las aguas negras corren desbordadas por las calles, 120 tubos de aguas blancas se rompen diariamente en Caracas mientras que en Bogotá se rompen 12 tubos al día y en Cali 8. Es la visión frecuente, no sólo de los barrios, sino de urbanizaciones como La Trinidad, promovida como "la ciudad del agua" donde las redes

por falta de mantenimiento o por desborde, no soportan ya la carga. El panorama de la ciudad de hoy no puede ser más deprimente, la proliferación de enfermedades respiratorias y diarreas es frecuente en Caracas.

En estas condiciones, la ciudad se desborda hacia la Región Capital (Dtto. Federal y Edo. Miranda). El patrón de crecimiento urbano periférico ha sido dirigido y sustentado por el Estado por procesos de dotación de servicios para las urbanizaciones del este y sureste y de expulsión de zonas de barrios ocupadas en las cercanías del centro. Primero, la expulsión a Nueva Tacagua en la periferia oeste a partir de 1970, luego Caucagüita en la periferia este en 1975; a la región del Tuy en el Edo. Miranda a partir de 1980. «Ni un rancho más para Caracas» ha sido el mensaje de los gobernadores del Dtto. Federal, para justificar, las expulsiones. Unas 400.000 personas provenientes de los barrios se propusieron enviar los gobernadores de Caracas de los años ochenta, a El Cartanal y Dos Lagunas. Con este objeto, el gobernador Lauría creó el Comité Oficial de Acción contra los ranchos a cargo del Comandante de la Región 5 de la Guardia Nacional (Marcano, 1987).

«Todo lo que molesta» de Caracas se envía al Tuy (Edo. Miranda): los pobres, los barrios, la cárcel, los ancianos, la basura y las aguas negras, sin la infraestructura necesaria para estas localizaciones. 3.000 presos se envían a la cárcel El Rodeo, 5.500 ton de basura¹ van al Relleno Sanitario de Bonanza, filtraciones de plomo del Relleno caen al río Tuy (Fundagea, 1993), fuente de abastecimiento de agua cruda para la capital. Millones de m³ de aguas negras son botadas sin tratamiento

1 / 1.656 ton / día recogidas por COTECNICA, 2.439 por FOSPUCA (FUNDASEO, 1993) para un total de 4.095 ton / día recogidos en el Municipio Libertador y 1.400 ton / día recogidas al este de la ciudad por Sabenpe (Colmenares, 1993).

alguno al Tuy. Un millón de litros de aceite diario provenientes de la industria recibe el río Tuy (Fundagea).

No puede achacarse la crisis de los servicios públicos o sus carencias solamente al crecimiento de los barrios en las ciudades, otros sectores también carentes de los mismos se incorporan al proceso de crisis y tienden a hacer colapsar la ciudad de hoy. Uno de estos sectores es la proliferación de tugurios, no como consecuencia de la ocupación y construcción de viviendas sin servicios, sino de la transformación de viviendas unifamiliares con servicios, en comunidades multifamiliares que comparten un servicio que fue previsto para una sola familia.

Los tugurios en Caracas, como en cualquier ciudad latinoamericana es una consecuencia de «la gran precariedad habitacional» (Kowarick 1992, p. 191). Gran parte de las viejas mansiones de El Paraíso están convertidas hoy en tugurios o casas de vecindad, donde la división del espacio de habitación se transforma en conventillos de cartón piedra donde se ubica la cama y la cocina, el patio central es el lugar común para el lavado de la ropa; 20 familias se agrupan en una casa que servía de residencia a una familia de 8 personas hasta los años setenta. La acometida de agua y el consumo para esa familia se convirtió por la precariedad habitacional de la ciudad, en una demanda de agua, por lo menos 10 veces superior a las instalaciones previstas, con el agravante que se vive en condiciones sanitarias inferiores al medio rural: 4 sanitarios para 20 familias y un patio común para lavado y secado de la ropa y aseo de los niños.

En El Paraíso, urbanización residencial de la clase pudiente de los 59

años cuarenta, al sur-oeste de la ciudad, un 15% de sus viviendas se transformó en los años setenta y ochenta en tugurios y pensiones, formas de habitación desarrolladas también en los alrededores del centro (Sta. Rosalía, San Agustín) y en el oeste (Catia). Al este y sur de la ciudad universitaria y al este de Caracas, las viejas mansiones se convierten en pensiones, restaurantes o clínicas, exigiendo a la vieja capacidad de las redes diseñadas para uso unifamiliar, demandas superiores a su oferta. Por otra parte, donde había una vivienda unifamiliar, hoy se erige un edificio de vivienda multifamiliar, sin que las redes hayan cambiado su capacidad inicial. Las consecuencias se dejan sentir en toda la ciudad a través de las quejas permanentes de los usuarios por la merma en las cantidades de agua, descenso en la presión o carencia total del líquido.

Pero la crisis de los servicios no es privativa solamente de Caracas; en Barquisimeto, áreas edificadas en el centro, equipadas de servicios, fueron demolidas a raíz del boom petrolero de 1974, preservándolas como espacios urbanos vacíos, dejados en «engorde» con fines especulativos. Espacios centrales con servicios vedados a las mayorías, ha generado en esta ciudad, formas de crecimiento urbano periférico y disperso, sin servicios. Terrenos de bajo costo e incluso tierras agrícolas van a ser ocupados por grupos sociales de menor poder adquisitivo, Tierra Negra, por ejemplo. La oficina de planificación local ha intervenido en el proceso ordenando la ocupación, pero eso ni impide que la ciudad siga creciendo sin servicios.

60 Los beneficios urbanos para estas mayorías van a ser pocos o inexistentes, espacios sin agua ni cloacas, bastante alejados del centro, de tal manera que los costos en tiempo y en transporte afectan sensiblemente el salario y la calidad de vida de sus habitantes. Siendo la constitución de la periferia sur y oeste de Barquisimeto, un proceso nuevo, la densificación es bastante baja (54 hab/ha) y el proceso de expulsión como el desarrollado en Caracas, es aún inexistente.

El resultado del proceso urbano, no puede ser más dramático

para la ciudad de Barquisimeto. Hidroccidente abastece con racionamiento diario al 70% de la población de la ciudad que tiene redes. El 30% restante es abastecido por el Concejo Municipal de Iribarren mediante camiones cisternas a través de la Oficina de Reparto de Agua de ese Municipio y por la Gobernación del estado a través de la Oficina Regional de Desarrollo Comunal (ORDEC). El sistema de producción de agua tiene un déficit del 40% (Marcano et al., 1991, Vol. II, p. 298), las inversiones del Sistema Yacambú están detenidas y la dispersión urbana hacen sumamente costoso incorporar los barrios a la red central de la ciudad. Estos factores reducen significativamente la posibilidad de incorporar a corto plazo al sistema, a los sectores no servidos.

Mientras tanto:

«Dos, tres y hasta cuatro pipas, oxidadas, algunas rotas remendadas con cemento y tapadas con retazos de lámina de cartón en un intento de proteger el agua que contienen y sirven 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» (*El Impulso* 6/4/89, cit. Marcano et al., p. 212).

Con los servicios de cloacas, drenajes y basura pasa algo similar: los canales de drenajes, las quebradas y barrancos son utilizados como botaderos de basura, ocasionando obstrucción de los drenajes y estancamiento de las aguas (p. 331). En Barquisimeto se producía en 1990, 435 toneladas diarias de basura (IMAUBAR), es decir 0,62 Kilos/persona/día y el botadero de Pavia sirve de sustento económico a 500 personas; circunstancias similares se producen en el botadero de La Bonanza, donde Fundaseo ha estimado una población de 2.000 personas.

«El infierno descrito miles de veces por escritores y poetas no es nada comparado con el botadero de Pavia, en donde la basura, animales y hombres se confunden y crean imágenes dantescas que sólo el testimonio gráfico es capaz de describir» (*El Impulso* 10/03/89), cit. Marcano et al., p. 326).

FOTO 1

**BARQUISIMETO
ESTADO LARA**



FUENTE:
Esther Marcano

El colector La Ruezga Norte recoge el 80% del drenaje de Barquisimeto, es «la cloaca abierta más grande de la ciudad», representa el foco principal de contaminación por la permanente descarga indiscriminada de desechos sólidos. El 10% cae libremente al lecho del río Turbio (p. 186). Las descargas sin tratamiento alguno de las aguas residuales domésticas e industriales de Barquisimeto han contaminado al río Turbio que a su vez contamina a ríos y embalses de otras jurisdicciones (p. 260).

En Cumaná, se registran situaciones similares.

Cumaná con un crecimiento lento hasta 1965, recibió el impacto de la política de desarrollo de la comunidad a través del Ministerio de Obras Públicas y del Banco Obrero con la construcción de la vialidad principal y de viviendas de interés social. Se mantiene con un crecimiento lento, hasta 1976, cuando la iniciativa privada desarrolla las urbanizaciones más importantes de la ciudad. La expansión de los barrios continúa y para 1976-81, la difusión de este crecimiento no puede contenerse. En 1992, de las 4.137 ha desarrolladas, el 18% está ocupado por barrios² (MINDUR, 1991, I-38).

Esta ciudad turística, que concentra el 40% de la población del estado Sucre, tiene una red cloacal que sirve principalmente al centro, a algunas urbanizaciones públicas y privadas, a la zona industrial. Hay irregularidad en la instalación de la red: una tubería de 25 pulgadas por efectos y defectos de la construcción, la transformaron en una de 12 pulgadas. El colector central de la red revierte las aguas directamente, sin tratamiento alguno, a la bahía de San Luis, lugar de localización de los dos más importantes hoteles turísticos de la ciudad. En una de las vías principales del centro de la ciudad, la calle Mariño, las aguas cloacales corrían por la vía por rebose del sistema (recorrido realizado el 28/3/92); el agua permaneció allí hasta que el sol la secó. En la avenida Perimetral frente a un restaurant y una panadería, la boca de visita está obstruida por la acumulación de basura. En la urbanización Gran Mariscal, avenida Miranda y El Dique, el sistema de bombeo no funciona. El río Manzanares también presenta altos niveles de contaminación por descargas

2 / El área urbana es de 7.064 ha, el 63% (4.461,34 ha) son terrenos de propiedad nacional y municipal; el resto es privado.

de aguas cloacales. Es todo el sistema ambiental el que está en crisis en la ciudad. El director de Hidrocaribe dijo a alcaldes y concejales en 1990 que «Cumaná no soporta ningún desarrollo turístico, industrial o habitacional porque carece de servicios» (Provincia 26/6/1990).

Tres ciudades distintas y la problemática es la misma: crisis de agua potable, acumulación de aguas negras y basura en las calles y mayorías urbanas segregadas por vivienda y servicios.

LOS GRANDES AUSENTES: LAS MAYORÍAS URBANAS

El procesos de urbanización en Venezuela como en gran parte de los países latinoamericanos se ha caracterizado por la concentración de bienes y servicios en pocas manos con la consecuente expulsión de las mayorías. La no participación en el producto social de manera equitativa, ha sido la constante. Proceso que se manifiesta en una estructura urbana desarticulada, en un tejido urbano discontinuo, en un crecimiento ilimitado de ciudades que desbordan sus límites administrativos generando zonas servidas por el Estado, vedadas a la mayorías urbanas en un sistema ambiental profundamente afectado, donde la segregación social da la visual urbana. Las mayorías no tienen otra alternativa que resolver sus necesidades de habitación ocupando los espacios sin servicios, conformando los «cinturones de miseria» hasta transformarlos en «conglomerados de miseria».

62

Las ciudades venezolanas se han convertido por este «urbanismo salvaje» en centros de profundización de las desigualdades sociales, manifestadas fundamentalmente en la exclusión de grandes sectores de población al acceso de la vivienda y de los servicios. Sectores mayoritarios segregados y sectores con abundancia de posibilidades. Venezuela, aunque tardíamente, no escapa a la visión de la ciudad latinoamericana vista por Kowarick como «locus parcial y sustituible» de realización de procesos económicos, demográficos, sociales, culturales y políticos cuyo determinismo es supralocal (1991, p.2). En estas mismas ciudades está también la esperanza de transformación de las

relaciones sociales, de la búsqueda del bienestar para las mayorías, de las posibilidades de cambio a nuevas formas de gestión urbana que permitan reducir las desigualdades sociales, con la participación de la gente.

La intervención de los sectores populares en la transformación desigual del espacio urbano en la Venezuela contemporánea está necesariamente ligada al proceso democrático que se inició en 1958. El cambio político originó el cambio social; rotos los controles de la dictadura las masas se volcaron sobre la metrópoli buscando mejores condiciones de trabajo, servicios educativos y sanitarios. El 75% de los jefes de familia encuestados en Caracas en 1961, procedían del interior del país (Banco Obrero 1961, p. 89). Hoy, a este porcentaje, se añaden los provenientes de otros países latinoamericanos. La expresión más aguda de este proceso migratorio ha sido la ocupación en masa del espacio de Caracas, no sólo de aquellos sitios anteriormente ocupados por barrios y «limpiados» por la dictadura dentro de la política de «erradicación de la vivienda inadecuada» (Marcano, 1972), sino de todo espacio de factible ocupación. En sólo dos años se multiplicó por 2,3 el número de ranchos en la ciudad entre 1958 y 1960 (Marcano). En 1992 el rancho se ha verticalizado, ha conurbado a Caracas con Los Teques, San Antonio y Carrizal al oeste, con Sta. Lucía, Guarenas y Guatire al este y aloja el 45% de la población actual de la ciudad.

En 1958 y 1959, las mayorías trataron de organizarse en Juntas Pro Mejoras para demandar al Estado la satisfacción de sus necesidades de vivienda y servicios. Las Juntas Pro Mejoras se vincularon al Estado aprovechando la euforia existente del momento y la apertura social y política que la sociedad venezolana adquiría con el cambio político. 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 la manera de enfrentarse para lograr que todos cedan, en la búsqueda de soluciones a los problemas de distintos sectores de clase, donde los sectores populares tienen el derecho a intervenir de manera

explícita con sus propias vivencias de las necesidades sentidas y las maneras de resolverlas.

Entre 1958 y 1960 existió esa posibilidad en Venezuela, rápidamente truncada, la relación de fuerzas conformada en el transcurso de la democracia representativa, 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 sociales que entendían al Estado como el lugar de la lucha de clases, no podía durar mucho tiempo (Marcano, 1991). El conflicto se resolvió con la imposición de la primera concepción sobre la segunda, la que logró sostenerse hasta fines de los años ochenta, cuando otros procesos políticos y sociales abren nuevamente la posibilidad de un cambio de relaciones sociales en el país.

Aquel primer proceso es presentado por *SIC* de la siguiente manera: «... se dieron las condiciones para el establecimiento de una alianza entre élites que puso en manos de los partidos políticos populistas y no comunistas la directa gestión de la política a través del Estado y del gobierno».

Una expresión de los nuevos procesos ha sido el resultado de las elecciones de gobernadores y alcaldes en 1989, donde el partido del gobierno pierde 9 de los 20 gobernaciones de Estado y 123 de los 269 alcaldías del país. Las elecciones de diciembre de 1992, llevar a 11 el número de gobernaciones en manos de agrupaciones políticas distintas al partido que hoy detenta el poder, con lo cual se fortalece una relación política distinta, sustentada además, por la ganancia abrumadora de la Alcaldía de Caracas por la Causa Radical, con lo cual el bastión político más importante después de la presidencia de la República, pasa a manos de un grupo político nuevo, no comprometido con los partidos que han gobernado al país en la democracia.

¿Qué significa este cambio para la ciudad capital, ahogada por la crisis de los servicios públicos? ¿Qué significado tiene para las mayorías urbanas?

La política del Estado durante el período democrático ha dejado como resultado la conformación de espacios regionales signados por una ciudad capital concentradora de población, segregadora en vivienda y servicios y un resto despoblado, proceso que históricamente ha sufrido sus transformaciones. Las desigualdades sociales registradas oficialmente indicaban en 1960, que el 34,6% de la población en Venezuela habitaba en ranchos (CEPAL 1965) y el 23% de las familias tenían un ingreso inferior a los Bs. 500/mes (BANAP, 1965). Sólo el 54% de la población urbana contaba con agua corriente en las viviendas, el 35% se abastecía de fuentes públicas y el 11% se abastecía de otras maneras. El 30% de la población urbana tenía conexiones domiciliarias de cloacas y alcantarillas (ONU, 1990).

La década de los sesenta, si bien estuvo signada por un crecimiento urbano acelerado que llevó a la concentración del 67% de la población (Censo Nacional) en las ciudades, la composición del gasto social permitió contener los conflictos aun cuando las desigualdades sociales de las mayorías, en términos de vivienda y servicios, eran evidentes y marcaban el proceso urbano. Por otra parte, la política permisiva del Estado de dejar ocupar algunos terrenos urbanos acompañada del populismo y seguida por la auto-construcción impulsada y controlada mediante el Programa de Desarrollo de la Comunidad, pasó a ser la forma dominante para la reproducción de la fuerza de trabajo. Además, los acuerdos sostenidos en Punta del Este en 1961, comprometieron al Gobierno Nacional, como al resto de los gobiernos latinoamericanos y del Caribe, a desarrollar programas capaces de reducir las condiciones precarias de salud de la población. Venezuela se comprometió a proporcionar agua potable y alcantarillado al 70% de la población urbana y al 50% de la población rural (Marcano, 1991).

Al final de la década de los setenta, las viviendas con conexiones domiciliarias en las zonas urbanas eran del 72% mientras que las instalaciones de alcantarillado y eliminación de excretas sólo llegaron al 43% (ONU). Para la fecha, Venezuela estaba por debajo de Costa Rica, Panamá, Uruguay y Colombia en estos servicios. Los barrios de ranchos continuaban proliferando sin

servicios y estas inversiones sólo tocó al 2% de los ranchos de Caracas. En 1970, el crecimiento de las zonas de barrios de Caracas se estimaba en una tasa del 10% anual (Marcano, 1972) muy por encima de la ciudad (3,4). La población habitando en barrios ocupaba la cuarta parte de la superficie de la urbe y representaba el 39% de la población de Caracas (Marcano).

Este intento de mejorar los servicios de agua, alcantarillado y cloacas de las ciudades venezolanas durante los años setenta, comienza a decaer en el periodo siguiente, a pesar de las fuertes entradas que el Estado percibía por concepto del boom petrolero de 1974. La cuantía de los recursos en manos del Estado permitió realizar algunas mejoras en las condiciones materiales de vida de los sectores urbanos, hecho que se refleja en el aumento porcentual de viviendas con servicios, así que el 78% de las viviendas en 1980 eran registradas por las Naciones Unidas con conexiones domiciliarias de agua. A partir de dicha fecha, empieza un proceso regresivo que se nota en las diferencias dadas para 1985 cuando si bien el 75% (ONU) de la vivienda gozaba de aquellas condiciones, el deterioro iniciado en 1984, de las condiciones de vida de la población van a incidir rápidamente en las posibilidades de acceso a los servicios, lo cual se recoge en el Censo de 1990. La OCEI registra en esta última fecha, que sólo el 67% de las viviendas urbanas tenían servicio de agua directo a las viviendas y la tendencia continúa en descenso.

Las mejoras iniciales reflejan el resultado de los acuerdos de Punta del Este. Venezuela, en los años setenta, gracias a la fuerte entrada de dinero al fisco nacional por el boom petrolero de 1974, realizó inversiones públicas en infraestructuras de acueductos, cloacas y vialidad, que formaban parte del reforzamiento económico iniciado en la década de los años sesenta. Esto permitió también el aumento del empleo y un reajuste de los salarios. Entre 1974 y 1978, el salario real creció en un 25% mientras que el gasto social del gobierno lo hizo en un 42%, la tasa de desempleo, la más baja de todos los tiempos, se situaba en un 5%, estos beneficios no se sostuvieron por mucho tiempo. Mommer, refiriéndose al auge de la renta petrolera de 1974 y su declinación posterior, apunta lo siguiente:

«El capitalismo de Estado conoció un repunte comparable con aquel de los años cincuenta, a la vez que la renta se seguía distribuyendo masivamente. Muy pronto ésta ya no alcanzaba para cumplir con ambos compromisos, iniciándose un proceso de endeudamiento masivo mientras que la economía se estancó» (1987, p. 33).

La crisis del modelo de economía capitalista periférica se agudizó en 1983 a raíz del deterioro de las condiciones del mercado mundial del petróleo, la fuga de capitales y la devaluación del bolívar, pero es en 1989, cuando el impacto de la crisis se siente más intensamente por la decisión del gobierno de Acción Democrática de imponer el «Programa de Ajuste» del Fondo Monetario Internacional. Este «paquete» incluye, además de las medidas económicas, la reforma y descentralización del Estado que tiene como componente principal la reestructuración del gasto social, la municipalización de los servicios públicos y la desregulación de la actividad privada. Se liberaron los precios al consumidor y la inflación, hecho desconocido en Venezuela, se impuso violentamente en la sociedad, mientras que los salarios quedaron con muy poca movilización.

Paralelamente a los cambios económicos, el crecimiento de los barrios de la ciudad siguió su curso, como consecuencia de la ausencia de una política dirigida a la transformación de las condiciones de vida de las mayorías que se habían mantenido controladas por la abundancia de la renta petrolera y adheridas al modelo de desarrollo. En las décadas de los ochenta y los noventa estas políticas de dádivas dirigidas a evadir el conflicto no logran impedirlo. Las masas empiezan a tomar las calles de la ciudad capital y de las ciudades importantes del país, expresando su protesta por la situación crítica de la carencia del agua y de otros servicios públicos.

Los sectores populares habían reivindicado su derecho al agua expresándolo en las numerosas manifestaciones y tomas de calles que se hicieron frecuentes a partir de 1985, exigiendo el servicio. Los sucesos del 27 de febrero de 1989, tuvieron como detonante el aumento de un 30% en el costo del servicio de transporte; fue precisamente en la periferia este (Guarenas)

donde se iniciaron los hechos. Los saqueos en Caracas y en la mayoría de las ciudades del país no fueron sino la manifestación de una situación económica y social intolerable ya, para las mayorías.

Efectivamente, "... la actividad laboral se había reducido considerablemente entre 1986 y 1989, lo que originó que el PIB generado por personas ocupadas registrado en 1989 fuera de 18%, inferior a 1984" (Ross, p. 6).

El ingreso medio real de las familias sufrió un fuerte deterioro a raíz del proceso inflacionario desatado en 1989, registrándose una inflación acumulada entre 1989 y 1992 del 306,3% (p. 10). La canasta alimentaria se encontraba alrededor de Bs. 35.460 mensuales mientras que el ingreso real medio era de Bs. 18.000; esto indica que el 78% de los hogares venezolanos se encontraban en estado de pobreza crítica y el 44,78% en estado de pobreza extrema (p. 12).

Actualmente, la concentración económica y demográfica en las ciudades ejerce una presión cada vez más cargante y desequilibrante en los recursos naturales y financieros; igualmente, la política de descentralización del Estado, la municipalización de los servicios, requieren de recursos financieros para su gestión. Las decisiones fundamentales en cuanto a construcción de obras no se tomaron o se hicieron tardíamente; las obras para el acueducto de Caracas tienen un retraso de más de diez años, las obras del Complejo Yacambú para Barquisimeto y su región están detenidas y las obras del Complejo Turimiquire tiene sus deficiencias. Turimiquire suministra el agua a los estados Monagas (en un 52%), Anzoátegui (85%), Nueva Esparta (100%) y Sucre (68%), sin embargo en temporadas turísticas o feriados, el agua merma en Cumaná para servir a Nueva Esparta y las manifestaciones por el agua en Monagas y Anzoátegui empiezan a sentirse de nuevo. El desarrollo urbano de Barquisimeto pone en jaque a los desarrollos agrícolas de su región, así como la urbanización pone en peligro las demandas de agua de los alrededores. En Caracas sucede una situación similar, dada la interdependencia entre la ciudad y su región.

Estos hechos anotados exigen a los alcaldes el desarrollo de nuevas maneras de gestión, para enfrentar las exigencias de la municipalización de los servicios, en ciudades apremiadas por la situación económica y social.

Hoy en día, ciudades como Caracas, Barquisimeto o Cumaná presentan nuevas crisis de servicios en zonas anteriormente bien servidas, urbanizaciones y barrios que antes tenían agua, ahora comienzan a presentar dificultades serias, como La Florida, Chacao, Colinas de Bello Monte, El Cafetal, Santa Fe, en Caracas, por ejemplo. En el estiramiento de la red en la ciudad «planificada», todos los desarrollos urbanos que están alrededor de estos corredores comienzan a pagar el precio de ser también marginalizados del servicio. Hecho que sigue exacerbándose, pues el proceso de crecimiento extensivo y de densificación de la ciudad no se ha detenido, lo que es más grave, no se han previsto las demandas de servicios públicos que el crecimiento urbano generaría, en consecuencia, este factor tan importante en la producción de la crisis continúa sin alteración alguna. Nuevos actores sociales se incorporan a los segregados de servicios, la relación tradicional entre usuarios y empresa prestataria, entra en crisis y exige cambios que el sistema no está en capacidad real de dar.

La ciudad de hoy enfrenta nuevos retos. Los viejos problemas del sistema urbano en su conjunto continúan vigentes, el proceso de urbanización no se detiene, los sectores de barrios han reivindicado su derecho al agua, al transporte, a los servicios, las redes han llegado a su nivel crítico, el Estado invierte cada vez menos y busca entregar al municipio la gestión de los servicios sin transferir los recursos necesarios. La cantidad de agua que llega a la ciudad no es suficiente para abastecer la población. Hasta ahora, a pesar de las carencias y dificultades expresadas por algunos sectores de la población de Caracas, la ciudad ha recibido agua, el Instituto Nacional de Obras Sanitarias o Hidrocapital han logrado satisfacer ciertas demandas y contener las presiones sociales, dando un servicio con normas de discontinuidad y de segregación social. El municipio se enfrenta a una situación difícil de resolver.

Se ha llegado a tal gravedad en la mala gestión del servicio de agua, que si algún gerente decidiera en Caracas por ejemplo, incorporar adecuadamente al sistema a los sectores excluidos, sin adoptar condiciones de fuertes racionamientos diarios para toda la ciudad y sin control de los mecanismos que producen la crisis, sin adoptar una verdadera gestión que controle todos los factores que inciden en el servicio, se correría el riesgo de hacer colapsar además al sistema de abastecimiento de Caracas, seriamente afectado también por la falta de mantenimiento. ¿Cuál es la solución entonces?

LA AUTOGESTIÓN COMO SALIDA: GOBERNAR CON LA GENTE

La política de privatización de los servicios públicos, puesta en práctica en el país como parte de los compromisos adquiridos por el Estado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), fue vista en 1992 como una salida. Concursaron empresas internacionales especializadas en agua con una alta experiencia en varias ciudades del mundo, empresas que han demostrado que con el negocio del agua se obtienen muy buenas ganancias. Cabría preguntarse porqué han rehusado en Caracas, tomar el servicio. Una razón podría ser las limitaciones de la cobertura que las empresas ofrecían para asumirlo (65% de la población), otra podría ser la alta tarifa social a la que estaría sometido el servicio o el desorden o mal estado de la red, etc. Aquí hay mucho que investigar todavía.

Los nuevos alcaldes electos en diciembre de 1992, enfrentan el reto de la crisis de los servicios públicos y sus tendencias a colapsar. El Ministro del Ambiente adujo que a través de la Ley Orgánica de Descentralización, los alcaldes tenían a partir del 1º de febrero de 1993, que asumir el servicio de Aseo Urbano. En el caso del agua se acordó transferir el servicio en el año 1995. Se le pide al municipio asumir los servicios en condiciones desventajosas, volver a los inicios de la administración municipal en condiciones peores que las anteriores, con una urbanización creciente y sin control, unos sistemas caducos que piden sustitución, una inexistente administración del servicio, falta de catastro, de planos reales de las redes, de un sistema de

cobranza, falta de medidores, deficiencia de información técnica, con un gran número de barrios que exigen el derecho al agua y unos recursos financieros escasos. La negociación entre los municipios de Caracas, -liderizado por el alcalde Iztúriz- y el gobierno central, permitió una tregua hasta enero de 1994 para la transferencia del servicio de Aseo Urbano y de 1986, para el servicio de agua. Dentro de este lapso será necesario que el gobierno resuelva los problemas técnicos, administrativos y financieros antes que los municipios asuman el control de los servicios. La discusión está planteada en términos de quién financiará la crisis.

La municipalización de los servicios públicos dentro del colapso donde se encuentran, requiere una redefinición del gobierno local, abandonar el despacho de Plaza Bolívar y discutir con la gente. Acercarse a la gente de Antímano, 23 de Enero, Lomas de Urdaneta y/o Nueva Tacagua, Santa Rosalía, Bello Monte, etc. y discutir con ellos la participación comunitaria dentro de su «contexto político y social de cambio y de transformación» (Santana, 1990 p. 30), de sus realidades y alternativas. Dentro de la situación actual, la participación comunitaria asumida de esta manera es la «única alternativa que tiene el desarrollo de los servicios públicos en nuestros países» (Santana). Pero no sólo es redefinir la actuación del Estado y de sus empresas, sino también de la reorganización de los servicios, de las nuevas formas de gestión requeridas, igualmente de las nuevas modalidades sociales que asumen los servicios públicos para adecuarlos a la crisis. Pero a la vez ir conformando la economía popular, múltiples microempresas donde los sectores populares puedan ir simultáneamente mejorando la calidad de vida de su entorno, ajustándose y construyendo unidades económicas para el cambio político y cultural.

«La economía popular debe incluir múltiples formas de organizar y agregación de fuerzas para efectivamente modificar las condiciones económicas de la vida de los trabajadores» (Coraggio 1992, 137).

Es decir, echar las bases de la autogestión, como lo ha iniciado Iztúriz y la gente en las comunidades del oeste de Caracas. Modo

de gobernar con la gente donde no sólo se participa mejorando el entorno, al recuperar los bloques del 23 de Enero y Lomas de Urdaneta, por ejemplo, sino que esta acción se encadena a otras como la conformación de microempresas para el mantenimiento de ductos de basuras o ascensores, la negociación con talleres del Estado (INAVI) o del municipio para la obtención de repuestos, la negociación con el INCE para la conformación de los distintos cursos de mantenimiento ambiental, de limpieza de tanques de agua, de reparación de tuberías menores, de administración de condominio, etc. De esta manera se evita negociar la crisis. El Estado debe asumir su responsabilidad. La cultura urbana empieza a construirse desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo, y es allí donde cabe el concepto de Borja de participación como el encuentro, entre el Estado y sectores populares. Gestionar la ciudad y los servicios públicos de esta manera es un proceso «profundamente político y profundamente conflictivo» (Coing 1990, 234).

Pero este modo de gobernar con la gente no puede quedarse allí, en el ámbito de la jurisdicción municipal, es necesario pasar lo local e insertarse en otros niveles de gobierno supralocal, «la descentralización tiende a ser una condena al fracaso político inmediato o al transformismo de toda fuerza progresista encargada de administrarle» (Coraggio, 9). Se trata de «...diseñar una estructura político-administrativa que se corresponda con la estructura de los procesos en los cuales se quiere intervenir».

La gestión del servicio de agua es un buen ejemplo. No se va a resolver el problema con una redefinición técnica de reorganización racional del servicio, la gestión del servicio tiene que ser fundamentalmente política y para ello se requiere estar decidido a enfrentar los conflictos.

Insistimos que el problema del agua y del saneamiento de Caracas no puede verse de una manera sectorial. Ver el problema a partir del Municipio Libertador es un error, verlo desde la mancomunidad de los alcaldes solamente constituye una visión insuficiente porque no se puede gerenciar un sistema si no se controlan las fuentes de abastecimiento o se tiene la garantía que

ellas funcionen, estén mantenidas, estén operadas. Nadie garantiza eso en Caracas, se requiere una visión de conjunto de las cuencas, donde debe haber procesos de negociación. La privatización tal como fue concebida era una división entre fuentes, distribución y administración. En ese esquema se corría el riesgo de que cada empresa le echara la responsabilidad a la otra de lo que pudiese ocurrir, dentro de una perspectiva neoliberal de fragmentación de los servicios, donde la tendencia tiende a empeorar la situación.

El gobierno central no pudo resolver el servicio de aseo urbano, con el IMAU, el Ministro del Ambiente y de los Recursos Naturales no pudo resolver el servicio del agua con el concurso de las empresas multinacionales, ahora pretende entregarlo a los municipios, que carecen de los recursos humanos y financieros, en condiciones peores que cuando el gobierno central los administraba, dentro de la visión de que es ahora al municipio a quien le toca gestionar la crisis de los servicios públicos. La discusión está planteada en esos términos, pero la ciudad de hoy es distinta a aquella para la cual los sistemas de agua y saneamiento fueron pensados, en consecuencia es el modelo en su conjunto el que es necesario redefinir.

La gestión de los servicios públicos tiene que ver con una manera distinta de gestionar la ciudad, lo cual significa, profundizar la democracia. Los asuntos de la ciudad se atienden y resuelven mediante el diálogo, el consenso, la negociación y el compromiso de que cada quien debe asumir la responsabilidad que le corresponde para que la ciudad sea de todos y para todos. Una gestión democrática de los servicios implica que las prioridades y las decisiones sean el resultado de procesos colectivos de discusión y debate para que una vez tomados, sean asumidos como tales por el conjunto de los ciudadanos, con todas las responsabilidades a que dieren lugar. De no ser así, la gestión tendería a un nuevo fracaso.

BIBLIOGRAFIA

- AZOCAR, J. (1991).
«Para bañarse en San Luis».
En *Provincia*, mes 12, Cumaná.
- BORJA, J. (1988).
«Participación ¿para qué?»
URBANA Nº 9, Noviembre
pp. 25-44.
- CARRION, F.; COING, H. (1985).
«Alcances de la problemática municipal en las ciudades intermedias ecuatorianas»
En: *Ciudades intermedias en Ecuador*, Documento 14, Ciudad, Quito, p 1.
- CORAGGIO, L. (1992).
«Consideraciones sobre la planificación urbana posible en los años 90».
En: *Ciudades y política urbana*, Coordinador Fernando Carrión, CODEL, Quito, pp. 1-24.
- CORAGGIO, L. (1992).
«El desarrollo de la economía popular urbana como contexto para las políticas de vivienda en América Latina».
5^{ème}. Conférence Internationale de Recherche sur L'habitat. Montreal, julio 1992.
- DE LA CRUZ, R. (1992).
Descentralización, gobernabilidad, democracia.
Editorial Nueva Sociedad.
Caracas.
- FUNDAGREA (1993).
Seminario sobre el Ambiente.
Alcaldía de Caracas. Parque Central 16/ 01/ 93.
- KOWARICK, L. (1992).
«La crisis urbana y la ciudadanía en São Paulo»
En *Ciudades y Política Urbana.*
Fernando Carrión, Coordinador, CODEL, Quito, pp. 187-196.
- MARCANO E. (1991).
«Condiciones económicas, sociales y políticas en la gestión de los servicios de agua y saneamiento en Venezuela».
Coloquio, Ciudadagua regional: América Central, Caribe y México, San José 9-14 Junio.
- MARCANO, E. (1972).
La inversión del sector público en las áreas de ranchos de Caracas.
Tesis Magister en Urbanismo, IU / FAU / UCV.
- MARCANO, E. (1978).
Autoroutes et bidonvilles, logique d'une politique urbaine.
Tesis doctoral, París.
- MARCANO, (1987).
El problema de los servicios.
En *SIC* Año L, nº 498, septiembre-octubre pp. 443-446. Caracas.
- MARCANO, E. (1993).
La crisis del agua en Caracas. Elementos para el análisis de la política urbana, UCV / CDCH, Caracas.
- MARCANO, E. (1993).
El caso Cumaná.
Informe preliminar.
- MARCANO, E.; FOLEY, J.; BENAIGES, A.; SEMECO, A. (1991).
Los servicios urbanos en las ciudades venezolanas. Caso Barquisimeto. Vol II. IU /UCV/ CDCH.
- MOMMER, B. (1987).
La distribución de la renta petrolera: el desarrollo del capitalismo rentístico venezolano.
ILDIS, Caracas.
- MONTAÑO, I. y COING, H. (1990).
"Las cooperativas de agua en Argentina. Un cuestionamiento a las formas de gestión tradicional".
Ciudadagua Andina. Actas del Coloquio, Quito, pp. 226-235.
- NACIONES UNIDAS. COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (1990).
Abastecimiento de agua potable y saneamiento ambiental en América Latina y el Caribe con posterioridad a la Carta de Punta del Este, Caracas 31 de mayo.
- OMPU Barquisimeto (1983).
Opiniones y recomendaciones para el proceso del Plan Local de la Unidad Barquisimeto-Cabudare.
- OMPU (1991).
Caracas 2000, Plan General Urbano.
- ROSS, M.; PEREZ, M.; CASANOVA, C.; ALARCON, C. (1992).
Coyuntura, Año 5, Nº 11, Noviembre.
- SANTANA, P. (1990).
«Gobierno, municipios, empresas y comunidad en los proyectos de agua y saneamiento. Informe introductorio».
Ciudadagua Andina, Actas de Coloquio, pto. 30-40. Quito.
- SIC (1993).
Editorial, Año LVI, Nº 551, enero-febrero.