

Indicadores del acceso al agua y el saneamiento en el Perú

Equipo Técnico de la Campaña Nacional
por el Derecho Humano al Agua
PIDHDD – Capítulo Perú¹

En las últimas décadas, el Estado peruano realizó reformas en el servicio de agua potable y saneamiento que han causado efectos en el disfrute del derecho humano al agua, puesto que cada gobierno involucrado promovió transformaciones que ocasionaron inestabilidad en la gestión de los servicios de este sector. Estos continuos vaivenes produjeron ineficiencias en la administración de los recursos que podrían haber facilitado un mayor acceso al agua e impactos positivos en la salud y bienestar de una mayor proporción de personas.

Inicio de la Organización Empresarial Pública: planificación y dirección

En la década del 70 las políticas del Estado se enmarcaron en las transformaciones estructurales emprendidas por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, que permitieron crear una vasta actividad empresarial del Estado. Los esfuerzos se centraron en la organización empresarial de los entes responsables de la prestación de los servicios. Se dispuso que las entidades prestadoras en las ciudades más populosas del país, adopten la forma de empresas públicas, formándose la Empresa de Saneamiento de Lima (ESAL), la Empresa de Saneamiento de Arequipa (ESAR) y la Empresa de Saneamiento de Trujillo (ESAT). En el resto de ciudades los servicios fueron proporcionados por la Dirección General de Obras Sanitarias (DGOS) bajo la dependencia del Ministerio de Vivienda y Construcción (MVC).

Formación del SENAPA: reorganización y regulación

En la década del 80 los cambios se encuadran en una nueva reforma del Estado, emprendida tras las dos fases del gobierno militar. La Ley de la Actividad Empresarial del Estado, de ese periodo, pretendió materializar una propuesta integral de reorganización y regulación de las empresas del Estado en lo relativo a su organización, funcionamiento, régimen económico - financiero, régimen laboral, control, evaluación y relaciones con los distintos niveles de Gobierno.

En este periodo, el Estado mantiene los servicios bajo la dependencia, planificación y dirección del MVC, y efectúa una importante reestructuración de la DGOS para dotar de organización empresarial a los servicios urbanos que no habían sido reestructurados con esta modalidad en la década anterior. En 1981 la organización existente (ESAL, ESAT, ESAR y DGOS) dio nacimiento a la empresa estatal matriz: Servicio Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA) y paulatinamente a un conjunto de empresas filiales y unidades operativas en casi todo el territorio nacional.

El conjunto de empresas filiales de SENAPA tuvo presencia en las principales ciudades del país, sin embargo, no logró asimilar a todo el sector urbano, quedando fuera del sistema empresarial aproximadamente 200 ciudades (20% de la población urbana total).

1990: Descentralización del sector

Las normas de la descentralización para transferir alrededor de quince empresas filiales y alrededor de quince unidades operativas de SENAPA fueron dictadas al final del periodo de Gobierno 1985-1990 (abril y mayo de

¹ Extracto del Estudio “Desafíos del derecho Humano en el Perú”. El presente documento fue editado por la secretaría técnica de la PIDHDD – Capítulo Perú.

1990). SEDAPAL fue la única empresa filial de SENAPA excluida de las disposiciones de transferencia a las municipalidades de Lima y Callao, manteniéndose hasta la fecha como empresa de propiedad del Estado.

La descentralización de las empresas filiales y unidades operativas de SENAPA tiene origen en la Constitución Política de 1979, la Ley de Bases de la Regionalización⁹ y las Leyes Orgánicas de Creación de Regiones. En concordancia con estas leyes en abril de 1990 se aprobó la nueva organización y funciones del MVC y creó la Dirección General de Saneamiento Básico; se dispuso, asimismo, que SENAPA transfiera sus empresas filiales y unidades operativas a las municipalidades provinciales en el término de noventa días y en el transcurso de un año respectivamente.

Reforma neoliberal: redefinición del rol del Estado

Desde la segunda mitad de 1990 se emprendieron las denominadas reformas estructurales bajo la orientación de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS) argumentando que la actividad empresarial de Estado no había arrojado resultados económicos y financieros satisfactorios contribuyendo a la generación del déficit fiscal con el consiguiente impacto inflacionario.

La reforma planteó desde el primer momento un nuevo enfoque integral del sector de agua potable y alcantarillado disponiéndose la liquidación del sistema construido alrededor de los servicios de agua potable y saneamiento en los años 80 e inicio del año 90. La responsabilidad de la provisión de los servicios de saneamiento pasó a las municipalidades provinciales mediante Empresas Prestadoras de Saneamiento (EPS).

Un aspecto sustantivo de esta reforma es la redefinición del rol del Estado en relación a su participación en la economía² y los servicios públicos. Este enfoque ideológico fue efectuado para restringir la actividad del Estado a determinados rubros, y trasladar las funciones suprimidas al sector privado, en ese sentido la privatización de las empresas públicas fue un paso crucial, para concretar la reforma.

En base a esta visión de Estado más pequeño y menos comprometido con la promoción del desarrollo y el ejercicio de actividades empresariales de servicios públicos, se dictaron en 1991 tres normas fundamentales: *la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, la Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado, y la Ley de Promoción de la Inversión Privada en el Campo de Saneamiento*, con la finalidad de declarar de interés nacional la promoción de la inversión privada, eliminar toda exclusividad o reserva del Estado en la explotación de los servicios de agua potable, alcantarillado, disposición de excretas y re uso de aguas servidas, y decretar la libertad de las personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras para realizar estas actividades, en igualdad de trato.

Nuevas Políticas Tarifarias

La reforma estableció un nuevo sistema tarifario bajo la conducción de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), basado en los principios de: a) eficiencia económica para una asignación óptima de recursos y una utilización racional del recurso hídrico; b) viabilidad financiera para asegurar la recuperación de los costos totales de la operación y los costos de inversión; y, c) la equidad social en el sentido de la igualdad de trato para todos los usuarios procurando la satisfacción de las necesidades básicas³.

² La redefinición del rol del Estado quedó plasmada en la Constitución de 1993 al prescribir que sólo por ley expresa el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

³ Para llegar al nuevo sistema tarifario la SUNASS dispuso un reordenamiento tarifario cuya primera parte consistió en: 1) Disminución de categorías y asignaciones de consumo; 2) Disminución de los llamados Consumos Mínimos en 20%; y, 3) Aplicación de las tarifas en dos rangos de consumo.

Los resultados del reordenamiento se tradujeron en una reducción de los ingresos de la mayoría de entidades prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) no obstante que la propia SUNASS estimó que la disminución de los Consumos Mínimos, manteniendo las tarifas iniciales, podría reflejarse en una caída promedio de los ingresos de 8.8%⁴.

El efecto negativo del reordenamiento tarifario en los ingresos agravó los problemas existentes de las EPS originados por las deficiencias del modelo y de la gestión municipal, provocando una crisis en la mayoría de entidades.

A la fecha y al cabo de más de cinco años el programa de reordenamiento tarifario no ha sido cumplido por las entidades prestadoras, impidiendo que los principios del sistema de tarifas, previsto en la ley General de Servicios de Saneamiento, puedan establecerse en su integridad, y las EPS logren su viabilidad financiera.

Organismo Regulador

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) es una institución fundamental de la reforma, fue creada en 1992 como entidad dependiente del Ministerio de la Presidencia. En 1994 se promulgó su Ley General asignándole como finalidad, garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en las mejores condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y al medio ambiente.

La nueva normativa establece que la SUNASS tiene por objetivo general normar, regular, supervisar y fiscalizar -dentro del ámbito de su competencia- la prestación de servicios de saneamiento, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario. Asimismo, se delinea las funciones normativas, la función reguladora, la función supervisora, la función fiscalizadora y sancionadora, la función de solución de controversias y reclamos; y, finalmente diversas funciones complementarias. Sin embargo, la SUNASS ha estado sujeta a una constante fluctuación legal e institucional⁵.

A pesar de la crisis de la mayoría de las EPS, el déficit de servicios y los problemas de calidad de las prestaciones, la SUNASS no intervino ninguna entidad prestadora aún cuando estaba facultada para ello.

Agua en las áreas rurales: las juntas administradores de servicios de saneamiento (JASS)

En los pequeños centros poblados del ámbito rural, la explotación de los servicios de saneamiento es realizada por acción comunal, mediante la organización de Juntas Administradoras. El funcionamiento de dichas juntas es regulado por la SUNASS, la que mediante directivas regula su funcionamiento⁶.

Los servicios de las denominadas áreas rurales se sustentan en cuotas familiares que cubrirán, como mínimo, los costos de operación y mantenimiento del servicio. La SUNASS establecerá los procedimientos para la fijación de dichas cuotas.

⁴ Entre 1996 y 1999 debido al reordenamiento tarifario la tarifa máxima por metro cúbico disminuyó de US \$ 0.82 a US \$ 0.56 mientras que la mínima lo hizo de US\$ 0.13 a US\$ 0.07. La tarifa promedio en 1999 que aplican las EPS disminuyó, de US\$ 0.33 a US\$ 0.28 por metro cúbico. La tarifa media nacional decreció ligeramente de US \$ 0.38 a US\$ 0.36 el metro cúbico.

⁵ Su Ley General de 1994 y su reglamento actualmente están derogados, excepto la parte de sanciones a las entidades prestadoras. Su ubicación en la estructura del Estado también ha tenido grandes cambios. Fue incorporada en 1992 al Ministerio de la Presidencia, luego a la Presidencia del Consejo de Ministros, posteriormente al Ministerio de Economía, y nuevamente a la Presidencia del Consejo de Ministros. La SUNASS no ha cumplido con dictar normas para que las municipalidades otorguen el derecho de explotación a las entidades prestadoras públicas.

⁶ Las JASS son organizaciones comunitarias que se encargan de la administración y gestión de los servicios de saneamiento en su comunidad, deben constituirse como asociaciones civiles y registrarse en la SUNASS.

En el año 1999 la SUNASS aprobó una directiva sobre organización y funcionamiento de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS). En ella se ordena que deben constituirse como Asociaciones Civiles de acuerdo al código civil vigente anexando modelos de actas de constitución y estatutos. Inclusive las que actualmente estén en funcionamiento deben adecuarse. La directiva se aplica a centros poblados rurales que no excedan de 2,000 habitantes según el INEI, teniendo que inscribirse en el directorio nacional de la SUNASS.

Usuarios con fuente propia

En el caso que los usuarios tengan fuente propia de abastecimiento de agua, las EPS solo podrán cobrar por los servicios a la recolección y tratamiento de aguas servidas, salvo que por dispositivo legal se autorice a cobrar por usar dicha fuente.

Balance de la reforma

El reconocimiento público de fracasos en la reforma es de amplio espectro. También el propio gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo admiten que no se lograron los objetivos propuestos.

El documento del Programa de Apoyo al Desarrollo del Sector Saneamiento reconoce la existencia de problemas en varios niveles: prestación de los servicios (indicadores precarios a diciembre de 2002, continuidad del servicio en el país en promedio es de 15 horas, la micromedición alcanza el 40%, el índice medio de agua no contabilizada alcanza al 45% del volumen producido, la calidad del agua suministrada en algunos lugares no es adecuada, la morosidad promedio en el sistema de EPS es de 6 meses); además, existe una tendencia de deterioro de la sostenibilidad que debe ser revertida, la descentralización de las entidades prestadoras "no ha logrado que el sector se encamine por la senda de la eficiencia", y la gestión de los servicios fue descuidada.

La Defensoría del Pueblo ha señalado que las empresas no "prestan un servicio con la calidad adecuada, y evidencian serios problemas de gestión. Un problema serio, pero no el único, es el de la seguridad del agua potable para consumo humano; que en muchos lugares no alcanza los estándares adecuados". Agrega que "otro problema importante es la inexistencia de programas de inversión para ampliar la cobertura. Así existen casos de empresas donde el crecimiento poblacional ha determinado que la cobertura de agua potable y alcantarillado incluso disminuya; este es el caso de Arequipa y otras ciudades"⁷.

Resulta evidente, que - como reclama la Defensoría del Pueblo - se requiere de políticas gubernamentales orientadas a mejorar la prestación de los servicios. Una nueva política que encare los desafíos presentados, que incluya al menos dos medidas: la primera, una profunda evaluación de la reforma de los servicios iniciada en la década del 90, puesto que dicha reforma no resolvió los antiguos problemas del sector, y más bien creó nuevos; y la segunda, otorgar participación a la sociedad civil y a las municipalidades, con la finalidad de dar seguridad y legitimidad a los cambios. Entre tanto, el Gobierno ya adoptó un camino: es la política sectorial acordada con el BID que consiste en vincular al sector privado en la prestación de los servicios para solucionar los problemas de gestión, principalmente en la modalidad de concesiones de largo plazo.

Sin embargo, no es ésta la única alternativa sobre la mesa, existen movimientos sociales en Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Huancayo, Pisco, Huaral, Lima y Arequipa, que promueven empresas públicas eficientes, sin injerencias políticas de los distintos niveles de Gobierno, con presencia de la sociedad civil, capaces de garantizar el derecho al agua de todos los miembros de la sociedad.

⁷ La Defensoría del Pueblo, Memoria 1998-2003, Adjuntía para los Servicios Públicos, páginas 52 a 57.

Minería y derecho al Agua: Caso de violación en Julcani, Angaraes, Huancavelica⁸

La mina Julcani, propiedad de Compañía de Minas Buenaventura S.A. (CMB), se localiza en el distrito de Ccochaccasa, provincia de Angaraes, región Huancavelica, a una altura promedio de 4,200 metros, en la cabecera de varias micro cuencas (las más importantes son Churampi - Ucañán, Palcas, Pongoshuayjo), afluentes del río Opamayo-Lircay. Consta de tres sectores: Julcani, Herminia y Mimosa. El depósito minero es polimetálico, es decir contiene diferentes tipos de minerales: plata, oro, plomo, cobre, bismuto, entre otros. Los escombros y relaves producidos durante más de medio siglo de explotación minera han sido depositados en decenas de escombreras y 9 canchas de relaves.

Las aguas ácidas producidas por las actividades de explotación y extracción minera, y las que resultan del Drenaje Ácido de Mina, son tratadas en la planta de tratamiento ubicada en Acchilla, y hasta hace poco en la planta de Gandolini (ahora cerrada) en la quebrada Palcas. Las aguas provenientes de las instalaciones mineras en el sector Julcani, bajan por la quebrada Palcas y pasan por cuatro pozas de sedimentación a orillas del río Opamayo en el Fundo Palcas, antes de ser descargadas al mismo río. La única cancha de relaves que sigue en operación es la N° 9, ubicada en Acchilla.

La población total estimada de la provincia Angaraes es de 46,111 habitantes⁹, en su mayoría quechua hablantes y viviendo en zonas rurales (74%). Anchonga, uno de los distritos más afectados por Julcani, tiene una población de casi 6,000; Ccochaccasa, el distrito en cuyo territorio se ubican las instalaciones mineras, de 4,400. La capital provincial, Lircay, en el año 1993 tenía una población de 4,654 personas.

Cerca a las instalaciones mineras, aguas abajo, se encuentran varias comunidades campesinas, cuyas principales actividades económicas son la ganadería (en las partes altas) y la agricultura (en las partes bajas).

Las comunidades de la zona de influencia de Julcani tienen como fuentes de agua los ríos y quebradas, así como puquiales y manantiales. Señalan que en décadas anteriores, las aguas superficiales eran cristalinas y se usaban para fines domésticos, riego, consumo de animales y otros. Sin embargo, los comuneros denuncian que desde la llegada de la mina, la calidad de las aguas ha deteriorado de manera significativa, razón por la cual algunas comunidades dependen para su abastecimiento casi exclusivamente de aguas de puquiales y manantiales cercanos. En algunas zonas sin embargo, y sobre todo en épocas de sequía cuando los puquiales se secan, no hay otras fuentes de agua que los ríos y las quebradas para riego, consumo de animales y hasta para consumo humano. Últimamente esa situación se está agravando, debido a los cambios climáticos y el crecimiento de la población.

Según testimonios de las comunidades, la derivación de aguas subterráneas por las operaciones mineras también ha causado la desaparición de puquiales, bofedales y otras fuentes de agua. El uso de las aguas para actividades mineras y para el consumo de los trabajadores ha disminuido las fuentes de agua disponibles para las comunidades aledañas a la mina. Así por ejemplo, pobladores de Canchapata-Constancia y de Palcas denuncian el uso por la mina de las aguas de la laguna Rurio desde hace dos décadas, sin consultar a las comunidades afectadas, que han visto disminuir sus fuentes de agua y la productividad de sus pastizales.

La capital provincial, Lircay, no cuenta con un sistema adecuado de agua potable, pues el agua para consumo humano se trae por tubería desde un puquial y solo es disponible en determinados momentos del día.

⁸ Los datos para el presente caso provienen de un informe elaborado por CONACAMI PERU, sobre la base de estudios de calidad de las aguas superficiales en la zona de influencia de la mina Julcani, y testimonios de pobladores de las comunidades más afectadas por dicha mina. CONACAMI PERÚ, "El plan de cierre de Julcani: las heridas de 50 años de minería – la vos de las comunidades" 2003.

⁹ Proyecciones al 2002, Censo Nacional de Población y Vivienda, INEI, 1993.

Las denuncias de las comunidades sobre contaminación fueron corroboradas por un análisis de la calidad de aguas efectuado por el laboratorio EQUAS S.A. en octubre del 2003. Los resultados revelan que 7 de las 14 muestras de agua tomadas en las micro cuencas y la cuenca principal del río Opamayo-Lircay, y la muestra de efluentes líquidos que se tomó en las pozas de sedimentación de Palcas, superan los niveles máximos permisibles (NMP) establecidos por la Ley General de Aguas y el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (R.M. N° 011-96/EM/VMM). Las zonas de mayor riesgo son:

- Aguas debajo del sector Mimosa y de la cancha de relaves N° 9, en las cercanías de la comunidad de Tablapampa (entre otros anexos) en el río Churampi que discurre por la Quebrada San Pedro, se han encontrado valores de Hierro (Fe) que superan hasta 25 veces los niveles máximos permisibles (NMP) para riego y consumo de animales (Clase III Ley de Aguas). También están superando los NMP de Plomo. De igual manera, esas aguas son ácidas (pH 4,65) y contienen altos valores de sólidos totales disueltos. Son totalmente inadecuadas para el uso agrícola o para consumo por los animales, ni mucho menos para uso doméstico. Sin embargo, no se puede evitar que el ganado de las comunidades aledañas consuma esas aguas en épocas de sequía, resultando en la muerte de decenas de cabezas de ganado según los pobladores. En algunas zonas, se usan para riego, por falta de otras fuentes de agua. Aguas abajo se observan valores
- Los efluentes de las pozas de sedimentación de Palcas, presentan valores de Hierro, Zing y Cobre muy por encima de los NMP establecidos por el Anexo II de la R.M. 011-96/EM/VMM. A partir del punto de descarga en el río Opamayo, éste presenta valores de Fe que superan los NMP para agua de riego y consumo animal, establecidos por la Ley General de Aguas (Clase III). Pobladores de Lircay comentan que periódicamente – cada 2 o 3 semanas - las aguas del río Opamayo-Lircay se observan con una coloración intensamente ocre, lo cual puede guardar estrecha relación con el vertimiento periódico desde las pozas de sedimentación. En el momento del muestreo, las aguas del río no presentaban ese aspecto.

La contaminación de los recursos hídricos que son fuente de abastecimiento de las comunidades, acreditada mediante informes técnicos, y la pasividad del Estado frente a ella, constituye una violación del derecho al agua de las comunidades de la zona de influencia de Julcani, limitando su acceso a suficiente agua segura y de calidad aceptable.

De igual manera, la contaminación está afectando los escasos medios de producción de las comunidades, que constituyen su único sustento de vida. Así es que se han recogido testimonios sobre los graves impactos en tierras de cultivo regadas con agua contaminada de ríos y quebradas. En tal sentido, también se está comprometiendo el derecho a la alimentación de las comunidades.

Actualmente, la mina se encuentra en proceso de cierre. Las primeras actividades de cierre de Julcani fueron incorporadas en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de Julcani, aprobado el 20 de Marzo de 1997. Su ejecución fue aprobada en Noviembre de 2002. Una vez que se apruebe la ejecución del PAMA, los efluentes líquidos vertidos por la mina no pueden superar los niveles máximos permisibles (NMP) establecidos en la legislación ambiental y minera.

La autoridad competente para aprobar, fiscalizar y controlar las obligaciones asumidas en el Plan de Cierre, es el Ministerio de Energía y Minas. En el año 2000, aprobó el plan de cierre presentado por Buenaventura, con un cronograma que concluiría a finales del 2003.

Sin embargo, a inicios del 2004, importantes actividades de cierre todavía no habían iniciado, mientras que en otras se detectaban fallos técnicos. Según el Art. 5° del Reglamento para la protección ambiental en las actividades minero metalúrgicas (D.S. N° 016-93-EM), "el titular de la actividad minero - metalúrgica es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan

como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos”.

El Estado no está asumiendo su deber de hacer cumplir las normas ambientales, en particular los niveles máximos permisibles. Éstos además son diseñados a medida de las empresas mineras, no desde una perspectiva de protección de intereses de las comunidades.

Indicadores de los servicios de agua y saneamiento en el Perú

El ámbito de atención del subsector saneamiento al 2001
En el área urbana
<ul style="list-style-type: none"> • Las EPS Municipales atienden al 32% de la población. • SEDAPAL¹⁰ atiende el 28% de la población.
En el medio rural
<ul style="list-style-type: none"> • El 6% es atendido por Municipios. • El 34% es atendido por Organizaciones Comunales.

Cobertura de agua y saneamiento

Debemos indicar que la evaluación global de los servicios de agua y saneamiento del decenio 1990-1999 realizado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2000), indica que el nivel de cobertura a nivel nacional de los servicios de agua es del 75.4% y de servicios de saneamiento el 73.7%. Pero de acuerdo a la reglamentación establecida por la SUNASS en el año 2000, la cobertura de agua es definida como conexión domiciliaria y piletas conectadas a la red pública.

Cobertura de Agua y Tipos de Abastecimiento (1997 – 2001)					
En porcentajes					
AÑO	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL					
Conexión domiciliaria*	59.20	63.20	65.40	65.50	63.70
Pilón	4.40	4.40	4.70	3.50	4.80
Pozo	5.90	6.00	4.70	7.70	6.30
Río acequia	3.20	3.30	2.10	4.10	4.60
Camión cisterna	21.40	18.80	16.90	14.00	15.60
Otro	5.90	4.30	6.20	5.20	5.00
URBANO					
Conexión domiciliaria*	79.80	81.90	83.30	80.50	78.20
Pilón	4.10	3.70	3.20	1.90	4.10
Pozo	2.00	2.30	1.60	3.30	3.10
Río acequia	4.60	4.70	3.00	6.20	7.00
Camión cisterna	3.20	2.40	1.20	1.90	2.10
Otro	6.30	5.00	7.70	6.20	5.50
RURAL 36.30					
Conexión domiciliaria*	18.10	25.70	27.00	36.30	36.20
Pilón	5.00	6.00	7.80	6.60	6.20
Pozo	13.60	13.50	11.30	16.30	12.20
Río acequia	0.30	0.40	0.20		0.30
Camión cisterna	58.00	51.90	50.60	37.60	41.00
Otro	5.00	2.50	3.10	3.20	4.10
Fuente: Cuánto, pág. 173 del Anuario Estadístico "Perú en números 2003"					
(*) Dentro y fuera de la vivienda					

¹⁰ SEDAPAL es la empresa que tiene como ámbito de aplicación de Lima y el Callao.

Analizando esta información tenemos que la Cobertura de Agua Potable -con conexión domiciliaria- en el país se ha incrementado, de 59.2% registrada en el año 1997 pasó a 63.7% en el 2001, por otro lado el 4.8% de la población es abastecida mediante piletas públicas y el 6.3% de agua de pozo.

Al 2001 la población proyectada por el INEI fue de 26.35 millones de habitantes, de los cuales el 72.1% habita en el ámbito urbano y el 27.9% en el rural, de estos totales, la población no servida en la zonas urbanas es de 4.14 millones de habitantes y 4.68 millones en la zona rural, totalizando 8.8 millones de habitantes sin acceso al servicio de agua potable conectada a la red pública.

Tratamiento de Aguas Servidas

La cobertura de tratamiento de las aguas servidas al año 2000 se estimaba en un 18% a nivel nacional, lo que representa un grave problema de contaminación del medio ambiente. Sin embargo, debe destacarse que se están haciendo importantes esfuerzos para incrementar esta cobertura con los proyectos de plantas de tratamiento en las ciudades de mayor población del país (Lima, Chiclayo, Trujillo, Arequipa, entre otras).

En el conjunto de 46 EPS-SUNASS el tratamiento de las aguas servidas, mostró un leve crecimiento en el periodo de 8 años situándose en 22.70%, ello significa que el 77.3% de las aguas residuales se disponen en la naturaleza sin tratamiento alguno provocando una fuerte contaminación.

Continuidad del Servicio de Agua

En el ámbito empresarial, dentro del área urbana, SUNASS reporta que al año 2004 sólo la empresa EMUSAP SRL brinda un servicio continuo a los usuarios, mientras que el 97.7% de Empresas Prestadoras de Servicio de Agua Potable - EPS brindan un servicio discontinuo. El 30.4% presenta una continuidad anual menor de 12 horas, el 39.1% entre 12 y 20 horas, el 23.9% más de 20 horas y el 6.6 de las empresas no registra información. El promedio diario nacional es de 16.5 horas.

En el ámbito no empresarial, que incluye el área rural, el servicio de agua en los sistemas de abastecimiento también es intermitente. Se reporta que en una muestra de 20 localidades medianas y pequeñas, el 75% tenía un servicio discontinuo y el 50% con menos de 10 horas de servicios por día.

Por otro lado, un estudio realizado en 1999 por la Dirección General de Salud en 3,145 sistemas en el área rural de los 24 departamentos de país, reportó un promedio de 19,25 h/día de abastecimiento. Gran parte de estos sistemas tenían manantiales como fuentes de agua.

La intermitencia en el servicio constituye un factor de riesgo para el deterioro de la calidad del agua a nivel domiciliario, ya que la falta de continuidad, obliga a la población de mayores recursos económicos a construir almacenamientos intra domiciliarios (tanques cisternas y tanques elevados), mientras que las familias pobres la almacenan en cilindros (metálicos, plásticos) que en algunos casos son de segundo uso. En ambos casos el agua de estos recipientes no está suficientemente protegida o éstos no reciben la limpieza y desinfección en forma periódica.

Calidad del agua

A escala nacional, en el área urbana al año 2004 la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) reporta que el agua que las EPS suministran a los usuarios en zonas urbanas muestran resultados satisfactorios, habiéndose obtenido el 97.6% de muestras con contenido mayor o igual a 0.5 mg/L de cloro residual.

En el ámbito rural, la desinfección de los sistemas de abastecimiento de agua es mínima, dado que la desinfección no es sostenible por la dificultad de acceso al cloro. Por otro lado, en la evaluación realizada por DIGESA en 1,630 sistemas de agua potable a escala nacional con predominancia en el ámbito rural, el 58,8% de los sistemas no cuentan con desinfección por carencia o por falta de insumos necesarios. Se aprecia un incremento importante en los últimos años de la calidad de agua en el ámbito urbano, una tarea prioritaria para los próximos años es la de incrementar la desinfección de los sistemas en el ámbito rural.

Agua no contabilizada

A escala nacional, al año 2004 el indicador de agua no contabilizada del área urbana reportada por las EPS a la SUNASS, se sitúa en 42.2%, porcentaje que si bien refleja una tendencia a la disminución de este indicador ya que en el 2001 fue del 45.6%, es todavía bastante alto comparándolo con el estándar internacional que se sitúa alrededor del 25%.

Un aspecto crítico de este indicador, es la baja confiabilidad actual, debido principalmente a la falta de mediación efectiva a nivel de producción (macromedición y consumo (micromedición)).

En el medio rural es difícil poder determinar un porcentaje del agua no contabilizada, debido principalmente a que en estas zonas se abastecen de agua de fuentes diversas y no medibles, no existe micromedición obligando a las entidades que gestionan el servicio a cobrar una tarifa única a los usuarios.

Tarifa Media

La tarifa media se situó en 1.49¹¹ soles por metro cúbico, evidenciando un avance respecto a los años anteriores. Sin embargo, aun la evolución de la tarifa se muestra oscilante, situación que limita ostensiblemente la capacidad de las EPS para mejorar los sistemas de abastecimiento, saneamiento, y ampliar el acceso a los servicios.

Agua y Salud

La falta de agua segura en el país, incidió para que en el año 1990 apareciera el cólera como una epidemia amenazante, pero hacia 1996 prácticamente se erradicó.

Las Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA's) continúan representando una de las primeras causas de morbi-mortalidad en niños menores de 5 años. La Oficina de Informática y Estadística del Ministerio de Salud (MINSa) reporta que la población infantil de 0 a 5 años proyectada para el año 2003 es de 3.64 millones (13.4% de la población del Perú), además reporta que se han atendido 607,871 casos de EDA's en 1997 y 665,624 casos de EDA's en el año 2002.

La tasa de mortalidad infantil en el país descendió de 54.15 por mil en el año 1993 a 32.79 por mil al año 2003. Otras enfermedades importantes en el país son: la malaria, el dengue, la fiebre amarilla.

¹¹ Equivalente a US\$ 0.45 (45/100 dólares americanos).

Situación de la gestión, la disponibilidad y el acceso al agua en Paraguay desde una perspectiva de derechos humanos.

Diego Segovia

Introducción

El espacio que ocupa un argumento en el debate público ofrece una idea de la importancia que el mismo tiene para una sociedad. Considérense los talleres, seminarios, foros y proyectos que se han realizado sobre el manejo del agua, su importancia en el ecosistema, sus significados culturales, sociales y económicos (para algunos). Todos ellos han proliferado en las últimas décadas tanto a nivel nacional como internacional. Sólo en los últimos y próximos meses encontramos: el foro “Diálogos de la Cuenca del Plata” (Foz de Yguazu 11/05), el taller para “Una nueva cultura del Agua” (Asunción 02/06), el IV Foro Mundial del Agua (México 03/06) además de los proyectos para la conservación y el manejo de los acuíferos Guaraní y Patiño, entre otros. También en los medios de prensa pululan noticias sobre la situación del agua: la contaminación, la sobreexplotación de fuentes, las sequías, etc. Si miramos el quehacer político nacional, vemos que en los últimos 6 años se han modificado y creado numerosos instrumentos legales destinados a normativizar el aprovechamiento y los usos del agua. Y aún sigue siendo una prioridad para el país la regulación y reglamentación de los recursos hídricos, según afirmo recientemente el presidente del senado en la sesión inaugural del Parlamento Nacional. La sociedad civil tampoco se mantiene al margen de la cuestión: existen varias organizaciones no gubernamentales que tienen como bandera de lucha la protección de las fuentes de agua y su distribución equitativa y universal. Un ejemplo a la vista es el caso de las organizaciones argentinas de protesta contra la instalación de las industrias papeleras en la margen oriental del río Uruguay.

Es evidente: el agua ocupa un lugar principal en la agenda política y social mundial. Pero ¿a qué se debe el creciente interés por conocer y gestionar mejor las fuentes de agua del planeta? La respuesta más evidente, pero no la única, es la preocupación por los efectos ambientales y sociales que acarreará la escasez prevista para el presente siglo. Si actualmente alrededor de 1.200 millones de personas no tienen acceso a una fuente de agua potable segura (entiéndase por segura: inocua y estable) y alrededor de 25.000 mueren por día debido al consumo de agua contaminada¹, cuál será el escenario de mañana considerando que la población mundial sigue creciendo, lo cual implica una demanda mayor de agua y de bienes de consumo (que a su vez implica una mayor exigencia de producción industrial intensiva y, por ende, la contaminación de más fuentes de agua). En resumen, habrá cada vez más gente y menos agua para satisfacer sus necesidades. Es entonces imperiosa la necesidad de ordenar las políticas comunitarias, nacionales y regionales para gestionar de la mejor manera posible esta contradicción que se avizora en un futuro no muy lejano. Esta preocupación es evidente cuando se mira la agenda política internacional: las Naciones Unidas lanzaron el Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación 2006. El objetivo de esta observancia es incrementar la conciencia sobre el tema de la desertificación y generar acciones públicas y privadas para hacerle

¹ PNUMA. 1991. *Freshwater pollution*. UNEP/GEMS Environmental Library, N° 6. Nairobi. Citado en: FAO, Los problemas del agua y la agricultura. En: *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. FAO, 2003. Disponible en: http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/t0800s/t0800s09.htm, última versión disponible el 14/11/2005

frente. Es que la deforestación, la desertificación, el cambio climático y la disponibilidad de agua dulce son eslabones de la misma cadena.

Sin embargo, decíamos que ésta no es la única respuesta. Existe otra preocupación para las clases dominantes de la sociedad global y para sus satelitales burguesías locales. La misma no es precisamente una preocupación social o ambiental sino económica y política. Por un lado, el agua, al igual que la energía, es un elemento fundamental para la industria, su escasez o contaminación significarían importantes limitaciones para la producción industrial, y por ende, para la economía capitalista. Por otro lado, el dominio de las fuentes de agua es un auténtico dominio sobre las posibilidades de vida en una sociedad y, por tanto, el control de las mismas es de singular importancia política. Considerada la importancia político-económica de las fuentes de agua, quienes actualmente controlan la economía global deben extender los tentáculos de su dominio a ellas. Esta dinámica es impulsada, en campo político, mediante la instalación de bases militares a lo largo y ancho del planeta ya sea por vía de las “negociaciones” con las burguesías dominantes locales o por vía violenta y, en campo económico, mediante la presión de ajuste a políticas neoliberales ejercida por organismos internacionales y la invasión de empresas transnacionales prestatarias de servicios de distribución de agua y saneamiento que ofrecen condiciones favorables para el asentamiento de otras que usan el agua con fines productivos.

A nivel nacional existen, por un lado, preocupaciones sobre los problemas de acceso al agua por parte de la población y, por el otro lado, preocupaciones sobre la gestión de la ingente cantidad de recursos hídricos de que dispone el país. La contaminación y sobreexplotación en algunos lugares pone en riesgo el acceso sostenido a fuentes de agua adecuada para gran parte de la población. Por su parte, el relativamente reciente descubrimiento de las potencialidades del acuífero Guaraní, lo ha puesto en el centro de la mira de gobiernos y empresas nacionales e internacionales y de la sociedad civil en general.

Teniendo en cuenta que los caudales y reservorios de agua más importantes del país son compartidos con las naciones limítrofes es menester dar un vistazo a la dinámica regional de la gestión de los recursos hídricos. Y, considerando que las relaciones internacionales son cada vez más intensas, no podemos dejar de comprender la lógica de la economía global y los peligros y potencialidades que ésta representa para la conservación de las fuentes de agua, el ecosistema y la sociedad. Por eso, en un tercer momento examinaremos la situación regional de la problemática del agua, dando énfasis al proyecto de gestión del acuífero Guaraní.

La problemática del agua es compleja. En ella se conjugan cuestiones ambientales, sociales, culturales, políticas y económicas. Cualquier investigación parcial tenderá a caer en el simplismo y sin embargo un estudio exhaustivo requeriría, además de tiempo y recursos, una colaboración académica interdisciplinaria. El objetivo de este informe no es dar una interpretación acabada de la problemática, sino simplemente sentar las bases que, desde una perspectiva del agua como derecho humano inalienable, deberían ser consideradas por los actores públicos y privados de una sociedad para la gestión de las fuentes de agua disponibles.

Es fundamental para la elaboración de una política reconocer el agua como fuente de la vida y derecho humano inalienable con características eminentemente sociales y culturales. Para ello, en la primera parte de este informe se definirá el derecho al agua según lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC). En un segundo momento se presenta la situación de los recursos hídricos en Paraguay y la Cuenca del Río de la Plata. La

región oriental del Paraguay ha sido siempre rica en agua, sin embargo existen amenazas de escasez para gran parte de la población. La situación del Chaco se mantiene grave debido a las sequías que afectan a la región durante seis a ocho meses por año y a la inoperancia de los proyectos destinados a la solución del problema. En la tercera parte se mencionan las acciones realizadas por los Estados de la región en materia de agua. Aquí se consideran las leyes y los programas vigentes en los últimos años. La tendencia hacia una “mercantilización” de los mecanismos de gestión parece ser generalizada mientras que los programas multilaterales de protección y manejo no han resuelto los conflictos existentes. Finalmente se presentarán casos generales y específicos de violaciones del derecho al agua cometidas por el Estado Paraguayo en los últimos tiempos, y se enunciarán recomendaciones para los actores nacionales e internacionales destinadas a mantener estable la disponibilidad de agua y mejorar las posibilidades de acceso de la población. Ni las violaciones ni las recomendaciones tienen una pretensión de ser completas, sino de retratar situaciones representativas y proponer criterios básicos de acción para mejorar la gestión y la situación del acceso al agua en el país y la región.

Teniendo en cuenta que actualmente se encuentran en estudio los instrumentos normativos para la gestión de las aguas se invita a las autoridades a establecer un debate sobre los puntos aquí tratados.

1. El Derecho al Agua

2.

Sería muy trabajoso hacer una compilación de los tratados internacionales en los que se reconoce el derecho al agua ya que la negación del mismo en diferentes medidas significa inevitablemente la violación conjunta de otros derechos humanos. Si se quisiera considerar todos se debería mencionar aquellos que se refieren a la salud, al trabajo, la educación, la alimentación, la vivienda, entre otros; además de la vida misma. Basta con decir que el agua, como fuente de vida, es uno de los derechos más fundamentales del ser humano y que éste está en la base de todos los tratados internacionales de derecho. Resulta sin embargo útil presentar una definición precisa del derecho al agua que sirva como parámetro de confrontación con el marco legal vigente, las acciones de los Estados y la situación de acceso en el país y la región.

La definición más completa del derecho al agua se encuentra en la Observación General N° 15 (OG 15) del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. (PIDESC) redactada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cabe aclarar que esta interpretación es oficialmente reconocida por los Estados firmantes del Pacto y, en consecuencia, es de carácter jurídico vinculante. Según la misma *el derecho al agua se satisface cuando cada ser humano tiene, en todo momento, disponibilidad y acceso a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y domésticos*. Las fuentes de agua tienen que estar al alcance físico y económico de cada persona, sin que exista ningún tipo de discriminación para la obtención de la misma. Las necesidades de los individuos abarcan el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos, la higiene personal y doméstica y los usos culturales del agua.

Es importante resaltar que esta Observación establece como deberes para los Estados:

- asegurar la disponibilidad de agua mediante el respeto y la protección de los recursos hídricos de la contaminación y asegurar la sostenibilidad de los mismos. *“El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras”*.

- garantizar acceso pleno y universal al agua necesaria para los usos personales y domésticos independientemente de la capacidad adquisitiva de los individuos: *“El agua debe tratarse como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico”*.

2. La situación de disponibilidad y acceso a fuentes de agua seguras en Paraguay y la región.

A continuación se presenta una breve pincelada del panorama de los servicios de distribución de agua potable y alcantarillado, y la situación de disponibilidad y acceso en Paraguay y la región del Río de la Plata. En un primer momento se presentan las características de la distribución de los recursos hídricos en el territorio nacional y las principales problemáticas y luego los índices de cobertura de los servicios públicos.

2.1 La situación nacional.

La superficie sobre la que se extiende el Paraguay es de 406.752 kilómetros cuadrados y cuenta con una población de 5.163.198 según el último censo realizado en el año 2002. El río Paraguay divide el territorio en dos regiones naturales bien diferenciadas: la región Oriental y la región Occidental o Chaco. Esta última ocupa un 60% de la superficie total, pero, debido a las desfavorables condiciones del suelo y el clima para la agricultura, alberga a menos del 3% de la población. Según datos de la FAO, la precipitación anual media es de 1.130mm, la disponibilidad total de agua renovable per cápita es de 58.537 metros cúbicos al año por habitante de los cuales se extrae apenas el 0,1% para el consumo.

Los recursos hídricos son abundantes, sin embargo, están desigualmente distribuidos y corren el riesgo de ser contaminados. En la Región Occidental preocupa la falta de agua en algunos períodos del año. El promedio de lluvias en esta región varía de 500mm a 1000mm por año. Las sequías son cada vez más intensas y prolongadas (de seis a ocho meses al año) y en los periodos alternos se producen inundaciones. Las consecuencias ambientales y humanas son devastadoras. Las muertes y enfermedades ocasionadas por la falta de agua o por el consumo de agua contaminada son frecuentes en comunidades indígenas. La muerte de la fauna y flora silvestres y las escasas posibilidades de cultivar o criar animales agravan la situación al disminuir la disponibilidad de alimentos. La mayor parte de la región no cuenta con sistemas de distribución, ni de recolección o almacenamiento de agua, motivo por el cual los pobladores dependen enteramente de las aleatorias condiciones climáticas para la obtención del líquido vital.

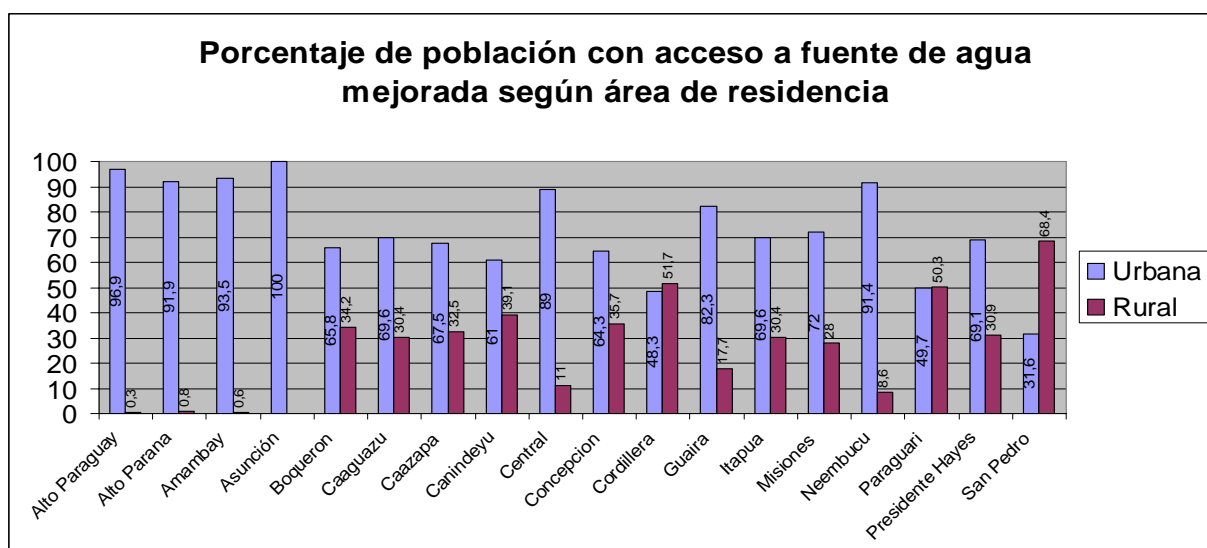
El problema más acuciente en la Región Oriental es la rápida contaminación de las fuentes de agua producida por el desmesurado crecimiento de la agricultura mecanizada basada en la utilización intensiva de agrotóxicos, por el vertido en los principales cursos de agua sin tratamiento alguno de los desechos de mataderos e industrias, por el lixiviado (agua que sale de los vertederos de basura), por las filtraciones de cloacas, pozos ciegos y letrinas, por las aguas servidas de servicentros y lavaderos. Todo esto, sumado a la sobreexplotación de algunos recursos hídricos pone en serio riesgo la inocuidad y la suficiencia de las aguas disponibles.

Aunque en los últimos tiempos la incidencia de enfermedades de origen hídrico ha disminuido, en el año 2003 la proporción anual de muertes en niños menores de cinco años por causas relacionadas con la infección del intestino era del 7%.² En 2005

² Pan American Health Organization, Area of Health Analysis and Information Systems. PAHO Regional

se reportaron en los hospitales nacionales 1.241 casos de diarrea (70% infantil) por causa de la ingestión de agua o alimentos contaminados. Los casos reales son seguramente muchos más y que el acceso a los servicios públicos de salud es muy restringido.

La relación entre la cobertura de los servicios de agua potable y la población varía en Paraguay desde el 3,1% en las áreas rurales del Departamento de Alto Paraguay, hasta el 100% en Asunción. No obstante, el servicio en Asunción y otros centros urbanos no da abasto en días de intenso calor. El gráfico ilustra los porcentajes de cobertura del servicio por departamentos según el área de residencia.



FUENTE: Atlas de Desarrollo Humano Paraguay 2005. Dgeec, UNDP, 2005.

Al observar los tipos de abastecimiento, el lugar y el tipo de servicio sanitario al que acceden las personas según los quintiles de ingreso per cápita, es notoria la relación que existe entre las facilidades y seguridades que ofrece el acceso y las posibilidades económicas de los individuos. Es decir, cuanto mayor es el ingreso, existen más posibilidades de acceder a un servicio de agua mejorada dentro de la vivienda y con servicios sanitarios modernos.

Condiciones de acceso al agua y saneamiento según quintil de ingreso per cápita						
Tipo de abastecimiento/Quintil	20% más pobre	20% siguiente	20% siguiente	20% siguiente	20% más rico	Total país
ESSAP/SENASA	18,4	31,1	43,8	46,5	55,4	39,1
Red privada	8,8	10,9	14,9	21	15,8	14,3
Pozo con bomba	7,1	10,7	12,8	17,9	19,9	13,7
Pozo sin bomba	60	43,5	26,2	13,8	6,6	30
Otro	5,7	3,7	2,2	0,9	2,2	2,9
Lugar de abastecimiento/Quintil						
Dentro de la vivienda	9,7	26,5	43,5	65,5	82,7	45,6
Dentro de la propiedad	19,3	22,1	23,8	17,2	9,6	18,4
Fuera de la propiedad	71	51,4	32,7	17,2	7,7	36
Tipo de servicio sanitario/Quintil						
WC conectado a red pública	0,6	3,1	4,9	11,9	23,6	8,8
WC con pozo ciego	13,2	33,1	51,6	63,7	66,6	45,6

Letrina común	82,1	59,8	38,2	21,6	8,2	42
Otro	2,8	3,3	4,1	2,6	1,2	2,8
No tiene	1,2	0,8	1,2	0,2	0,4	0,8

Fuente: DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares 2002.

Cabe mencionar que las aguas de los pozos no son generalmente tratadas para su consumo y que las letrinas permiten filtraciones de coliformes que pueden contaminar las aguas subterráneas. Todo esto, sumado a las otras ya mencionadas causas de la contaminación, pelagra la inocuidad del agua disponible para las personas de menos recursos económicos. En el marco del proyecto “Ordenamiento ambiental en zonas urbanas” realizado por la Secretaría del Ambiente se ha constatado que la totalidad de las aguas de pozos comunes de la ciudad de Caaguazú están contaminados con nitratos y coliformes. De las 10.380 viviendas que se calcula existen en esta ciudad solamente 511 están conectadas a la red del servicio público de abastecimiento de agua y alcantarillado, no obstante la cobertura disponible llega a casi el 70%. La no conexión se debe, en la mayoría de los casos, a la falta de recursos económicos. Esto es una clara muestra de que las acciones del Estado para garantizar el derecho al agua independientemente del poder adquisitivo son aún de escasa importancia.

a) La gestión del acuífero Patiño

El Acuífero Patiño es una reserva subterránea de agua que abastece directamente a aproximadamente un tercio de la población paraguaya. En el territorio que éste abarca existen unos 1.500 pozos de los cuales se surten comunidades, industrias de consumo de agua intensivo, viviendas y pequeñas áreas de riego.

El sistema hídrico se ve amenazado principalmente por la sobreexplotación, es decir, la acelerada extracción de agua que supera el ritmo natural de recarga del acuífero. Como consecuencia, el nivel de reservas desciende cada vez más. Actualmente se cree que la salinización del agua observada en algunas zonas cercanas al río Paraguay puede tener que ver con la bajante, ya que ésta permitiría la filtración de aguas chagueñas.

Otra amenaza con la que se enfrenta el acuífero es la contaminación. En algunos pozos controlados se han encontrado coliformes fecales (bacterias cuya presencia en el agua es nociva para la salud) que posiblemente se han filtrado por las cloacas, pozos ciegos o letrinas. La contaminación también es producto de las causas anteriormente mencionadas. La pérdida cuantitativa o cualitativa de las aguas de este acuífero significaría, además del daño al equilibrio natural del ecosistema, tener que realizar importantes obras para transportar agua del río Paraguay a las zonas afectadas. El elevado costo de las mismas y los prolongados tiempos necesarios para la ejecución afectarían temporal o permanentemente las posibilidades de acceso al agua adecuada y se constituiría en un escenario propicio para la violación sistemática de derechos humanos, ya que representaría:

- Un obstáculo para la satisfacción del derecho al agua para dos millones de personas producido por la escasez (Derecho al agua: OG 15 PIDESC)
- Una amenaza para la salud de las personas ante la posibilidad de consumo de agua contaminada. (Derecho a la salud: Artículo 12 del PIDESC; y al medio ambiente sano: Artículo 11 del PIDESC)
- Una amenaza para la producción de las industrias y fincas agropecuarias y las consecuentes derivaciones socioeconómicas. (Derecho al trabajo: Artículo 6 del PIDESC)

- Una amenaza para la seguridad alimentaria de la población. (Derecho a la alimentación OG 12 PIDESC)
- Una imposibilidad de realizar prácticas culturales con el agua. (Derechos culturales establecidos en el PIDESC, profundizados con respecto al agua en la OG 12)

Los datos disponibles han sido recabados en el marco de un proyecto denominado “Estudio de políticas y manejo ambiental de aguas subterráneas en el Área Metropolitana de Asunción” financiado por el BID con un monto total de 900.000 USD. A partir de este estudio deberá surgir también un planteamiento de las soluciones para la conservación de este recurso. Es urgente que el Estado actúe directamente en la protección de los recursos que intervienen en el sostenimiento del acuífero y regule los usos que del mismo se hacen.

2.2 La situación regional

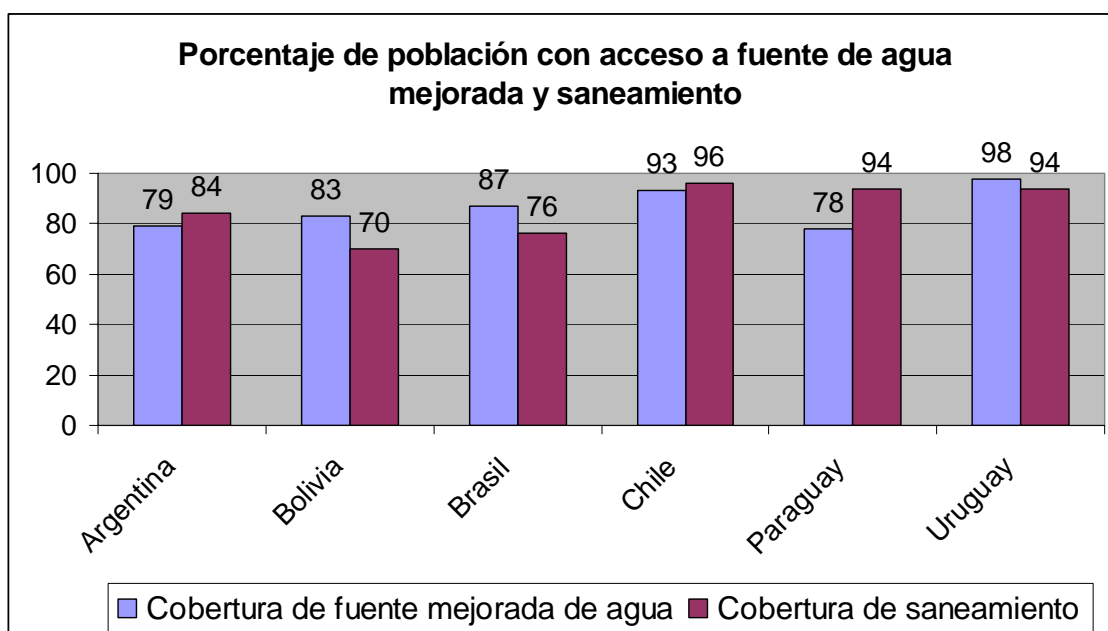
Si bien el continente sudamericano es sumamente diverso en cuanto a su geografía, en media, es la segunda región en el mundo con mayor disponibilidad de agua per cápita. Un análisis la situación de todos los países y topografías sería demasiado extenso por ello se abordará sólo el estudio del sistema hídrico en el que se encuentra el Paraguay: la Cuenca del Río de la Plata (CRP).

La región cuenta con numerosos ríos, lagos y acuíferos, y entre ellos el gran acuífero Guaraní. No obstante, esta disponibilidad (que hasta parecería excesiva) de agua se ve amenazada por los efectos que ocasiona el actuar del hombre en el ambiente. Así, la deforestación, la contaminación y la sobreexplotación de las fuentes de agua son problemas transversales a todos los países.

Las políticas socioeconómicas que se están aplicando son responsables directas del deterioro de las condiciones ambientales y de la disminución de la disponibilidad de fuentes de agua salubre. Por un lado, la deficiente y a veces contraproducente legislación en la materia y la casi nula fiscalización del cumplimiento de las mismas, hacen que los actores privados reduzcan sus costos de producción al descontar los costos indirectos (daños ambientales) en que incurren. Por otro lado, la directa promoción de un modelo agroexportador basado en el monocultivo intensivo y la ganadería extensiva se traduce en un holocausto de bosques y un emponzoñamiento de las fuentes de agua.

Uno de los problemas más recientes es el conflicto que ha surgido entre Argentina y Uruguay por la el inicio de la instalación de unas plantas de producción de pasta para papel en la margen oriental del río Uruguay. Una de las implicaciones que tendría la instalación de las mismas es ciertamente la contaminación de las aguas del río y todo el daño ambiental directo. Pero el efecto indirecto será la imposición, en la región, de un modelo de producción maderera intensiva, lo cual representa una ulterior tala de bosques nativos (para la plantación de pinos y eucaliptos), el empobrecimiento del suelo y el consumo intensivo de agua.

El gráfico presentado a continuación ilustra la situación de acceso a los servicios de agua potable y saneamiento en los países del MERCOSUR. La situación es similar en todos ellos, con la excepción de Uruguay y Chile, cuyos porcentajes de cobertura se mantienen cercanos al total de población.



FUENTE: WHO-UNICEF joint monitoring program, 2002.³

3. Marco legal y acciones de los estados paraguayos y de la región en materia de regulación de los recursos hídricos nacionales e internacionales.

Una de las dificultades que presenta el estudio del agua es su situación jurídica. La legislación que se basa en el reconocimiento de la propiedad privada define el mundo generalmente según las reglas del “tuyo” y “mío”, sin embargo, el carácter escurridizo de las aguas no deja que este régimen la encierre. ¿Cómo definir entonces de quién es el agua? Lo más común ha sido asignar al Estado la propiedad del agua. Así se establece en la Ley 1614/00. Sin embargo, esta designación es muy ambigua y no resuelve el problema inicial. Surgen otros problemas relativos a los permisos de uso, a la protección de las fuentes, a la distribución, etc. Todo ello sin mencionar los problemas interestatales que surgen con el manejo de las fuentes compartidas. Se asigna pues al Estado la función de regular y administrar los usos del agua y, en general, de prestar el servicio de distribución y recolección de aguas servidas.

En los últimos años, sin embargo, la legislación y las políticas públicas han tendido a otorgar mayor peso a los actores privados para a la gestión de las aguas. Esto se ha dado mediante la concesión de los derechos de prestación del servicio de distribución y alcantarillado a empresas privadas, y mediante la concesión y los permisos de uso de fuentes de agua a empresas con fines productivos (agropecuarios o industriales).

Los países de la región han adoptado marcos legales favorables a la privatización de los servicios de agua. En varios países hubo experiencias de privatizaciones *de facto*. Las mismas han tenido casi siempre un efecto sumamente

³ Cobertura de fuente mejorada de agua se refiere al porcentaje de población con acceso, a menos de un kilómetro de su hogar, a una cantidad adecuada de agua (al menos 20 litros diarios por persona), de una fuente mejorada (conexión domiciliar, cañería pública, pozo o fuente protegida o colector de agua llovida) Cobertura de saneamiento es el porcentaje de población con acceso a facilidades para la evacuación de las excretas, desde letrinas protegidas, hasta inodoro con conexión al alcantarillado.

negativo para las poblaciones afectadas. En Cochabamba-Bolivia, tras el rotundo fracaso de la privatización del servicio de agua, la población se ha levantado en una verdadera guerra por el agua y ha devuelto la administración de la misma al gobierno. También en Argentina las privatizaciones han fracasado. Se dispararon las tarifas y no se cumplieron los objetivos estipulados de extensión del servicio. En Brasil se han dado pasos hacia la privatización mientras que en Uruguay, mediante un referéndum se aprobó una enmienda de la Constitución que establece la privatización del servicio de agua como ilegal.

Las presiones ejercidas por los organismos internacionales hacia la privatización del sector de aguas parecen haber entrado en *stand by* ante los visibles fracasos de las experiencias recientes. Sin embargo, esto no es sinónimo de una retirada del ejército neoliberal, sino más bien un replanteamiento de la estrategia de dominio sobre las fuentes del “oro azul”. Se sigue instando a los gobiernos a que “modernicen” sus leyes para conservar las fuentes de agua, dando particular importancia a la utilización eficiente de las mismas, y como según la ideología neoliberal todo servicio debe operar en condiciones de mercado para maximizar la eficiencia, se busca dar cada vez más participación a los actores privados. Entre las bambalinas ya se puede ver a las grandes multinacionales con los ojos puestos sobre el imponente escenario acuático que presenta América del Sur.

En el Paraguay, la ley 1614/00 prepara los cimientos para la privatización de los servicios de distribución de agua potable y alcantarillado. Antes que esta fuera promulgada, la empresa gubernamental CORPOSANA tenía a su cargo el abastecimiento de agua, la construcción y el manejo del sistema de desagüe cloacal y a la vez actuaba como autoridad reguladora. La ley creó una nueva entidad, ERSSAN, que reemplazó a Corposana en sus funciones reguladoras, mientras que la gestión del servicio quedó a cargo de la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP) y de la Secretaría Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA). Los objetivos explícitamente reconocidos de la misma son regular la prestación del servicio de distribución de agua y alcantarillado, supervisar la calidad y la eficiencia, proteger los intereses de la comunidad y de los usuarios, controlar y verificar la aplicación correcta de disposiciones vigentes en lo que le compete, además de establecer el marco regulatorio y tarifario del servicio de provisión de agua potable y alcantarillado sanitario para la República del Paraguay Sin embargo, la mayor parte de las disposiciones contenidas en esta ley se refiere a la fijación de normas para la concesión y los permisos para la distribución del agua potable y el servicio de alcantarillado. Incluso se acuerda incentivar la participación de actores privados en el área.

Las disposiciones establecidas en esta ley son reguladas por el Decreto N° 18.880/03. Más adelante, se hará una presentación resumida del análisis de estos instrumentos legales, y de su adecuación a las disposiciones establecidas en el PIDESC.

Otras leyes que regulan el manejo de las aguas en la República del Paraguay son:

- La ley N° 1561/00 que crea la Secretaría del Ambiente (SEAM), el Sistema Nacional Ambiental (SISNAM) y el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), instancias que tienen funciones y atribuciones para salvaguardar los recursos naturales del país. (actualmente la SEAM es uno de los representantes en el proyecto SISAG que se mencionará más adelante). Esta ley crea como una de las direcciones temáticas a la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (DGPCRH), encargada de la elaboración de una Política Nacional del Agua. La misma, se establece, deberá *formular, coordinar*

y evaluar políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas, asegurando el proceso de renovación, el mantenimiento de los caudales básicos de las corrientes de agua, la capacidad de recarga de los acuíferos, el cuidado de los diferentes usos y aprovechamientos de los recursos hídricos preservando el equilibrio ecológico).

- La Resolución N° 996/00 crea la Unidad de Gestión de los Recursos Naturales Renovables, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería. La misma tendrá como objetivos *Formular, proponer y ejecutar el Programa Nacional de Manejo y Conservación de Suelo y Agua, en coordinación con otras dependencias del Ministerio e instituciones gubernamentales y demás sectores sociales.*
- La Resolución N° 222/02 de la Secretaría del Ambiente establece el padrón de calidad de las aguas en el territorio nacional. Las divide en cuatro categorías según el uso al que son destinadas.

3.1 Programas destinados a la extensión de la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en Paraguay

El Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) ejecutó, en los últimos años, la construcción de 110 sistemas de provisión de agua potable en distintos departamentos de la Región Oriental, 15 sistemas de agua en comunidades indígenas del Chaco, 4 sistemas con participación privada, 33 ampliaciones y rehabilitaciones en el Chaco, y 10.250 letrinas sanitarias en ambas regiones. Aún quedan por ejecutar 164 sistemas de agua en la Región Oriental, 36 en comunidades indígenas del Chaco, dos ampliaciones de sistemas existentes, 21 mejoramientos de abastecimiento para comunidades indígenas de la Región Oriental, refacción y ampliación del local del SENASA y plan de capacitación de recursos humanos. financiado por el BM con un préstamo de 40 millones de dólares.

Miembros de las comunidades que han recibido asistencia aseguran, sin embargo, que los sistemas de abastecimiento, almacenamiento y distribución del agua construidos son ineficientes. Este es el caso de la comunidad indígena La Patria, cuyos pobladores aseguran que, no obstante la construcción de tajamares realizada por SENASA, continúan sufriendo la escasez de agua. El caso de la comunidad de La Patria será mencionado más adelante.

Por su parte, el Congreso destinó para la ejecución de programas de extensión de cobertura del servicio de agua potable y saneamiento básico en el año 2004 un monto de 127.416 millones de guaraníes (U\$ 21 millones). Sin embargo, según el monitoreo de PNUD, sólo llegaron a ser utilizados 71.826 millones de guaraníes (U\$ 12 millones). Esto representa un importante monto no ejecutado que, considerando la insuficiencia inicial del monto proyectado, ofrece una pauta del incumplimiento del deber de garantizar agua potable a todos los ciudadanos por parte del Estado. Además, es necesario mencionar que en la realización de estos proyectos gobiernan la corrupción y la ineficiencia.

La Secretaría del Ambiente (SEAM) ha lanzado en 2005 la Política Ambiental Nacional, que incluye dentro de sus objetivos la protección de las fuentes de agua de la contaminación.

3.2 Acciones intergubernamentales para la conservación y gestión de las aguas de la región.

De particular importancia para el Paraguay son los tratados internacionales sobre el uso y aprovechamiento de las aguas ya que las corrientes más importantes

de que dispone fungen de límites con los países vecinos. Este es el caso de los Ríos Paraguay, Pilcomayo, Apa y Paraná. Sobre el río Paraná funcionan además dos represas hidroeléctricas binacionales. Las mismas abastecen de energía a gran parte de la población y desempeñan un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico del país.

A nivel regional se han firmado acuerdos sobre la utilización racional de los recursos hídricos compartidos.

En 1970 se ha firmado el Tratado de la Cuenca del Plata entre Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay y Bolivia. El objetivo del tratado es *“afianzar la institucionalización del sistema de la Cuenca del Plata y mancomunar esfuerzos para promover el desarrollo armónico y la integración física de la misma y sus áreas de influencia directa y ponderable. Las Partes se comprometen a promover en el ámbito de la Cuenca la identificación de áreas de interés común y a realizar estudios, programas y obras que propendan, entre otros elementos, a: a) la facilitación y asistencia en materia de navegación; b) la utilización racional del recurso agua, especialmente a través de la regulación de los cursos de agua y su aprovechamiento múltiple y equitativo; c) la preservación y el fomento de la vida animal y vegetal”*. (FAOLEX)

Paraguay ha firmado también, en el año 1971, con Argentina el “Convenio para el estudio del aprovechamiento de los recursos del Río Paraná” con el objetivo de sentar una base para el posterior desarrollo de estrategias de aprovechamiento racional y sustentable. Sobre estos estudios se habría realizado posteriormente la construcción de la Entidad Binacional Yacyretá. La Secretaría del Ambiente (SEAM) ha denunciado recientemente que las fábricas de pasta para papel que se funcionan en la margen argentina del río Paraná contaminan las aguas del mismo, ya que vierten sus residuos sin tratamiento alguno.

Con Argentina y Bolivia se han firmado acuerdos para la gestión del Río Pilcomayo. Sin embargo, la SEAM ha informado que las aguas del Pilcomayo están contaminadas con metales pesados arrojados en el cauce por empresas mineras bolivianas. Otros problemas socioambientales emanan de los desvíos del cauce principal realizados inicialmente por la Argentina hacia su territorio para paliar los efectos de la sequía en la región chaqueña en la década de los 90. En 2003 se ha lanzado un programa tripartito de gestión de la cuenca denominado “Proyecto de Gestión Integrada y Plan Maestro para el Desarrollo de la Cuenca del río Pilcomayo”

En 1994 se ha firmado con Brasil un acuerdo para la conservación de la fauna acuática en los cursos de los ríos limítrofes. (Apa y Paraná)

a. La gestión del acuífero Guaraní

El acuífero Guaraní es una de las principales fuentes hídricas de las que dispone la región. El descubrimiento relativamente reciente de sus potencialidades lo ha puesto en el centro de la atención de la comunidad internacional.

En 2003 se ha iniciado conjuntamente con Argentina, Brasil y Uruguay el “Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní”. El mismo, situado debajo de la superficie de los países mencionados, es una de las reservas de agua dulce más grandes del mundo. Los objetivos de este proyecto son, por un lado, obtener conocimientos científicos cada vez más precisos sobre el sistema y, por otro lado, preparar las bases para la gestión racional y sostenible del agua y del potencial geotérmico para la producción de energía. Así está expresado en

el sitio web oficial: *Apoyar a la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en la elaboración e implementación conjunta de un modelo técnico, legal e institucional para el gerenciamiento y preservación del Acuífero Guaraní, teniendo en vista las generaciones presentes y futuras.*⁴

Para la realización de este proyecto, el Banco Mundial ha aportado algo más de 27 millones de dólares y además se cuenta con el apoyo de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Global Environment Facility (GEF).

Es sin embargo extraño que organizaciones internacionales que tienen como objetivo explícito cooperar para el desarrollo íntegro de los pueblos (sin mencionar la ya dudosa credibilidad de las mismas por la excesiva tendenciosidad que produce la concentración de poder en su seno) presten escasa atención a las cuestiones socioculturales relacionadas con el proyecto y se centren exclusivamente en un análisis técnico de los recursos. Esto resulta evidente cuando se ingresa a la página web oficial del proyecto. En la sección en que se describe el acuífero se hace mención de los guaraníes como pueblo extinto: *“La denominación Guaraní responde a que su extensión coincide aproximadamente con la Gran Nación Guaraní, población indígena que habitó en la región.”*⁵ La duda de que fuera un error lingüístico ha impulsado la apertura de la misma página en portugués e inglés. En ambas lenguas también se aniquiló a los alrededor de 150.000 guaraníes que actualmente viven en la región y se ha ignorado a sus millones de descendientes.

Parece justo que el acuífero tome el nombre Guaraní ya que este es el territorio en el que, no sólo vivió, sino que actualmente vive esa población aborígen. Pero, ¿no será que este es un nominal camuflage filantrópico debajo del cual operan organismos cuyas intenciones reales son las de de explotar este recurso para el sostenimiento y la expansión del modelo capitalista?

Está demostrado que el capitalismo es un modelo de desarrollo que no respeta la diversidad cultural. El capitalismo (entendido como un modelo de acumulación de riquezas) y el imperialismo han recorrido la historia siempre de la mano. El poco interés por el respeto de la cultura Guaraní que se nota en la realización de este proyecto (recordemos que según la definición de la OG15 el agua es fundamentalmente un bien social y cultural y no económico) es un indicio de los intereses reales que pueden tener los realizadores del mismo.

Las recomendaciones políticas de los organismos internacionales han apuntado generalmente a la creación de un escenario competitivo para que los actores privados maximicen la eficiencia en la utilización de los recursos. Si bien, en algunos aspectos técnicos éstas recomendaciones resultan útiles, los efectos sociales y ambientales son ampliamente conocidos. Además, se ha visto que el poder en el mundo lo detentan quienes tienen mayor capacidad de destrucción del planeta, y en estas condiciones, la competencia la ganarían ellos.

En la mitología Guaraní el agua es el centro de la tierra. De ahí surge la vida. La vida de la tierra es el agua, el *Y Ete*, esa agua pura, auténtica, genuina, esa agua sin mal (*Y Marene'ÿ*). Si realmente se buscara honrar al pueblo Guaraní y a sus descendientes, no sólo se le daría su nombre al acuífero, sino mucha más

⁴ www.sg-guarani.org

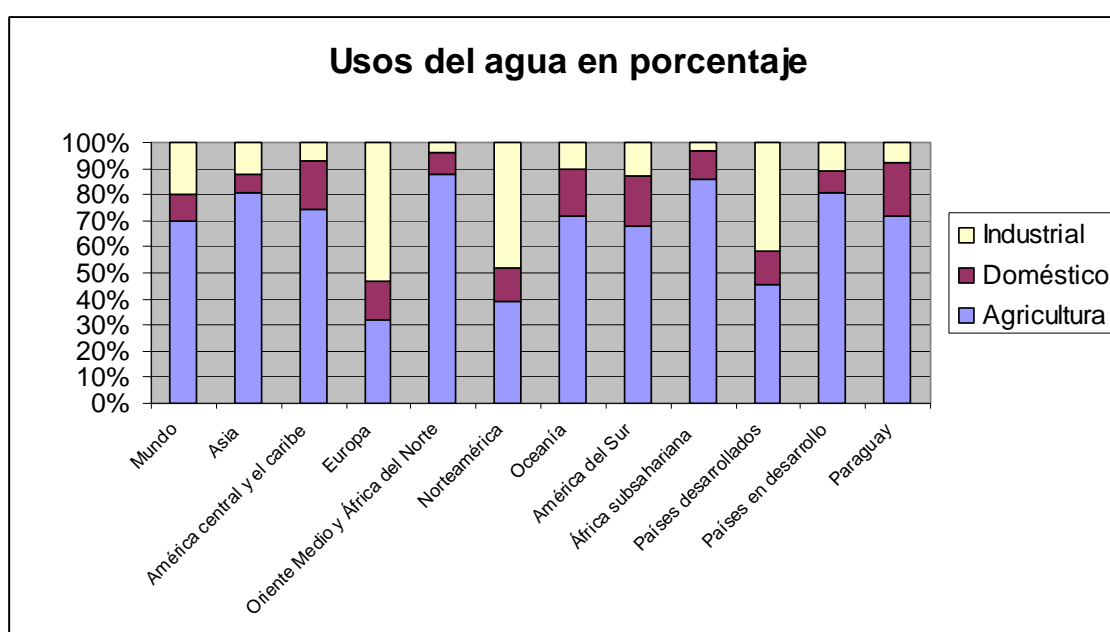
⁵ http://www.sg-guarani.org/index/site/sistema_acuifero/sa002.php?PHPSESSID=2a2826aa0345740d55ad51e78c4ef204 Última versión disponible el 2 de marzo de 2006.

participación en la toma de decisiones sobre la gestión de esa *Y Marane'y* que subyace a su ya hoy expropiado y maltratado territorio ancestral.

i. Aspectos sociopolíticos internacionales vinculados al proyecto de gestión del acuífero.

- El agua y la industria a nivel mundial

Según el World Resources Institute (www.wri.org) a nivel mundial el 70% de las aguas extraídas de ríos, lagos y acuíferos se destina al riego. Sin embargo, en los países desarrollados la cantidad de agua utilizada en la industria es casi igual a aquella que se usa en la agricultura (41% y 45% respectivamente). En Europa y Estados Unidos la demanda industrial de agua supera a la demanda agrícola, mientras en el resto del mundo sucede lo contrario. Esto explica en gran medida el interés de las grandes multinacionales con sede en los países desarrollados por controlar las fuentes de agua. El agua es un elemento fundamental en la industria. El gráfico es bastante sugerente.



Fuente: World Resources Institute 2006 (www.wri.org)

Considérese que el gráfico representa proporciones adimensionales. Es decir, las dimensiones de las cantidades extraídas, tanto en términos absolutos como en proporción per cápita, son mucho mayores en Europa y Estados Unidos que en el resto del mundo. Por ejemplo, si calculamos la cantidad per cápita de agua que utiliza solamente la industria europea, ésta equivale a más del triple del agua que se extrae en Paraguay para todos los usos por cada habitante. En los países europeos se extraen en media 850 litros per cápita diarios con fines industriales mientras que en Paraguay la extracción total de agua es de 246 litros diarios por cada habitante. Esta última cifra equivale prácticamente a la cantidad de agua extraída en Europa sólo para el consumo doméstico (241 litros diarios per cápita en media).

Otro aspecto que resulta útil considerar es la cantidad de agua extraída como porcentaje del agua renovable disponible en los distintos países. En varios países industrializados se extrae alrededor del 20%, en Alemania llega incluso a casi el 30%, mientras que en Sudamérica se extrae en media un 1,3% de las aguas renovables disponibles al año.

Actualmente las empresas transnacionales con sede en los países del norte están explorando nuevos territorios para transferir sus tecnologías de producción contaminantes a países del tercer mundo y así poder operar en un terreno con menos regulaciones sobre los costos indirectos (daños ambientales) de producción. Esto explica el porqué de tantos recursos financieros destinados a los estudios (fundamentalmente técnicos) sobre el agua. Un ejemplo concreto son las 4.700 empresas (muchas de ellas transnacionales) que se han encontrado registradas en el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) paraguayo con la intención de realizar actividades comerciales vinculadas con el agua. Entre ellas la Exxon, Shell, Nestlé, Coca Cola Company y otras empresas estadounidenses y europeas.

No se quiere con esto decir que las aguas del acuífero no deben ser utilizadas con fines productivos, sino que simplemente la lógica con la que generalmente operan las empresas privadas en el sistema capitalista global es casi siempre incompatible con la lógica natural de los ecosistemas. Considérese que las empresas transnacionales operan en un sistema económico global del cual la competencia es el motor principal. Esto significa que quienes no generan ganancias no podrán seguir compitiendo en la arena internacional. Por tanto, a la hora de optar entre los beneficios ambientales o para población y aquellos económicos para la propia empresa, serán considerados antes que nada estos últimos. Existe entonces un riesgo de que las mismas se aprovechen de la escasa, benévola e incompleta legislación y la pobre fiscalización de los países de la región para reducir sus costos indirectos de producción (daños ambientales) y aumentar sus márgenes de ganancia en detrimento de las condiciones ambientales.

- **La presencia militar estadounidense en la triple frontera.**

Otra cuestión que preocupa es la presencia de militares estadounidenses en la zona de la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay. El año pasado el gobierno paraguayo ha acordado el ingreso de tropas norteamericanas al país concediéndoles inmunidad jurídica a sus integrantes. Esto sucedió en el marco de un proyecto de cooperación en áreas de salud e intercambios militares. Es curioso sin embargo el hecho que el gobierno de los Estados Unidos ha demostrado preocupación por la posible existencia de células terroristas islámicas en la triple frontera.

Todo parece indicar que, como la guerra en Irak, los motivos que mueven contingentes militares estadounidenses no son aquellos realmente declarados. La zona de la triple frontera es considerada estratégica desde el punto de vista geopolítico y uno de los motivos es la presencia del acuífero, ya que para el presente siglo se prevén guerras por el agua causadas por su escasez. El dominio de las mismas, así como el dominio de la energía, es entonces de particular importancia. Sin embargo, a diferencia con la guerra en Irak, siendo los gobiernos de la región amigos, (y qué amigos que renuncian a su poder jurídico) la apropiación de los recursos se realiza silenciosamente mediante la “negociación” con la burguesía política local.

ii. Foro internacional “Diálogos de la Cuenca del Plata”

En noviembre de 2005 se llevó a cabo el foro internacional “Diálogos de la Cuenca del Plata” con representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Estuvieron presentes varios representantes del gobierno y de organizaciones vinculadas con el sector de aguas y saneamiento. El objetivo fue tratar la gestión de los recursos hídricos disponibles en la región. Las temáticas de los talleres fueron: Agua para el desarrollo sustentable; Agua y saneamiento para todos; Otras dimensiones del agua: ancestralidad, equidad y espiritualidad; La juventud y el agua;

Hidroelectricidad, multiuso del agua y sustentabilidad; Agricultura y ambiente y; Acuíferos de la Cuenca del Plata.

Importantes conclusiones han sido sacadas a luz. Entre ellas que el agua es un bien social y cultural antes que económico y, como tal, un derecho universal inalienable sobre el cual cada país es soberano.

Hablar de soberanía en cuanto a los recursos hídricos no tiene sentido más allá de ciertos límites. Es decir, siendo el acuífero un recurso transfronterizo, no se puede pretender que cada país lo utilice soberanamente sin tener en cuenta los efectos que ese uso ocasionará en otros países. Por eso, al hablar del acuífero y de la soberanía se debe entender no que cada país utilice el agua a su antojo, o que el agua en él disponible sea exclusivamente de los países suprayacentes, sino que cada pueblo (cambiamos la palabra país por pueblo ya que ilustra mejor una colectividad social y no una institución impersonal) sea soberano para satisfacer sus necesidades cotidianas de un modo cultural y ambientalmente adecuado, sin depender de los intereses económicos que operan en el entorno (es decir de los intereses de empresas transnacionales de aprovechar el recurso en sus multimillonarios negocios). El respeto al medio ambiente y a los demás pueblos que comparten y no el territorio del acuífero, son imperativos inherentes a la soberanía sobre este recurso.

En otra de las conclusiones se estableció la urgente necesidad de instalar sistemas de tratamiento para el vertido de los desechos domésticos e industriales a las corrientes de agua.

4. Violaciones del derecho al agua.

A continuación se presentan las violaciones del derecho al agua identificadas en Paraguay. En primer lugar se presentarán las violaciones que el Estado paraguayo ha cometido contra la población en general. Luego se hará una crítica al marco legal vigente ya que se considera que el mismo puede constituir un escenario propicio para la violación sistemática de los derechos humanos. Finalmente se presentan dos casos de violaciones concretas sufridas por una comunidad indígena y una comunidad campesina. Si bien existen muchos otros casos, éstos pueden ser considerados paradigmáticos por su gravedad y extensión.

4.1 Violaciones generales.

Según los datos más conservadores alrededor de un millón de paraguayos no tienen acceso a una fuente de agua segura. Mientras tanto, el gobierno, mediante la aplicación de políticas de corte neoliberal, ha obstaculizado el avance progresivo hacia la satisfacción plena del derecho al agua. Son parte de esta política el aumento de los impuestos directos e indirectos para el pago de la deuda externa y la contemporánea reducción de la inversión social, la promoción de las inversiones en el sector del *agrobusiness* que destruye los recursos naturales en el campo y obliga a sus poblaciones a migrar hacia las hacinas periferias de centros urbanos con escasas posibilidades físicas o económicas de acceder a fuentes de agua seguras.

4.2 La ley 1614/00 y sus implicaciones.

La Ley N° 1614/2000 viola las disposiciones establecidas en la OG 15 del PIDESC y da pie a violaciones sistemáticas del derecho al agua ya que:

- No se menciona entre los derechos de los usuarios el derecho a recibir una cantidad mínima diaria para satisfacer sus necesidades personales y del hogar sin costo alguno o con tarifa social.
- El agua es tratada fundamentalmente como un bien económico y no como un bien social y cultural porque:
 - Se establece que las tarifas por el servicio de agua potable se fijarán teniendo en cuenta las necesidades de: a) propender a un uso racional y eficiente del servicio; b) permitir un equilibrio entre la oferta y la demanda del servicio; y c) reflejar el costo del servicio, incluyendo el margen de beneficio de los prestadores.⁶

Es una forma de *discriminación* fijar las tarifas del agua para propender al uso racional y eficiente de la misma. La conciencia sobre los usos racionales del agua no puede ser forzosamente creada mediante la imposición de tarifas, ya que serán los pobres los primeros en sufrir la restricción del consumo. Más bien ésta debería ser construida mediante la acción conjunta de las instituciones sociales, en especial aquellas educativas. Considerar el criterio economicista de equilibrio entre la oferta y la demanda como mecanismo regulador de las tarifas significa dejar en manos del mercado el acceso al agua y, por ende, la desresponsabilización del Estado y la no garantía del acceso a la misma a todos los ciudadanos por igual. Además, no debe ser ocasión de lucro para nadie la satisfacción de un derecho básico, ya que ésta es obligación del Estado. Todos estos mecanismos de fijación de tarifas representan la falta de voluntad por parte del Estado para *garantizar* progresivamente el derecho al agua a todos los ciudadanos.

- Se establece que las entidades prestatarias de los servicios podrán (con el debido permiso) comercializar e incluso exportar al exterior los excesos de producción de agua potable⁷.

Nuevamente aquí nos encontramos delante de la presencia de un criterio economicista para la gestión del agua. El agua como fuente de vida y artífice del equilibrio natural de los ecosistemas es un bien que, en ninguna circunstancia, debe ser considerado fuente de lucro ya que esto aseguraría un futuro nefasto para las especies vivas de nuestro planeta.

- Se establece la obligatoriedad de conexión en caso que exista disponibilidad del servicio y se estipula la prohibición de la construcción, por parte de terceros, de sistemas de abastecimiento para consumo humano en áreas concesionadas o permisionadas⁸.

Es decir, no sólo se abren las puertas a las empresas que quieran lucrar con la satisfacción de los DESC, sino que también se obliga a los ciudadanos a reeditar en beneficio de aquellas. Esto da pie a faltas graves de *respeto* y *protección* del derecho al agua, ya que el Estado iría en contra de quienes pueden obtener u obtienen agua potable por sus propios medios.

- Se prevé además el corte de servicio por falta de pago⁹, lo cual, sumado a la obligatoriedad de conexión y a la posible prohibición de construcción de un

⁶ Incisos b, c y f del Artículo 49

⁷ Inciso j del Artículo 32

⁸ Artículos 33 y 37

⁹ Artículo 54

sistema de abastecimiento, dejaría a la ciudadanía económicamente inhabilitada de acceder al mercado del agua *completamente privada del bien vital*.

Bajo ningún punto de vista es admisible el corte del servicio de agua potable. Los conflictos que surjan entre los usuarios y prestadores deben ser resueltos de otra manera.

4.3 El caso de la comunidad indígena en La Patria¹⁰

La comunidad indígena La Patria, situada en la región central del Chaco paraguayo, se presume que ha sufrido una de las más graves violaciones del derecho al agua en los últimos tiempos. Seis de sus integrantes murieron en el lapso de dos meses, entre finales de 2001 y comienzos de 2002, según se indica debido a la falta de agua segura para el consumo. Por un lado esto es reflejo de las adversas condiciones climáticas que presenta el Chaco, en donde se alternan períodos de intensa sequía con inundaciones, además, dadas las características del suelo, las sales se disuelven en el agua y la vuelven no apta para el consumo humano, y por otro lado, es la prueba fehaciente del fracaso de las políticas públicas de desarrollo debido a la ignorancia, negligencia o corrupción de los poderes del Estado. Las soluciones que se han practicado no han tenido el efecto esperado. Las aguas que se acumulan en tajamares no son suficientes para hacer funcionar el sistema de cañerías de distribución conectado a los tanques elevados y molinos de viento. En casos de crisis aguda se han enviado camiones cisterna desde la Gobernación del Departamento de Presidente Hayes o el Comité de Emergencia Nacional en cooperación con distintas ONG's. Los líderes indígenas, sin embargo, dicen que esas aguas tienen el mismo grado de contaminación o salobridad que las aguas del lugar. Aún en 2005 se dieron brotes de disentería y enfermedades de la piel en la comunidad La Patria y otras comunidades del Chaco. A todo esto, no se han realizado estudios epidemiológicos serios sobre estos casos que permita contar con un registro atendible.

4.4 El caso de la comisión vecinal Cinco Estrellas, distrito de Juan León Mallorquín, Alto Paraná.

Las 200 familias que componen la Comisión Cinco Estrellas están acampadas al costado de un camino público sobre territorio que cubre el gran acuífero Guaraní. Sin embargo, al no tener acceso a la tierra y estando bajo el asedio de la agricultura capitalista no disponen de una fuente de agua segura en todos los períodos del año.

El Estado –cuentan los miembros de la Comisión- varias veces los ha desalojado violentamente del terreno que reclamaban: unas 1.600 hectáreas irregularmente adjudicadas por el Instituto de Bienestar Rural (IBR) a un oficial de la alta jerarquía de las Fuerzas Armadas. En estos desalojos, las fuerzas del orden han destruido sus precarias viviendas y se han llevado sus pertenencias personales y familiares. Entre ellos también los utensilios indispensables para la captación, transporte y almacenamiento del agua.

Si bien este caso puede parecer muy general ya que son múltiples los derechos humanos violentados por el Estado paraguayo, el agua es un elemento central que no ha sido ni respetado, ni protegido y mucho menos garantizado para los ciudadanos de la Comisión. Actualmente, en el lugar que se encuentran, obtienen agua de una naciente que se ubica a cincuenta metros del campamento. Al lado hay

¹⁰ Este caso ha sido considerado por Rodrigo Villagra y Soledad Villagra en el marco del proyecto Casoteca latinoamericana de políticas públicas.

una laguna en la que lavan sus utensilios, ropas y se higienizan. Sin embargo, estando rodeados por cultivos mecanizados de soja, en los cuales se realizan fumigaciones con máquinas y aviones, no sería extraño que dichas fuentes estén contaminadas. Los pobladores han denunciado que en la época de fumigaciones proliferan casos de enfermedades digestivas y de la piel. Otro hecho que pone en riesgo la salubridad del agua es la falta total de saneamiento en el lugar.

5. Acciones de la sociedad civil.

Varios actores de la sociedad civil han traducido en actos su preocupación por la situación del agua en Paraguay. Muchos de ellos han actuado en los casos de emergencia, cuando la situación de algunas comunidades especialmente del Chaco se volvía crítica. Otros, sin embargo, buscan dar una solución permanente al problema. Para ello han realizado y siguen realizando proyectos de estudio y/o difusión de problemas relativos al agua. Entre ellos podemos mencionar las campañas de concientización sobre la importancia de la protección de las fuentes de agua y la racionalización de sus usos desarrolladas en el seno de varias organizaciones sociales. Otro emprendimiento es el estudio del marco jurídico regional sobre el ya mencionado caso de la comunidad indígena La Patria. Este caso ha sido tomado como muestra de la complejidad de la cuestión jurídica del agua para las poblaciones indígenas. Varios actores nacionales e internacionales se encuentran debatiendo sobre el argumento para poder sugerir mecanismos de adaptación de los marcos jurídicos a la compleja problemática. Existe además un proyecto de modificación de la Ley 1.614/2000 que está siendo elaborado por el Foro Social Norteño y la Comisión por la Cooperativización del Agua en Pedro Juan Caballero. En él se propone dar autonomía a las gobernaciones y municipalidades respecto al manejo de las aguas y la modificación de artículos que rebajan el agua a condición de bien económico.

En fin, el objetivo de este apartado no es presentar una compilación exhaustiva de las acciones desarrolladas por la sociedad civil, sino demostrar que las acciones o inacciones del Estado en materia de agua preocupan a los principales actores sociales.

6. Recomendaciones.

A las Naciones Unidas:

- Crear, adaptar y facilitar mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- Crear efectivos mecanismos de control del cumplimiento de los mismos en los Estados miembro.

A los estados del MERCOSUR:

- Incluir en los estudios sobre el Acuífero Guaraní una perspectiva social y cultural de los usos del agua, antes que una perspectiva económica tecnicista.
- Crear una política común para la conservación de las aguas del acuífero y garantizar, en el sentido ya mencionado, la soberanía sobre las fuentes y cursos.

Al Estado paraguayo:

- Modificar la ley 1.614/00 teniendo en cuenta el carácter social, cultural y no negociable del agua.
- Realizar programas de extensión del servicio de agua y saneamiento, eliminando la corrupción existente.
- Atender especialmente la difícil situación del Chaco.
- Realizar, de hecho, un estricto control del cumplimiento de las leyes ambientales y punir severamente a sus infractores.

- Realizar campañas de concienciación sobre la importancia del uso racional del agua como bien de toda la comunidad.

A la sociedad civil:

- Tomar conciencia de los problemas relativos al agua, de la imperante necesidad de racionalizar sus usos, de proteger las fuentes y actuar conforme a ella.
- Exigir al Estado, mediante la activa participación ciudadana, estricto cumplimiento de todas las disposiciones establecidas en la OG 15 del PIDESC sobre el derecho al agua.
- Recurrir a mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad internacionales a disposición para denunciar el incumplimiento.

Indicadores del acceso al agua y el saneamiento en Uruguay

Carlos Santos & Sebastián Valdomir
REDES-Amigos de la Tierra
PIDHDD-Capítulo Uruguay

En Uruguay los servicios de agua potable y saneamiento fueron históricamente prestados por empresas públicas. Obras Sanitarias del Estado (OSE) fue creada en el año 1952 para unificar la gestión del agua potable en todo el país y para hacerse cargo del saneamiento en el interior. En Montevideo el servicio de saneamiento es provisto por la Intendencia Municipal de Montevideo.

De acuerdo a las Metas del Milenio para Uruguay, los objetivos en materia de cobertura de agua potable están ampliamente superadas a partir de la gestión pública: mientras que la meta para el año 2015 plantea llegar a un nivel de cobertura del 91,3% de la población, actualmente la cobertura se encuentra en 98% de acuerdo al documento del BID *“Agua potable y saneamiento. Estrategia Sectorial: Uruguay”*(2004).

Con respecto a la cobertura de saneamiento es actualmente es del orden del 59,5%, mientras que la meta del milenio está en el orden del 75,2%. La diferencia de 15,7% de cobertura –que debería ser cubierta en los próximos 10 años– es perfectamente alcanzable a partir de la gestión pública.

El costo de ampliar la red de saneamiento para llegar a la meta del milenio sería del orden de los 139 millones de dólares (según este documento del BID), o sea un promedio anual de 13,9 millones de dólares. Esta cantidad es equivalente a la que perdió OSE con la concesión de los servicios de agua y saneamiento de Maldonado que veremos más adelante. El presupuesto de inversión de OSE alcanzó los 80 millones de dólares a principios de los años noventa, mientras que durante la crisis económico-financiera de 2002-2003, que también afectó a OSE, la inversión superaba los 20 millones de dólares.

El agua como derecho humano y la democracia directa: alcances de la reforma constitucional de 2004.

A través de los mecanismos de democracia directa, organizaciones sociales nucleadas en la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida¹ lograron incluir en la constitución de Uruguay la consideración del agua como un derecho humano fundamental, sentando las bases para que la gestión de los recursos hídricos sea pública y esté basada en criterios de participación social y sustentabilidad. Además de modificar sustancialmente la situación en Uruguay, este hecho marca un importante precedente internacional, por tratarse de una de las primeras experiencias de incluir un derecho ambiental en la constitución de un país a través de la democracia directa.

Esta modificación constitucional estableció que "El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales".

La Reforma Constitucional del Artículo 47 de la Constitución (en la sección "Derechos, deberes y garantías") establece además que los criterios de gestión de los recursos hídricos (que deberá ser pública) deberán estar basados en la participación ciudadana y la sustentabilidad.

El mecanismo de democracia directa fue puesto en marcha por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV). Esta comisión se conformó en el año 2002 como respuesta a la

¹La CNDAV está integrada -entre otras 50 organizaciones sociales- por una organización sindical la FFOSE (Federación de Funcionarios de las Obras Sanitarias del Estado), y la central única de trabajadores el PIT-CNT, por organizaciones locales de vecinos y usuarios (como la Comisión en Defensa del Agua y el Saneamiento de la Costa de Oro y Pando o la Liga de Fomento de Manantiales) y organizaciones ambientalistas (como REDES-Amigos de la Tierra).

firma de la Carta de Intención entre el gobierno uruguayo y el Fondo Monetario Internacional en la que se comprometía la extensión de la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento a todo el país.

Esta privatización comenzó en el departamento de Maldonado, con la presencia de la multinacional francesa Suez en primer lugar, y luego continuó con la española Aguas de Bilbao.

Al igual que en la mayoría de los casos de privatización de agua registrados en el último año a lo largo del planeta, estas privatizaciones tuvieron consecuencias negativas.

Desde el punto de vista social, se excluyó a amplios sectores del acceso al agua potable por no poder cubrir el costo de la conexión al servicio. Servicio que por otra parte se degradó considerablemente en su calidad, con respecto al que prestaba la empresa estatal. Tanto, que los organismos de contralor recomendaron que el agua no se consumiera directamente ya que no presentaba condiciones de potabilidad.

Desde el punto de vista económico, el "negocio" fue pésimo para el Estado uruguayo. No sólo las empresas no cumplieron con los cronogramas de obras previstos en los contratos, sino que no hicieron efectivo el pago de los cánones previstos, acudiendo a una serie de reconsideraciones contractuales con el Estado, que asumió las pérdidas ocasionadas en cada caso.

Desde el punto de vista ambiental, la empresa Aguas de la Costa (subsidiaria de Suez) fue responsable de la desecación de la Laguna Blanca, la que utilizaba como fuente para la potabilización. Precisamente por esta causa, los vecinos del departamento de Maldonado han iniciado un juicio por daño ambiental a la empresa.

El proceso de privatización del servicio público de agua en Uruguay

El proceso hacia la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento comenzó en el año 1992, paradójicamente dos días antes de que se realizara un referéndum de revocación de la ley que habilitaba la privatización de las empresas públicas.

El directorio de OSE, seguramente visualizando la aplastante derrota del modelo privatizador (el referéndum logró un 72% de adhesión) comenzaba a transitar la vía de las "concesiones" de obra pública para visualizar la participación privada en la gestión del agua.

En ese entonces, el 11 de diciembre de 1992, se inició un proceso que culminó casi un año después, cuando OSE finalmente concesionó los servicios de agua potable y saneamiento en la zona este del arroyo Maldonado a la empresa Aguas de la Costa. La concesión se extendía hasta el año 2018 y abarcaba a una población de unas tres mil conexiones. Esta concesión fue refrendada por la Ley N° 16.361 de 2003.

En diciembre de 1997 se produjo el ingreso de Aguas de Barcelona (subsidiaria española de la francesa Suez) a la sociedad anónima Aguas de la Costa con una participación accionaria del 60% -controlando la operativa de la empresa- mientras el resto del capital accionario estaba repartido en un 30% para S.T.A. Ingenieros y un 10% para Benencio S.A..

El gobierno siguiente, a través de la Ley de Presupuesto (N° 16.736) autorizó a OSE *"a otorgar, bajo el régimen de concesión de obra pública, la realización de obras y la prestación del servicio de saneamiento y de suministro de agua potable en el interior del país"*.

El proceso de privatización continuaría en Maldonado en el año 2000, con la concesión del resto del departamento -con la excepción de la localidad de Aiguá- a la empresa URAGUA, subsidiaria de la española Aguas de Bilbao. En este caso se trataba de una concesión a treinta años, abarcando una población de aproximadamente 120.000 habitantes.

Estas experiencias de privatización generaron graves efectos económicos, sociales y ambientales: exceso de tarifas, exclusión de amplios sectores de la población del acceso al agua, eliminación de canillas públicas y desecación de fuentes de agua para la potabilización.

Y uno de los mayores puntos débiles de estas "concesiones" fueron los incumplimientos, donde las empresas ni siquiera realizaban las obras de ampliación o mantenimiento de redes por las que cobraban tarifas exorbitantes.

Al mismo tiempo, la calidad de los servicios fue deficiente con relación al prestado por la empresa pública, llegando a brindar agua para consumo humano que no se encontraba en condiciones de potabilidad.²

Es importante resaltar otro elemento: además de la afectación en Maldonado, la privatización de este departamento tuvo efectos negativos para todo el sistema público de agua y saneamiento.

OSE aplica lo que se denomina una política de "subsidios cruzados", a través de las cuales las zonas más rentables -Montevideo, el área metropolitana, Maldonado- que son superhabitarias, subsidian -en cierto modo- las localidades pequeñas o muy alejadas que representan un servicio a pérdida. Es por ello que este tipo de servicio debe estar prestado por empresas públicas. Las empresas privadas no van a realizar tareas a pérdida, persiguiendo fines sociales.

El papel de las IFI

En este proceso jugaron un papel importante las autoridades nacionales y los organismos multilaterales como por ejemplo el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Por ejemplo, en 1999 cuando OSE firmó el último préstamo con el BM, la empresa estatal uruguaya se comprometió extender la privatización de los servicios a otras áreas del país. Años más tarde quedaría documentada la estrategia del BM para las empresas públicas en Uruguay: *"Intentos pasados de privatizar estas empresas han encontrado oposición del público. Por lo tanto la estrategia elegida ha sido la de abrir gradualmente estos mercados a la competencia entre actores públicos y privados a través de concesiones, licencias y otros acuerdos contractuales."* (Banco Mundial, 2002)

En 2002, mientras tanto, la jugada le correspondería al FMI. En uno de los momentos más dramáticos de la crisis económica uruguaya a raíz del colapso del sistema financiero, el FMI promovió desregulaciones y privatizaciones en diferentes áreas de actividad, a través de la Carta de Intención firmada con el gobierno de Uruguay. Uno de los objetivos planteados en el documento era *"abrir a la iniciativa privada actividades que previamente habían permanecido reservadas al sector público"*.

Específicamente en lo relativo al agua se fijaban los compromisos del gobierno en la reducción de los controles sobre el sector con el fin de facilitar el ingreso de inversores privados. En el documento se estableció un cronograma de fechas para: a) introducir un nuevo marco regulatorio, cuya propuesta sería enviada al parlamento en setiembre de 2002, b) la introducción de nuevos controles y estándares de calidad que facilitarían la inversión de privados en el sector, que debería realizarse por decreto en diciembre de 2002, c) en diciembre de 2003, realizar ofertas para la mejora de los servicios en Montevideo y d) en marzo de 2003 abrir ofertas para la participación del sector privado en plantas de tratamiento de residuos sanitarios³.

Ante la difusión de la Carta de Intención del gobierno uruguayo con el FMI se aceleró la

²Ver al respecto Santos (2004a) y (2004b). En el verano de 1998 se desecó la Laguna Blanca de la cual se extraía agua para la potabilización. Actualmente la laguna es reabastecida desde el arroyo San Carlos. En el verano de 2001 el balneario Piriápolis estuvo 4 días sin agua potable, en marzo del mismo año sobrefacturaron las tarifas. Vecinos de la zona han dicho públicamente que "no consumen el agua que sirve esa empresa, porque desde hace mucho tiempo deja residuos y manchas marrones en piletas y sanitarios". En febrero de 2002, ante análisis de los laboratorios de OSE, el organismo recomendó hervir el agua para consumo en Punta del Este, ya que no podía ser considerada potable. En abril, sobre un total de 20 muestras, 10 dieron coliformes totales y 4 coliformes fecales. OSE recomendó otra vez a los pobladores de Punta del Este hervir el agua antes de consumirla. En enero de 2002 aparecieron desbordes de líquidos residuales en el centro de Punta del Este por la rotura del colector de saneamiento y como solución se tuvo que realizar un by-pass volcando las aguas residuales o cloacales al puerto de la ciudad.

³Fondo Monetario Internacional (2002)

aglutinación de organizaciones sociales en defensa del agua. La propia campaña de la CNDAV promoviendo la Reforma Constitucional detuvo en parte este proceso, seguramente ante la incertidumbre de los eventuales "inversores" sobre la situación futura de las concesiones.

Con la aprobación de la Reforma Constitucional del 31 de octubre de 2004 se planteaba la finalización de la privatización de los servicios de agua y saneamiento en el departamento de Maldonado y su retorno a la esfera pública.

Privatización y violación del derecho humano al agua

Siguiendo la Observación General N° 15 (O.G. N° 15), podemos decir que la privatización del servicio público de agua en Uruguay ha significado las siguientes violaciones del "derecho al agua":

a. Accesibilidad económica: la O.G. N° 15 establece que "El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto". De acuerdo a la información disponible, unas 700 familias no contaron con el servicio de agua potable debido a los costos impuestos por la empresa (como se indicó previamente, un subsidio de la empresa estatal de agua atendió la situación de 100 de éstas familias).

b. No discriminación: la O.G. N° 15 establece que "El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos." Claramente los habitantes de la zona de la concesión de Aguas de la Costa fueron discriminados con respecto a los habitantes del resto del país en 1) las tarifas del servicio y 2) la no existencia de canillas públicas (sin costo) para los sectores que no pueden pagar el costo del servicio.

c. No regresividad⁴: la eliminación de estas canillas públicas y el corte del servicio a las escuelas públicas representó una clara regresividad en el derecho al agua para las personas que recibían el servicio sin pagarlo.

d. Acceso a la información: la O.G. N° 15 establece que "La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua." Como se ha planteado previamente, no existe información pública sobre la gestión de la empresa, su estado financiero ni sus criterios para la eliminación de los servicios públicos (gratuitos).

Por otra parte, la presencia de Aguas de la Costa desde noviembre de 2004 ha generado una violación a la Constitución de la República. Precisamente, el 31 de octubre de 2004 se aprobó un plebiscito de iniciativa popular que prohibió la privatización y la gestión privada de los servicios de agua potable y saneamiento.

La resistencia de la CNDAV

El trabajo de la CNDAV partió de una visión del agua opuesta a la visión que promueven las multinacionales. Enfrentada a la visión mercantilista del agua, la Reforma Constitucional promueve la consideración del agua como un bien común y su acceso como un derecho humano.

El sistema electoral uruguayo prevé que una reforma constitucional de iniciativa ciudadana deba contar con el apoyo del 10% del electorado para ser elevada luego a la consideración de toda la ciudadanía, en conjunto con las elecciones nacionales (legislativas y presidenciales).

⁴La O.G. N° 15 establece que "Existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto al derecho al agua está prohibida por el Pacto . Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte demostrar que se han aplicado tras un examen sumamente exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en el contexto de la plena utilización del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte."

En Uruguay, los plebiscitos han sido el mecanismo tradicional de los movimientos populares para resistir primero al autoritarismo de la dictadura militar y luego a las "reformas" privatizadoras de los gobiernos neoliberales.

En octubre de 2003, un año después de conformada, la CNDAV presentó ante el Parlamento las 283 mil firmas necesarias para la realización del plebiscito de reforma constitucional, poniendo en marcha el mecanismo de plebiscito que se realizó un año después junto a las elecciones nacionales.

El 31 de octubre de 2004, junto a las elecciones nacionales, el pueblo uruguayo respaldó una iniciativa de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) que modificó la constitución. La reforma obtuvo el respaldo de un 64,7% de los votos emitidos en esa oportunidad.

La reforma constitucional establece en la carta magna la consideración del agua como un derecho humano fundamental, sentando las bases para que la gestión de los recursos hídricos sea pública y esté basada en criterios de participación social y sustentabilidad. Además de modificar sustancialmente la situación en Uruguay, este hecho marca un importante precedente internacional, por tratarse de una de las primeras experiencias de incluir un derecho ambiental en la constitución de un país a través de la democracia directa.

Esta modificación estableció que "El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales".

La Reforma Constitucional del Artículo 47 de la Constitución⁵ (en la sección "Derechos, deberes y garantías") establece además que los criterios de gestión de los recursos hídricos (que deberá ser pública) deberán estar basados en la participación ciudadana y la sustentabilidad.

La enmienda constitucional establece que "La política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en: a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza; b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas; c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones y d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico".

Con respecto a la prestación de servicios de agua potable y saneamiento la constitución establece que "serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales".

Un decreto para la Suez

El 20 de mayo de 2005 el Poder Ejecutivo, encabezado por el presidente Tabaré Vázquez, emitió un Decreto (con la firma del Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros) en el que se interpreta el texto de la Reforma Constitucional aprobada el 31 de octubre de 2004.

Según entienden algunos especialistas, este Decreto del 20 de mayo del Poder Ejecutivo es "jurídicamente nulo" por el hecho de que la pirámide jurídica establece que la norma de mayor jerarquía en el sistema es la Constitución, y por debajo se encuentran las leyes, decretos y reglamentaciones.

Básicamente lo que establece la norma del Ejecutivo es que: "Las personas jurídicas no estatales que tengan la calidad de prestatarios del servicio público de saneamiento o del servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano, en virtud de contratos celebrados con anterioridad al 31 de octubre de 2004, continuarán suministrando dichas prestaciones hasta el

⁵El texto completo de la Reforma Constitucional se puede consultar en Carlos Santos, "Agua Derecho Humano: Nuevo marco jurídico a partir del plebiscito constitucional", en "Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2004", SERPAJ (Servicio Paz y Justicia), Montevideo, Uruguay, 2004. Acceso web: <www.serpaj.org.uy>

vencimiento del plazo originalmente pactado, sin perjuicio de las acciones que puedan corresponder en caso de incumplimiento".

Este primer artículo quiere decir que las empresas privadas que prestan servicios de agua potable a partir de concesiones pueden continuar operando hasta la finalización de los contratos. Esta es una situación que se da solamente en el departamento de Maldonado con dos empresas multinacionales: URAGUA (subsidiaria de la española Aguas de Bilbao) y Aguas de la Costa (subsidiaria de la francesa Suez).

La resolución del decreto agrega que se adoptarán de manera "inmediata" las "medidas conducentes a asumir en forma directa y exclusiva la prestación del servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano que al presente estén siendo suministrados por prestadores no estatales sin plazo contractual o con carácter precario".

Esta otra parte del decreto contradice claramente la anterior porque aplica la nueva Constitución de manera "inmediata" sobre los prestatarios sin contrato o de carácter precario. Esta disposición tiene dos lecturas. Abarca por ejemplo la situación de Aguas del Pinar, empresa que ha sido rechazada por los vecinos y denunciada por irregularidades en su gestión. En ese sentido el efecto del decreto presidencial es positivo. Sin embargo, incluye a otras 12 empresas que prestan servicios de agua potable y saneamiento, muchas de ellas de carácter cooperativo o autogestionario que serán canceladas.

En este sentido el efecto del decreto es negativo. Y aquí la interpretación del Poder Ejecutivo es diferente: se aplica la Constitución de inmediato y todas estas empresas pasan a manos de OSE (Obras Sanitarias del Estado).

En sintonía a lo planteado por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) durante la campaña del plebiscito de Reforma Constitucional, la concesión de la empresa URAGUA en el departamento de Maldonado fue cancelada, sin la necesidad de utilizar el argumento del nuevo texto constitucional. La cancelación del contrato se fundamentó en los graves incumplimientos que la empresa subsidiaria de la española Aguas de Bilbao, que iban desde el atraso en el cronograma de obras hasta el no pago de los cánones al Estado.

El gobierno aplicó las cláusulas del propio contrato, revisó el estado de la concesión y determinó (como ya lo había planteado la CNDAV) la rescisión del contrato de URAGUA. Las autoridades aclararon expresamente que la cancelación no se realizaba por aplicación de la nueva Constitución, sino por los incumplimientos contractuales, y para no tener que hacer frente a la demanda que la empresa inició al Estado, por entender que la reforma constitucional cancelaba automática y unilateralmente su contrato.

Un hecho político indiscutible es que sin la campaña realizada por la CNDAV y sin la aprobación constitucional es incierto lo que hubiera sucedido con este contrato, ya que la Comisión de Contralor de Concesiones de OSE venía constatando las irregularidades de URAGUA desde el año 2003, que habían sido denunciadas públicamente por FFOSE (Federación de Funcionarios de OSE) sin que se hubiera tomado ninguna medida al respecto.

Ante la amenaza de un posible juicio en Tribunales de Arbitraje Comercial -claramente realizada por Aguas de la Costa, subsidiaria de Suez- el Poder Ejecutivo resolvió desconocer la voluntad popular y aceptar las amenazas de una empresa multinacional.

Se ha manejado en reiteradas oportunidades que el Estado uruguayo no tiene recursos para hacer frente a demandas iniciadas por las empresas. Sin embargo, la carencia de recursos no puede ser un argumento a utilizar para justificar el no cumplimiento del ordenamiento jurídico, sobre todo cuando se trata de la norma que se encuentra en la cúspide del sistema, o sea la propia Constitución.

De lo contrario, esta situación debería explicitarse a la ciudadanía para tomar posición ante otros contratos y tratativas con empresas multinacionales. En otra línea, el Estado uruguayo, como

Estado soberano e independiente se encuentra en condiciones de cuestionar la legitimidad de estos Tribunales Arbitrales Internacionales como lo ha hecho recientemente el Estado argentino.

Precisamente en este sentido, la CNDAV reaccionó de manera contundente frente al decreto del Poder Ejecutivo, emitiendo la llamada "Declaración de Maldonado", en la que resuelve "rechazar y recurrir el decreto del Presidente de la República del viernes 20 de mayo de 2005 y todas las resoluciones del gobierno que contradigan el mandato popular".

Tratados de Protección de Inversiones versus Constitución y Soberanía popular

La empresa URAGUA, a través de sus accionistas españoles, inició una acción judicial internacional contra el gobierno uruguayo por la cancelación del contrato, amparándose en el Tratado Bilateral de Protección de Inversiones con España, firmado en el año 1992ⁱⁱⁱ. De acuerdo a lo previsto en este Tratado, en caso de no llegar a un acuerdo entre las partes, la diferencia se dirime ante el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencia de Inversiones) del Banco Mundial.

Esta instancia judicial quedó sin efecto al llegar ambas partes (el Estado uruguayo y la empresa española) a un acuerdo. Este arreglo consistió en una equiparación económica mediante la cual el gobierno uruguayo retendría el fondo de garantía y la empresa se quedaría con el canon que no pagó al Estado mientras duró el conflicto. Más allá de que no se haya recurrido a la instancia del CIADI, el ejemplo pone en evidencia la manera en que opera este mecanismo de presión.

Esta amenaza, la de rechazar decisiones de los Estados nacionales recurriendo ante Tribunales de Arbitraje, ya es un parámetro que debe tenerse en cuenta al momento de la formulación de políticas públicas. En el caso de Uruguay ahora se demuestra que las presiones corporativas se amparan en acuerdos internacionales como los Tratados de liberalización de inversiones y tienen más fuerza que la propia Constitución. Hay que agregar que Uruguay también tiene vigente un Tratado de Protección de Inversiones con Francia desde el año 1993, tratado en el que podría ampararse Suez para realizar una demanda similar.

La solución adoptada por el Gobierno de Uruguay contempló esa amenaza y optó directamente por aprobar un Decreto en el cual se recortó completamente el mandato popular y soberano, permitiendo que la empresa Aguas de la Costa continuara su contrato de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Actualmente existe a escala regional una competencia muy intensa entre los países por atraer Inversión Extranjera Directa. La negociación de Tratados Bilaterales de Protección de Inversiones es una de las modalidades preponderantes empleadas por los países de América Latina para hacer efectiva la política de atracción de inversiones extranjeras, principalmente a partir de la década de los años `90. Uruguay hasta el momento tiene suscritos 25 Tratados de Protección de Inversiones, en su mayoría negociados entre los años 1992 y 2000.

Esa política de atracción de inversión extranjera se hace efectiva mediante la rebaja de los estándares de protección ambiental, de legislación laboral, e incluso de los atributos soberanos con que cuentan las poblaciones a decidir sobre sus territorios y recursos naturales.

Uruguay hizo lugar al reclamo de Suez antes que al mandato popular, a diferencia de la experiencia argentina que como parte de las medidas de emergencia económica de enero de 2002 pesificó y congeló las tarifas de las empresas privatizadas de energía, gas y saneamiento.

Agua y salud: emergencia sanitaria en Pinar Norte.

En la zona de "Pinar Norte", a la altura del kilómetro 28 de la ruta Interbalnearia en el departamento de Canelones, la gestión privada del servicio de agua potable y saneamiento ha derivado en una "emergencia sanitaria".

La proveedora de agua potable en la zona es "Aguas del Pinar", empresa de capitales nacionales que asumió la prestación del servicio ante la ausencia de OSE (Obras Sanitarias del Estado), ente

que autorizó su funcionamiento.

Allí una parte importante de la población se abastece de agua a través de pozos autoexcavados, que están haciendo uso de agua contaminada. Esto se debe a que en la zona -donde no existe servicio público de saneamiento- están emplazadas desde 1991 las dos piletas de oxidación construidas por la Intendencia Municipal de Canelones, donde las empresas barométricas evacúan los lodos cloacales que se extraen de los pozos negros de los hogares.

Estas piletas no son plantas de tratamiento y no existen controles de los residuos que allí se depositan.

La presencia de estas piletas (cuya clausura ha sido recomendada en varias oportunidades por autoridades nacionales y departamentales de diversa jerarquía) es un factor de contaminación de las napas freáticas superficiales. Esta situación ha hecho que los sectores más empobrecidos de la población, aquellos que se abastecen de agua a través de pozos, estén consumiendo agua contaminada.

En reiteradas oportunidades los vecinos de Pinar Norte han exigido que se cierren las plantas de oxidación, llegando incluso a recurrir a la vía judicial. Iniciaron un juicio por daños y perjuicios contra los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y contra la Intendencia Municipal de Canelones.

La Jueza Letrado de Primera Instancia de la ciudad de Pando, Alicia Castro Rivera, falló por sentencia del 27 de julio de 1997 a favor de los vecinos reclamantes, determinando que a la Intendencia Municipal de Canelones le corresponde responder por el 80% de los daños y perjuicios causados, y al Estado por el 20% restante.

Esta sentencia fue recurrida, a lo que se expide también en el mismo sentido favorable a los vecinos, el Tribunal de Apelaciones el 22 de diciembre de 1998. Habiendo apelado nuevamente los representantes de las autoridades de Gobierno la sentencia del Tribunal de Apelaciones, el caso llegó a la Suprema Corte de Justicia, la cual se expidió el 21 de noviembre de 2001, nuevamente a favor de los vecinos. Hasta el momento no se verificó que las familias afectadas hayan percibido resarcimiento alguno.

En agosto de 2005 la Comisión de Salud del llamado "Hospitalito de la Costa" declaró una emergencia sanitaria en la zona, al constatarse un importante aumento de la mortalidad infantil a causa de enfermedades relacionadas con la calidad del agua. Esto ha llevado a las autoridades de la salud a definir la instalación de un Centro de Salud en la zona, actualmente inexistente.

Finalmente, dentro de los planes de saneamiento que están coordinando la Intendencia Municipal de Canelones y OSE, la zona de Pinar Norte quedaría relegada a una segunda etapa, ya que la primera abarcará solamente desde el Puente Carrasco hasta el kilómetro 25.500 de Avda. Giannatasio al sur.

Esta situación configura un claro caso de injusticia ambiental, que lesiona los derechos de los moradores y vecinos a tener un nivel de vida adecuado, que incluye el derecho humano al agua, el derecho a un ambiente sano, a una vivienda digna y el derecho a la salud, tal como aparecen contemplados en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Régimen tarifario de los servicios de agua

La tarifa que aplica OSE sobre el servicio de agua potable tiene un componente fijo y otro variable. El costo variable admite cinco categorías: doméstico, comercial, industrial, oficial y empresas públicas.

En la estructura tarifaria de OSE existen una serie de subsidios cruzados, que permiten que el costo del servicio sea similar en las zonas densamente pobladas como en las pequeñas localidades, a través de la administración de los excedentes generados en las zonas

superhavitarias en favor de las zonas de recaudación deficitaria.

De acuerdo a un estudio realizado por el BID (2004) sobre la capacidad de pago de los servicios de agua y saneamiento de acuerdo a los ingresos de los hogares, se determinó que para los hogares indigentes (que no cubren el costo de una canasta alimentaria básica) representa el 7% de sus ingresos. Para los hogares pobres (los que no cubren el costo en alimentación del núcleo familiar) el costo del servicio de agua potable y saneamiento representa el 3,7% de sus ingresos, mientras que para los hogares no pobres representa el 2%.

Accesibilidad económica y discriminación tarifaria: los efectos de la privatización.

Como ya ha sido planteado, la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en Uruguay comenzó en el año 1992, cuando OSE (Obras Sanitarias del Estado) concesionó los servicios de agua potable y saneamiento en la zona este del arroyo Maldonado (al este del país) a la empresa Aguas de la Costa. Actualmente esta empresa es subsidiaria de la multinacional francesa Suez a través de Aguas de Barcelona.

El contrato firmado en ese entonces extendía la concesión hasta el año 2018, abarcando a una población de unas 3000 personas.

La tarifa de Aguas de la Costa presenta variaciones significativas en relación a la que se aplica en el resto del país por parte de la empresa pública de agua, OSE. El siguiente cuadro muestra los valores al año 2004 (últimos datos disponibles en la Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y Agua, URSEA al 2006) en comparación con las tarifas de OSE.

Cuadro comparativo de Tarifas entre OSE y Aguas de la Costa

Concepto	OSE	Aguas de la Costa	Proporción
Cargo fijo agua	116,74	780.72	7 veces más
Cargo fijo saneamiento	34,13	1.381,87	40 veces más
Costo metro cúbico agua	9,19	0,28	0,03 veces
Costo conexión de agua	1.162,10	19.299,00	16 veces más
Costo conexión saneamiento	464,84	37.474,00	80 veces más
Fuente: CNDAV - Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida ⁶ en base a URSEA			

Como aparece en el cuadro, el cargo fijo de agua potable es 700% superior a la tarifa de la empresa pública, mientras que el cargo fijo del saneamiento es 4.000% superior.

El costo del metro cúbico de agua es la treintava parte que el costo de la empresa pública. Esta relación favorable para Aguas de la Costa se explica en el alto costo del cargo fijo.

Las tasas de conexión al servicio (se paga una sola vez al contratar el servicio) son 1.600% más caras que las que aplica la empresa pública en el caso del agua potable y 8.000% más caras en el caso del saneamiento.

La proyección de estos niveles tarifarios permite hablar de una recaudación anual del orden de 1.500.000 dólares, y una suma equivalente de recaudación por el cobro de las tasas de conexión al sistema de agua potable y saneamiento⁷.

⁶En base a "Ajuste de tarifas de Aguas de la Costa - Bimestre mayo-junio 2004" y "Tarifas de agua y alcantarillado a regir desde el 1º de agosto de 2004", disponibles en la Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y Agua, URSEA, <http://www.ursea.gub.uy> (última información disponible a 2006).

⁷Al no existir información pública sobre el estado financiero de la empresa, la proyección se realiza multiplicando los valores de cargos fijos mensuales de agua potable y saneamiento por la cantidad de usuarios por 12 meses, para alcanzar un estimado anual de recaudación. Claro que este estimado es menor al real, porque no incluye una estimación de lo recaudado por el cargo variable de agua. Con respecto al cálculo de la recaudación por tasas de conexión surge de la determinación de las nuevas conexiones a los sistemas de agua potable y saneamiento (conexiones actuales menos conexiones existentes al comienzo de la concesión) multiplicado por el valor de las tasas. La dolarización se realiza a valores actuales (1 dólar = 23,5 pesos uruguayos).

La situación generada por el altísimo costo de las tarifas que cobra Aguas de la Costa al este del arroyo Maldonado, trató de ser amparada por OSE a través de un registro de usuarios no conectados al sistema con dificultades económicas, que serían subsidiados por el organismo estatal para acceder a los servicios de agua potable y saneamiento.

En el período abierto por OSE para la inscripción de los vecinos de la zona⁸, se anotaron menos de 100 familias. De acuerdo a datos de un relevamiento realizado por la Liga de Fomento de Manantiales, existen en la zona concesionada unas 3.000 conexiones al servicio público de energía eléctrica (prestado por UTE), mientras que las conexiones a Aguas de la Costa no alcanzan a las 2.300. Si consideramos como resuelta la situación de los 100 hogares que se ampararon en la propuesta del subsidio de OSE, aún queda por resolver la conexión de unas 600 familias. En la zona es común ver que los vecinos más carenciados se abastecen de agua a través de pozos semisurgentes e, incluso, de agua de lluvia.

De acuerdo a versiones de vecinos de la zona, la propuesta del subsidio no fue adoptada por los rechazos que genera la permanencia de la empresa privada y por la sensación de que "Aguas de la Costa puede más que la Constitución" de Uruguay.

La situación de hecho ha generado una discriminación de los habitantes del este del departamento de Maldonado con respecto al resto del país, en cuanto a las tarifas y a la calidad del abastecimiento de agua potable y saneamiento (consagrados como Derechos Humanos fundamentales a partir de la Reforma Constitucional del 31 de octubre de 2004).

Es pertinente recordar que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, en su Observación General N° 15 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en materia de accesibilidad que "el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna", proponiendo además, como dimensiones de esa accesibilidad la física y la económica, esto es que "los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos" reconocidos en el Pacto.

La situación generada por el altísimo costo de las tarifas que cobra Aguas de la Costa al este del arroyo Maldonado, trató de ser amparada por OSE a través de un registro de usuarios no conectados al sistema con dificultades económicas, que serían subsidiados por el organismo estatal para acceder a los servicios de agua potable y saneamiento.

En el período abierto por OSE para la inscripción de los vecinos de la zona¹, se anotaron menos de 100 familias. De acuerdo a datos de un relevamiento realizado por la Liga de Fomento de Manantiales, existen en la zona concesionada unas 3000 conexiones al servicio público de energía eléctrica (prestado por UTE), mientras que las conexiones a Aguas de la Costa no alcanzan a las 2300. Si consideramos como resuelta la situación de los 100 hogares que se ampararon en la propuesta del subsidio de OSE, aún queda por resolver la conexión de unas 600 familias. En la zona es común ver que los vecinos mas carenciados se abastecen de agua a través de pozos semisurgentes e, incluso, de agua de lluvia.

De acuerdo a versiones de vecinos de la zona, la propuesta del subsidio no fue adoptada por los rechazos que genera la permanencia de la empresa privada y por la sensación de que "Aguas de la Costa puede más que la Constitución" de Uruguay.

La situación de hecho ha generado una discriminación de los habitantes del este del departamento de Maldonado con respecto al resto del país, en cuanto a las tarifas y a la calidad del abastecimiento de agua potable y saneamiento (consagrados como Derechos Humanos fundamentales a partir de la Reforma Constitucional del 31 de octubre de 2004).

Es pertinente recordar que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales del Consejo

⁸Entre agosto y setiembre de 2005.

Económico y Social de Naciones Unidas, en su Observación General N° 15 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en materia de accesibilidad que “el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna”, proponiendo además, como dimensiones de esa accesibilidad la física y la económica, esto es que “los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos” reconocidos en el Pacto.

Proyecciones

El gobierno nacional ha comenzado a instrumentar los mecanismos previstos en la nueva constitución por vía administrativa. En el Presupuesto Nacional 2005-2009 enviado por el Poder Ejecutivo al Parlamento se plantea la creación de dos nuevos organismos encargados de supervisar la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento.

El artículo 287 de la Ley de Presupuesto crea, en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente “la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DI.N.A.SA.)”, la que deberá “formular y proponer al Poder Ejecutivo las políticas respecto a la administración y protección del recurso hídrico” así como de la “gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, contemplando su extensión y las metas para su universalización, los criterios de prioridad, el nivel de servicio e inversiones requerido y su financiamiento, así como la eficiencia y calidad prevista” y por último “proponer el marco normativo tendiente a evitar la multiplicidad de actores estatales involucrados y las competencias concurrentes, haciendo efectiva la participación de los usuarios y la sociedad civil en todas las instancias de planificación, gestión y control”.

Sobre este último punto se establece que el Poder Ejecutivo informará a la Asamblea General una vez al año en cuanto a los avances alcanzados.

El artículo 291 prevé la creación de una “Comisión Técnica Asesora de Agua y Saneamiento (COTASAS)” la que “estará integrada por delegados de los organismos públicos y privados, representantes de la sociedad civil y usuarios, entre los que estarán comprendidos Ministerios con competencia en la materia, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Congreso Nacional de Intendentes, Administración de las Obras Sanitarias del Estado, Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y Agua y Universidad de la República”.

El problema es que, más allá de estas definiciones de alcance nacional, no existen propuestas concretas sobre las formas de generar participación e involucramiento de vecinos y comunidades en la gestión de los recursos que le son próximos.

Indicadores de agua y saneamiento en Uruguay

Cobertura de agua y saneamiento	
Población con cobertura de agua potable:	90,80% ⁹
Población sin cobertura de agua potable:	9,20% ¹⁰
Población con cobertura de saneamiento:	59,70% ¹¹
Población sin cobertura de saneamiento:	40,30% ¹²
Población rural con cobertura de agua potable:	15,7% ¹³
Población rural con cobertura de saneamiento:	2,3%
Tratamiento de aguas servidas	
Porcentaje aguas servidas que reciben tratamiento	69% ¹⁴
Localidades afectadas por la falta de tratamiento de aguas servidas	31% ¹⁵
Tarifas	
Evolución de las tarifas	
Propiedad de las empresas prestadoras del servicio	
<i>a) Públicas</i>	99,20% ¹⁶
<i>b) Privadas (Aguas de la Costa -Aguas de Barcelona, Suez)</i>	0,80% ¹⁷
Agua y salud	
Proporción de defunciones registradas de menores de 5 años por enfermedades diarreicas agudas - EDAs	3% ¹⁸

⁹En base al documento “Agua potable y saneamiento. Estrategia Sectorial: Uruguay-Borrador”, BID, Montevideo, 2004. El documento incluye estadísticas de las Obras Sanitarias del Estado (OSE), de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) y del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

¹⁰BID, 2004.

¹¹BID, 2004.

¹²BID, 2004.

¹³BID, 2004.

¹⁴BID, 2004.

¹⁵BID, 2004. Incluye seis ciudades importantes del país como: Salto, Paysandú, Dolores, Mercedes, Colonia y Carmelo, que realizan el vertido directo de sus aguas servidas sin tratamiento. Ver sitio web de OSE: <www.ose.gub.uy>

¹⁶Elaboración propia, sobre el total de la población. OSE tiene cobertura sobre todo el país en abastecimiento de agua potable y saneamiento con la excepción de Montevideo (donde la cobertura de saneamiento corresponde a la IMM y con la excepción de la zona ubicada al este del arroyo Maldonado, en Maldonado, que es cubierto por la concesión de Aguas de la Costa (Aguas de Barcelona-Suez). Esta concesión atiende 2.700 conexiones de agua potable y 2.300 conexiones de saneamiento.

¹⁷Ibid.

¹⁸Perfil de Salud de Uruguay, Organización Panamericana de la Salud, 2001. Acceso:

Cobertura de agua y saneamiento	
Tasa de mortalidad infantil	13,19 por mil ¹⁹
Presencia de malaria, dengue y fiebre amarilla	No

<<http://www.paho.org/spanish/sha/prfluru.htm>>

¹⁹Datos del INE, 2004.

Modelos de desarrollo y derechos humanos: los monocultivos forestales y el agua.

Uruguay tiene una superficie de 18,7 millones de hectáreas y un poco más de 3 millones de habitantes, de los cuales apenas 190.000 viven en las zonas rurales. Más del 80% de la población vive en los principales centros urbanos; sólo la capital, Montevideo, y su zona metropolitana concentra más de la mitad de la población nacional.

Históricamente Uruguay ha sido es un país exportador de alimentos. En los últimos años, y con mayor incidencia desde la crisis económico-financiera del Río de la Plata en 2002, cientos de miles de uruguayos no reciben buena alimentación. La desnutrición infantil en los hijos de los trabajadores y asalariados rurales ha aumentado, llegando incluso a registrarse varias muertes por esta causa.

En 30 años han desaparecido 20.000 establecimientos rurales y 128.000 personas han sido obligadas a abandonar el campo. Del total de la población activa, el 20% se encuentra totalmente desocupado. De estos desocupados permanentes, 22.000 corresponden a ciudades con menos de 5.000 habitantes.

En el medio rural hay 57.000 explotaciones y apenas 157.000 trabajadores rurales en total (o sea, un promedio de 2,75 trabajadores por establecimiento). Existen unos 55.000 trabajadores asalariados que carecen de sindicato y derechos laborales; su jornal promedio es de 80 pesos (poco más de 3 dólares americanos).

Como no se dispone de información sobre las Sociedades Anónimas propietarias de tierra, entre las que se encuentran la mayoría de las forestales, se estima que la extranjerización de la tierra alcanza el 17% de la superficie rural del país.

Un total de 647.680 hectáreas están dedicadas al monocultivo de eucaliptos y pinos; 385.000 de ellas son propiedad de 9 Sociedades Anónimas extranjeras, que a su vez pertenecen a grandes empresas multinacionales²⁰.

Entre 1988 y 2000 las empresas plantadoras forestales recibieron 500 millones de dólares de subsidios de parte del Estado, gracias a la llamada "Ley de Promoción Forestal" (N. 15939) del año 1987.

Los subsidios planteados en esta Ley Forestal tienen diferentes mecanismos: a) la exoneración impositiva, b) el reintegro del 50% del costo fijo si al año de plantado el cultivo forestal alcanza el 75% del rendimiento, c) proporciona líneas de crédito a largo plazo y a bajas tasas de interés anual y d) la libre importación de insumos y maquinarias que se necesiten para la instalación y el funcionamiento de las empresas forestales²¹.

Según investigadores de Uruguay Sustentable "en los últimos 18 años la forestación ha sido la actividad del sector primario de la economía con mayor impulso en el país, abarcando 19.402 explotaciones e incrementándose a un ritmo de 70.000 hectáreas anuales"²².

A este respecto Achkar, Domínguez y Pesce han planteado que los económicos no son los únicos subsidios que el país da a este tipo de producción: "este aspecto que refleja ausencia de un ordenamiento ambiental del territorio basado en principios de sustentabilidad, evidencia otra modalidad de subsidios que es la concerniente a las ventajas ambientales y geográficas para la introducción de los emprendimientos forestales, como son la cercanía a los principales centros de consumo y de exportación (por abaratamiento de fletes) y la alta capacidad productiva de los suelos más fértiles del país. Y estas ventajas comparativas, en los hechos, resulta más rentable que el conjunto de subsidios económicos propuestos"²³.

²⁰Mesa de Reforma Agraria, 2005

²¹Achkar et. al, 2005

²²Achkar et. al, 2005: 48

²³Achkar et. Al, 2005.

Esta realidad es indicativa de la preferencia por parte de los empresarios forestales de gozar de los subsidios ambientales más que de los estrictamente proporcionados por el estado uruguayo a los efectos de dinamizar el sector. Se localizan en las tierras con mayor fertilidad natural, que garantizan un mayor rendimiento por hectárea y mayor tasa temporal de crecimiento vegetal y próximos a zonas portuarias, para hacer más competitivos los precios en el mercado internacional como producto en el abaratamiento de los fletes.

Esta situación compromete la seguridad y soberanía alimentaria de la sociedad uruguaya, hecho por demás preocupante ya que resta grados de libertad para la creación de escenarios sustentables.

Recientemente se ha denunciado que en uno de los departamentos del país, Soriano, existen 146 familias de la zona rural que no tienen acceso al agua, debido al agotamiento de las fuentes de agua, consumidas por los monocultivos forestales²⁴. El abastecimiento de agua potable a estas poblaciones se realiza a través del Municipio, que envía unos 25.000 litros de agua diarios en camiones cisterna, para cubrir las necesidades básicas (domésticas, productivas y reproductivas) de estos vecinos.

Las empresas Botnia (finlandesa) y ENCE (española) son dos de estas multinacionales extranjeras que poseen enormes extensiones de tierra, que pasó de utilizarse para la producción de alimentos a utilizarse para el monocultivo de árboles, con el subsidio de toda la sociedad uruguaya. Estas empresas, además, están construyendo dos plantas de producción de celulosa para su exportación a Europa con destino a la elaboración de papel. La construcción de estas fábricas ha desatado un profundo conflicto binacional con Argentina, ya que las fábricas se construirían sobre el río Uruguay, recurso compartido entre ambos países.

²⁴La República, 21 de junio de 2006.

BIBLIOGRAFÍA

Achkar, Marcel; Domínguez, Ana y Pesce, Fernando; "Diagnóstico Socioambiental Participativo en Uruguay", Uruguay Sustentable, Montevideo, 2004.

Achkar, Marcel; Domínguez, Ana y Pesce, Fernando; "Los cultivos forestales en Uruguay. Subsidios para la destrucción de paisajes", en Ortiz, et. al. "Entre el Desierto Verde y el País Productivo, REDES-AT – Casa Bertolt Brecht, Montevideo, 2005.

Fondo Monetario Internacional, (2002), *Uruguay - Letter of Intent, Memorandum of Economic, Policies, and Technical Memorandum of Understanding*, acceso; <http://www.imf.org/external/np/loi/2002/ury/02/index.htm>

Observación general N° 15 (2002), El derecho al agua (arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales), General Comment No. 15 (2002) The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 29th session, Geneva, 11-29 November 2002.

Santos, Carlos, (2004b) "Agua Derecho Humano: Nuevo marco jurídico a partir del plebiscito constitucional", en "Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2004", SERPAJ (Servicio Paz y Justicia), Montevideo, acceso web: <www.serpaj.org.uy>

Santos, Carlos, (2004a) "El día que las urnas harán agua", en "Las canillas abiertas de América Latina", Grosse, Thimmel & Taks (comps.), Montevideo.

Santos, C & Valdomir, S., (2005) "Agua, reforma y después", en "Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2005", SERPAJ, Servicio Paz y Justicia, Montevideo, acceso web: <www.serpaj.org.uy>

DOCUMENTOS

"Ajuste de tarifas de Aguas de la Costa - Bimestre mayo-junio 2004" y "Tarifas de agua y alcantarillado a regir desde el 1º de agosto de 2004", disponibles en la Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y Agua, URSEA, <http://www.ursea.gub.uy>

"Agua potable y saneamiento. Estrategia Sectorial: Uruguay-Borrador", BID, Montevideo, 2004

Instituto Nacional de Estadísticas, Montevideo, 2004, acceso: www.ine.gub.uy

La República (diario), Montevideo, 21 de junio de 2006.

Mesa de Reforma Agraria, Montevideo, 2005.

Perfil de Salud de Uruguay, Organización Panamericana de la Salud, 2001, acceso: <<http://www.paho.org/spanish/sha/prfluru.htm>>

Informe sobre la Observancia del Derecho al Agua en Venezuela

Instituto de Investigación y Defensa Integral Autogestionaria (INDIA)

A. Introducción

El siguiente Informe contiene información detallada sobre la situación venezolana en relación con el Derecho al Agua, derecho éste contemplado en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Más que documentar un Listado de Violaciones al derecho al Agua de la población venezolana, enfatiza la naturaleza y grado de cumplimiento de estos derechos, según los Indicadores correspondientes, habida cuenta que, gracias a las particularidades del Caso venezolano que se describirán en el contenido, Venezuela ha podido cumplir con los objetivos de suministro de Agua Potable para la población definidos en las llamadas "Metas del Milenio" de la ONU, con 10 años de anticipación.

Por esta razón, el Informe pretende ser de carácter descriptivo, señalando aciertos e insuficiencias, sin entrar a valorar en forma ni positiva ni negativa la gestión pública en materia de Servicios de Agua Potable y Saneamiento, aunque sí, señalando prácticas, tendencias, situaciones y experiencias, que puedan servir para un análisis de la situación venezolana.

El Informe consta de tres partes. En la primera, se describen los principales elementos que caracterizan, diferencian, y posibilitan el acceso al servicio del Agua en Venezuela; es decir, los procesos de municipalización de los servicios públicos de Agua Potable y Saneamiento. En la segunda, se hace referencia al marco regulatorio nacional sobre el que se sustentan los Sistemas de Agua Potable y Saneamiento. En la tercera, se contrasta la norma con el contexto real, a partir de los Indicadores contenidos en la Observación N° 15 del Comité DESC con relación al *Derecho al Agua*. Por último, se mencionan aspectos relacionados con las problemáticas y desafíos en materia de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, vinculados a la experiencia venezolana en materia de Agua.

B. El Derecho al Agua en Venezuela.

1. La Situación del Derecho al Agua en Venezuela.

Analizar en Venezuela la política estatal respecto al cumplimiento y garantía del *derecho al agua* debe enmarcarse dentro del creciente interés por parte de la comunidad internacional de mejorar las condiciones generales para la creación de políticas englobadas en los valores de democracia participativa, justicia social y sostenibilidad ambiental.

Más que un debate en el campo de la política ambiental, éste se centra en el surgimiento de nuevas formas institucionales asociadas con *regímenes de gestión cooperativos y locales*, que intentan construir alternativas a las organizaciones políticas jerárquicas y/o basadas en el Mercado como modos de coordinación social.

En Venezuela se inicia, a partir de 1999, un proceso de institucionalización de aquellas prácticas y arreglos mediante las cuales las poblaciones socialmente excluidas obtienen acceso al Sistema de Agua Potable y Saneamiento (SAPS), respaldadas por el sistema formal (oficial), mediante mecanismos sustentados en políticas concretas y apoyados por adecuaciones institucionales.

De este modo, la nueva gestión del Sistema de Agua Potable y Saneamiento (SAPS) ha permitido la ampliación de la Participación comunitaria de los sectores populares asociada a la construcción de ciudadanía, al empoderamiento de las comunidades a través de su experiencia en el manejo del servicio del agua, mediante una nueva relación entre el funcionariado técnico de las empresas hidrológicas públicas y las comunidades organizadas, así como con la promoción de mecanismos para la toma de decisiones democráticas, que incluye la transparencia de la gestión pública. Es estos casos, el servicio público de agua se presta bajo la forma de agencias estatales en proceso de descentralización de su gestión hidrológica. En la mayoría de los casos, el proceso de descentralización intenta traspasar a niveles inferiores algunas de las responsabilidades en Agua Potable y Saneamiento (APS), hasta ahora administradas en forma centralizada.

La Ley del servicio público de Agua – Ley Orgánica para el Servicio de Agua Potable y Saneamiento o LOPSAPS- establece un conjunto de mecanismos institucionales orientados a garantizar la participación directa de la comunidad, en los procesos de planificación y gestión del servicio de APS, y en la supervisión y control de la prestación. Por ello, la transferencia de los servicios de APS al ámbito local, y su gestión compartida con las comunidades, son los dos rasgos relevantes del proceso de transformación del régimen, que a continuación se describen.

1.1. La Descentralización en el SAPS.

Con la transferencia de los servicios de APS a los Gobiernos Locales o Municipalidades, contemplada en la Ley Orgánica para el Servicio de Agua Potable y Saneamiento (LOPSAPS), se busca garantizar el servicio a los venezolanos y venezolanas, permitiendo que participen en la construcción de alternativas para la resolución autónoma de sus problemas, a través de un Comité Nacional de Transferencia y un Comité Ejecutivo de la Transferencia. Con este Comité se activa la participación del equipo interno de las empresas públicas hidrológicas, las Municipalidades y las Comunidades organizadas.

En efecto, los cambios ocasionados en el Sistema de Agua Potable y Saneamiento, involucran la transferencia del servicio de APS a los Municipios, mediante el *régimen de concesiones*, donde pueden participar directamente los Municipios (a través de sus empresas de servicios locales), el sector privado, o las comunidades en forma independiente o asociada.

La nueva regulación del Sistema de APS en Venezuela enfatiza en el desarrollo de obligaciones y derechos de los beneficiarios de los sectores populares, así como en la construcción de ciudadanía, y el fomento de un régimen de agua participativo. Este régimen busca trascender el predominio del Mercado en el sector APS a favor de las comunidades, superando de esta forma el "ímpetu privatizador" presente en los regímenes propuestos por los organismos internacionales.

La incorporación de visiones de planificación participativa *desde los proyectos comunitarios*, pasando por los planes rectores ambientales y los planes municipales (locales), deben señalarse como un logro de la activa participación de los distintos niveles de las *Organizaciones Comunitarias del Agua* (OCA).

Para comprender más a cabalidad la situación actualmente existente respecto a los Servicio de Agua Potable y Saneamiento venezolanos, se hace ineludible repasar las transformaciones que en los últimos años han ocurrido, protagonizadas por las OCA, y garantizadas por las Políticas públicas que en materia de Agua ha impulsado el Estado venezolano.

1.2. La Participación popular en torno al Agua y la Gestión Comunitaria.

A partir de experiencias de participación popular en la gestión municipal del Agua de finales de los años 80 y principios de los 90 en la Alcaldía de Caracas, desde Marzo y Abril de 1999 se empezó a desarrollar un proceso que ha contribuido a la construcción de las bases de la democracia participativa en la gestión del agua en *Hidrocapital*, la empresa pública que sirve al Distrito Metropolitano de Caracas y los Estados Miranda y Vargas, ubicados en el norte del país, atendiendo a una población de 4,5 millones de habitantes.

Hidrocapital implantó el *Programa Social Gestión Comunitaria del Agua* a través del cual desarrolló una propuesta organizativa y de capacitación, donde empresa y comunidad unidas compartían la gestión del agua, mediante *principios de libertad, responsabilidad y solidaridad*. Posteriormente, a raíz de su éxito local, esta experiencia fue replicada y ampliada a nivel nacional, por *Hidroven*, casa matriz de la que depende *Hidrocapital*.

Como respuesta organizacional a los desafíos del Sistema de Agua Potable y Saneamiento, Hidroven buscó compartir con las comunidades la gestión del servicio del agua, a través de las **Mesas Técnicas de Agua (MTA)** y los **Consejos Comunitarios del Agua (CCA)**. Estos mecanismos fueron implementados mediante un *Programa de Participación Comunitaria* a través de las **Gerencias de Participación Comunitaria** creadas en cada una de las empresas hidrológicas regionales (EHR) dependiente de **Hidroven**.

La expansión de la propuesta organizativa a partir del año 2001, ocurrió una vez que **Hidroven**, comenzó a impulsar la propuesta organizativa de Mesas Técnicas de Agua y Consejos Comunitarios de Aguas en todo el ámbito de las empresas hidrológicas regionales. Actualmente puede afirmarse que las *Mesas Técnicas de Agua* y los *Consejos Comunitarios de Agua* conforman la **política pública central** del gobierno venezolano en materia del servicio de Agua Potable y Saneamiento (APS).

Actualmente el movimiento comunitario de las OCA, tiene bajo su responsabilidad áreas estratégicas como la operación y mantenimiento de acueductos, la operación y mantenimiento de estaciones de bombeo, y la gestión comercial de las oficinas comunitarias de recaudación.

1.2.1. Las Mesas Técnicas de Agua (MTA).

Las Mesas Técnicas de Agua (MTA) son las formas organizativas a través de las cuales se transfiere a las comunidades el poder de decisión y se garantiza su participación protagónica en la obtención y optimización del servicio de APS. Es la comunidad organizada ante los problemas del Agua. A través de la Mesa Técnica de Agua se posibilita que el conocimiento de la comunidad sobre su acueducto se ponga en coordinación con los recursos humanos, técnicos y financieros de la empresa hidrológica pública.

Según Francisco Durán, Presidente de **Hidroven**, las MTA: *"Son el instrumento comunitario por excelencia de las hidrológicas para que la comunidad participe en la contraloría y la toma de decisiones"*. Son las organizaciones que sirven de enlace entre la Empresa pública hidrológica y las comunidades, que están encargadas de convocar a las reuniones con los técnicos y de difundir la información que se vaya generando en el proceso y canalizan la participación comunitaria en forma permanente para obtener, mejorar y vigilar un servicio de APS de calidad para sus asentamientos, así como para moldear una "cultura del agua" que valore y conserve este recurso. Como instancia comunitaria, son un instrumento de desarrollo de responsabilidades, de conocimiento y reivindicación de Derechos y de construcción de ciudadanía social.

Según la actual Ministra del Ambiente venezolana, Jacqueline Farías, las MTA se pueden "convertir en las verdaderas bases de soporte popular para alcanzar el objetivo del desarrollo sustentable en Venezuela". Hasta ahora se han constituido 1.601 Mesas Técnicas de Agua en el territorio nacional.

La MTA tiene como tareas comunitarias las siguientes: 1) La realización de un "Censo del Agua", entendido como una "radiografía de la comunidad" hecha por ella misma; 2) La elaboración del plano-croquis, como instrumento para la recuperación de la memoria colectiva; 3) El diagnóstico-proyecto, que comprende la determinación de la comunidad de resolver sus problemas de manera corresponsable, junto con la empresa pública y el Estado.

Tras la realización del censo y del plano o croquis, en conjunto con la empresa hidrológica pública, la comunidad diagnostica su problema, e inicia la elaboración del proyecto de intervención sobre éste, sea mediante obra de construcción, trabajo de mantenimiento, de corrección, de reparación. La participación de la comunidad a través de las MTA se plantea a lo largo de todo el proceso: desde levantar la información básica del asentamiento para realizar el diagnóstico conjunto con los técnicos y dar cuerpo al proyecto para el desarrollo de redes y obtención del servicio hasta supervisar en forma continua su funcionamiento, el estado de las redes y vigilar el uso adecuado del agua.

La solución de los problemas pasa a proyectarse sobre la base de considerar como propios los recursos económicos necesarios. La comunidad organizada utiliza el recurso monetario que le pertenece, el cual está considerado, concebido, presupuestado, para que resolver el problema autodiagnosticado. El avance tiene que ver con la conquista del derecho a utilizar los recursos públicos que son considerados propios. La relación con las instituciones públicas (Empresas hidrológicas, Municipalidades, Ministerio del Ambiente) está planteada desde una visión de corresponsabilidad e identidad con el servicio. Es decir, las comunidades no solamente demandan y son usuarias de un servicio sino que ayudan a construirlo y son parte de él.

Esta política de las MTA ha significado grandes avances en la prestación del servicio, sobre todo en asentamientos no controlados, donde *el acceso al servicio se produce de manera concertada* entre la empresa y las comunidades, y se asumen deberes al tiempo que son exigidos derechos. La participación se entiende como una instancia de poder de las comunidades. La creación de ciudadanía se observa en forma simbólica en el contraste existente en los siguiente lemas comunitarios: de la «*comunidad que pide, comunidad que espera*» a la «*comunidad que proyecta, comunidad que exige el cumplimiento de los compromisos asumidos por las instituciones*».

El sector comunitario también dista de ser homogéneo, ya que puede presentar prácticas caracterizadas por su formalidad, como el caso en el que los modos de prestación de servicio por parte de la comunidad estén respaldados por el sector público, pero también relaciones más informales de solidaridad y cooperación establecidas entre los miembros de la comunidad. En la nueva visión, el "*trabajo con la comunidad*" reemplaza al "*trabajo por la comunidad*" (en representación de ésta), el trabajo en equipo reemplaza a la concentración de funciones (en uno o dos dirigentes), y el trabajo comunitario se transforma en el eje.

En el caso de Caracas la prestación de los servicios de APS presenta condiciones paradójicas, ya que el área periurbana coincide con las principales fuentes de suministro de agua, y no obstante los moradores de esas áreas enfrentan significativos déficit de agua y saneamiento. En este caso, la comunidad actúa organizadamente no sólo ya en relación con el servicio de APS, sino con el estado de la cuenca hidrográfica de la que depende, a la preservación, al uso racional de la cuenca.

Toda esta experiencia se ha podido sistematizar en eventos de discusión, solidaridad e intercambio de saberes como los Encuentros Regionales y Nacionales de Experiencias Comunitarias de los años 2003 al 2005. Así, en el *1 Encuentro Nacional de Experiencias Comunitarias en Agua Potable y Saneamiento* (junio, 2003), salieron a relucir las primeras manifestaciones de un fenómeno que luego se masificó: las cooperativas, junto con la noción de estar impulsando un proyecto, y al mismo tiempo, un plan rector.

1.2.2. Los Consejos Comunitarios del Agua (CCA).

El Consejo Comunitario de Aguas, es quien agrupa a las comunidades que comparten un determinado sistema hidráulico, por ejemplo, un tanque de distribución, una estación de bombeo, un embalse, etc. Se conforman con integración de las MTA junto a representantes de la empresa hidrológica pública y de la autoridad local electa (alcaldes, concejales, juntas parroquiales). Actualmente existen – sólo en Caracas- 27 Consejos Comunitarios de Agua.

El Consejo Comunitario tiene como tareas priorizar, programar y hacer el seguimiento de los servicio de APS; el establecimiento y operatividad de las MTA, el manejo y conservación del Agua en forma directa. Es el lugar donde puede producirse un intercambio de información profuso entre las comunidades y la empresa pública hidrológica, y entre las propias comunidades. Es un nivel de difusión de información de: prácticas comunitarias, aspectos técnicos y operativos, costos financieros, la contratación de obras, las dificultades de prestación, el presupuesto de obras. Este traspaso de información generó muchísimo poder en las comunidades.

Un caso ejemplar de Gestión comunitaria del Agua a partir de las **OCA** señaladas, es el desarrollado en la Región Metropolitana de Caracas. A pesar de ser un proceso muy complejo y difícil (con sus éxitos y fracasos en diversas experiencias comunitarias) se evidencia la construcción de una nueva "cultura del agua" y de un gobierno participativo.

Según Lacabana, en este proceso *"se evidencian las principales fortalezas y limitaciones de la relación Estado-organizaciones sociales que deben ser consideradas para profundizar la participación en las políticas públicas"*. Junto con impulsar una mayor participación y organización de la comunidad, las instituciones aún siguen manteniendo relaciones con rasgos clientelares y burocráticos. A pesar de ello, en el caso de la Región Metropolitana, las comunidades avanzan en la participación y mejora de su calidad de vida, conociendo sus derechos y deberes en el proceso de convertirse en ciudadanos.

De este modo, en el *II Encuentro Nacional de Experiencias Comunitarias en APS*, (julio, 2004) fueron presentados 460 proyectos a partir de la organización comunitaria, así como 230 empresas cooperativas de agua en todo el país (con aproximadamente 5.000 asociados) prestándole servicio a las empresas hidrológicas; es decir, más o menos el 40 por ciento de toda la fuerza laboral que le presta servicio a las empresas, y ya están generando -como organismos de integración- cooperativas de cooperativas de agua (cooperativas de segundo grado o nivel). El monto contratado a la economía social (cooperativas) es de 14.7 millardos de bolívares. Un ejemplo - presentado en dicho encuentro -del avance comunitario en el SAPS, lo constituye la cooperativa de Hidrocaribe en Puerto La Cruz (oriente venezolano) que contrata la operación y mantenimiento de 5 Estaciones de Bombeo, así como de la Red de 8 pulgadas, generando 34 empleos directos y 20 indirectos.

Ya en el *III Encuentro Nacional de Experiencias Comunitarias en APS* (Julio, 2005) se debatieron las perspectivas del nuevo modelo de participación popular y la nueva estructura social (OCA), la educación ambiental comunitaria, y la transformación socioeconómica (Desarrollo Endógeno) a partir del Sistema de APS. En dicho encuentro fueron aprobados 113 proyectos de 400 presentados por las comunidades, y les fue otorgado por el Estado recursos para ejecución de obras comunitarias por 132,5 millardos de Bs.

Otras formas de participación comunitaria en la formulación de políticas públicas locales en APS son los Cabildos Abiertos, para los programas de inversión para el desarrollo de los servicios), y las Audiencias Públicas, para tratar el Sistema tarifario, sus modificaciones y ajustes. Mediante estos mecanismos institucionales se fomenta la participación ciudadana en la planificación de los servicios, su prestación, en la toma de decisiones y en el control de calidad de los mismos.

Debe aclararse que no se trata de pedir una respuesta al Estado venezolano ni de sustituir su responsabilidad, sino de asumir concretamente una corresponsabilidad en la solución de los problemas sociales, de asumir *la participación en forma eficiente y eficaz en el desarrollo y ejecución de políticas públicas*.

2. Derecho al Agua: normativa vigente en Venezuela.

Para comprender la naturaleza y funcionamiento del *Sistema de Agua Potable y Saneamiento* (SAPS) en Venezuela, se hace necesario conocer someramente el nuevo marco regulatorio, derivado del proceso de cambios bolivariano, cuyo sentido permite comprender *el derecho al agua* enmarcado dentro de un reconocimiento global de otros DESC en la legislación venezolana. El nuevo marco regulatorio encuentra su base legal, en primer lugar, en *la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* de 1999 (CRBV) y, en segundo lugar, en *la Ley Orgánica para el Servicio de Agua Potable y Saneamiento* (LOPSAPS) de 2001.

En relación con la C RBV, consagra como políticas de Estado: primero, la democracia participativa y protagónica (Preámbulo, Arts. 62 y 70) como base de refundación del Estado; segundo, la participación ciudadana en materia de planificación, presupuesto local, lo que conlleva también la transferencia de la gestión de servicios públicos a las comunidades (Arts. 182, 184 y 299); tercero, el equilibrio ecológico, la protección ambiental y el desarrollo sustentable como principios de la ordenación territorial y del régimen socioeconómico del país (Arts. 127, 128 y 299), y, cuarto, el principio de la propiedad pública del recurso agua. Así, en el artículo 304 de la C RBV señala expresamente que:

"Todas las aguas son bienes de dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo. La ley establecerá las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio".

Todas las disposiciones anteriores señalan cómo el actual marco jurídico venezolano busca la promoción e incorporación activa de las comunidades en las políticas públicas del sector Agua. Además de la Constitución Nacional, van surgiendo nuevas regulaciones que desarrollan los principios constitucionales en esta materia. De este modo, en 2001 se promulga *la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento* (LOPSAPS), con la cual se unifica todo el marco legal existente del sector APS.

Con la LOPSAPS se estableció el marco legal para mejorar la prestación, posibilitar la transformación institucional, fomentando la sustentabilidad de los recursos hídricos. Con el mismo sentido de las regulaciones anteriores, para el 2004, se aprobó el *Reglamento sobre el Régimen de Administración Especial de Acueductos Rurales Manejados por Cooperativas, Organizaciones civiles no gubernamentales o Agrupaciones de usuarios*.

Cabe señalar que en relación con las Políticas desarrolladas desde el seno del Gobierno, en el "Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007", en el punto referido al *Equilibrio Social y al apartado Vivienda y ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado*, uno de los objetivos contemplados es «*Dotar a la población venezolana de los servicios de agua potable y saneamiento logrando el cumplimiento de calidad de servicio, cobertura y sustentabilidad*».

Por último, en el ámbito normativo, se está a la espera de la aprobación definitiva del Proyecto de la *Ley Orgánica de Conservación del Ambiente* y Proyecto de *Ley de Aguas* (ya aprobado técnicamente por la Comisión de Ambiente, pendiente por su aprobación en plenaria de la Asamblea Nacional).

3. Cumplimiento de la normativa vigente.

Una vez conocida la orientación de las políticas y normativas venezolanas sobre el Agua y los servicios para su prestación, deben contrastarse con el contexto real, a fin de determinar cómo se da cumplimiento a la normativa sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). A fin de describir la situación venezolana, presentaremos los datos obtenidos de diversas fuentes, siguiendo como orientación los elementos contenidos en la Observación N° 15 de la Comité DESC con relación al *Derecho al Agua* (arts.11 y 12 del PIDESC).

a. Disponibilidad:

Venezuela muestra uno de los *Índices de Disponibilidad de Agua Dulce por Habitante* más elevados del mundo: 35.868 metros cúbicos de agua dulce por persona, frente a 8.240 metros cúbicos por persona a nivel mundial, y por encima del promedio general - de América Latina y El Caribe, la región con la mayor disponibilidad del recurso en el planeta - de 27.919 metros cúbicos por persona. Esto, considerando que la cantidad de Agua Superficial en el Continente es de 10.533 kilómetros cúbicos al año. En relación con la cantidad de Agua producida, Venezuela presenta un incremento que pasa de 3.035.928 metros cúbicos en el año 1996, a 3.290.816 en el año 2002. En tal sentido, Ver Cuadro N° 1

Cuadro N° 1

Agua producida según entidad federal, 1996-2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	3.035.928	3.347.203	3.294.108	3.360.623	3.143.707	3.430.397	3.290.816
Distrito Capital 1/	720.738	749.970	488.808	490.147	498.182	506.951	506.951
Amazonas	6.538	8.874	7.437	12.686	11.102	14.295	13.578
Anzoátegui	141.591	141.590	142.265	115.549	181.482	201.487	183.160
Apure	26.466	35.520	29.652	32.081	32.142	43.251	43.250
Aragua	175.508	136.920	206.586	198.847	221.423	166.831	177.520
Barinas	32.659	47.370	62.372	63.504	61.401	61.114	60.578
Bolívar	289.897	296.128	315.907	247.440	252.593	245.847	281.802
Carabobo	290.384	290.387	288.019	399.361	291.610	319.656	334.500
Cojedes	44.448	30.700	36.075	34.497	52.224	47.497	43.680
Delta Amacuro	9.371	8.301	7.730	3.932	6.182	5.707	7.995
Falcón	103.549	113.332	113.065	111.121	133.267	133.073	133.996
Guárico	31.479	61.236	59.037	57.405	60.085	64.783	77.776
Lara	158.175	169.310	184.702	184.702	-	208.457	157.246
Mérida	76.665	74.553	77.755	87.124	-	77.870	77.460
Miranda	-	-	212.105	229.818	222.295	211.043	195.699
Monagas a/	66.199	87.500	85.320	-	-	105.237	82.903
Nueva Esparta	46.237	46.236	47.669	84.115	85.193	52.090	79.060
Portuguesa	69.120	69.423	70.356	70.596	-	92.476	-
Sucre	94.277	94.276	76.142	121.436	126.421	148.018	137.420
Táchira	112.867	138.685	135.007	144.139	145.480	120.000	144.438
Trujillo	78.273	85.571	104.563	122.532	98.543	66.075	67.610
Yaracuy	69.251	72.521	70.292	31.671	-	61.183	-
Zulia	392.236	588.800	441.627	474.335	638.750	446.352	453.090
Vargas 2/	-	-	31.617	43.585	25.332	31.104	31.104

[Marco38]

[Marco39]

Puede decirse que en Venezuela la falta de agua no es tan grave como en otros países; no obstante, debe tenerse en cuenta tres problemas muy serios que afectan al país:

1º) La mayor escasez de agua se presenta en la región Norte del país, que es la más poblada y, por lo tanto, la que más necesita. Esta escasez relativa del agua en dicha región se debe a que el clima es más seco en las costas e islas; y a que, debido a la proximidad de las montañas al Mar Caribe, los ríos de esta región son cortos y de escaso caudal.

2º) La estacionalidad de las lluvias, que hace que en una parte del año haya escasez de agua y, en la otra, un exceso, lo que produce inundaciones. Este problema ha traído como consecuencia que se tenga que traer el agua para las ciudades desde lugares y ríos cada vez más alejados.

3º) La variabilidad climática natural, que ha originado en diversas ocasiones graves problemas en la prestación del servicio de APS.

Por ejemplo, en los años 1997-1998 el "*Evento Niño*", afectó gravemente al conjunto de todos los embalses al Norte del país, y en los años 2001-2003 una sequía no intensa, pero sí muy larga, afectó al embalse que surte de agua a Caracas, provocando ambos *un racionamiento de más de tres años* para poder estabilizar de nuevo el nivel normal del embalse. En este sentido, ver Cuadro N° 2

En razón de los tres fenómenos aludidos, las instituciones que gerencian los servicios de APS desde hace varios años han notado *variaciones tanto en la disponibilidad como en la calidad* del recurso agua, lo que sumado a la gran vulnerabilidad de los sistemas por la variabilidad climática natural y por la intervención antrópica, han ocasionado -entre otros-:

- a) Incrementos en los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura hidro-sanitaria existente;
- b) Disminución de la recaudación, disminución de la calidad del servicio (continuidad, presión, calidad del agua, etc.);
- c) Aumento en los índices de mortalidad y morbilidad infantil;
- d) Eutrofización de los cuerpos de agua (incremento de nutrientes y microorganismos contaminantes).

Para garantizar *la disponibilidad del Agua* en Venezuela, existen 107 embalses, los cuales tienen usos múltiples: consumo humano, riego, hidroelectricidad, control de inundaciones, uso recreacional e industrial. Sin embargo, derivado de los fenómenos climáticos y la intervención antrópica señalada en el último período 2001-2003 los embalses llegaron a registrar *el nivel más bajo de los últimos 16 años*.

La disponibilidad de Agua como tal, se canaliza actualmente a través de las *Mesas Técnicas de Agua* (MTA) y los *Consejos Comunitarios del Agua* (CCA). Las MTA se organizan por sectores, y el CCA por zonas abastecida por la misma red y ciclo de suministro. El CCA pasa revista al ciclo de suministro, y hace seguimiento a los compromisos de suministro establecidos por las MTA y la empresa hidrológica regional respectiva.

Cuadro N° 2

Población y demanda potencial de agua en los principales ejes urbanos, 1998-2000

Eje urbano	Población (miles habitantes)	1998 Demanda de (10 a la 6 m ³)	1998 Población (miles habitantes)	2000 Demanda de (10 a la 6 m ³)
Total	10,623.76	1,688.16	11,141.80	1,987.60
Area Metropolitana de Caracas	3,023.17	479.89	3,131.50	497.10
Maracaibo	1,706.55	284.43	1,800.00	348.30
Valencia	1,263.89	207.85	1,342.00	262.00
Barquisimeto	810.81	135.58	844.10	163.30
Ciudad Guayana	642.00	101.87	683.40	152.90
Maracay 1/	581.28	96.23	606.50	100.70
Costa Oriental del Lago 2/	518.23	74.24	548.80	78.60
Valles del Tuy 3/	494.73	67.62	535.50	84.10
Barcelona-Puerto la Cruz-Guanta	508.15	71.38	529.20	99.30
Isla de Margarita	347.70	57.85	371.20	61.70
Ciudad Bolívar	278.53	45.76	286.00	53.90
San Cristóbal	272.37	39.79	279.60	54.20
Puerto Cabello	176.35	25.67	184.00	31.50

[Marco18]

Nota: La información correspondiente al año 1999 no fue suministrada por el organismo.
 1/: Incluye el Limón
 2/: Eje urbano conformado por las ciudades de Puerto de Altigracia, Santa Rita, Cabimas, Tía Juana, Ciudad Ojeda-Lagunillas Bachaquero y Mene Grande (Estado Zulia)
 3/: Eje urbano conformado por las ciudades de Sta. Lucía, San Francisco de Yare, Charallave, Cua, Ocumare del Tuy, Santa Teresa del Tuy (Estado Miranda).
Fuente: Estudios Regionales, MARNR. Cifra de población corregidas en la OCEI.

[Marco19]

Actualmente en Venezuela estamos presenciando un hecho inusitado: el hecho de que todas las estaciones grandes de bombeo de agua - que desde los Valles del Tuy (*zona periurbana*) impulsan el agua hasta Caracas (*zona metropolitana*) - están en manos de *cooperativas de trabajadores y de trabajadoras*. Inclusive, recientemente las comunidades organizadas en MTA celebraron la inauguración de las primeras Cuatro obras de APS del Sistema Metropolitano ejecutadas por ellas mismas. Gracias a ello, se logró incorporar a 3 millones de habitantes a los sistemas de abastecimiento.

Según las estadísticas oficiales (Censo 2001), la cantidad de viviendas a nivel nacional, **con abastecimiento de Agua** alcanzó a un total de 5.175.130 unidades, de las cuales 359.829 eran Quintas, unas 3.597.603 eran Casas, otras 672.513 eran Apartamentos, y 472.399 eran

*ranchos*¹. Según la misma fuente, la cantidad de *Baños con ducha*, fue de un total de 5.175.130 unidades, de las cuales 359.829 eran Quintas, unas 3.597.603 eran Casas, otras 672.513 eran Apartamentos, y 472.399 eran *ranchos*. En tal sentido, Ver Cuadro N° 3 .

Cuadro N° 3

Viviendas familiares ocupadas, por tipo de vivienda,
según disponibilidad y tipo de servicio público, Censo 2001

Disponibilidad y tipo de servicio público	Total	Quinta o Casa-Quinta 1/	Casa	Apartamento en edificio	Apartamento en quinta, casa-quinta o casa	Casa de vecindad	Rancho
Venezuela	5.175.130	359.829	3.597.603	672.513	72.604	182	472.399
Servicio eléctrico	5.175.130	359.829	3.597.603	672.513	72.604	182	472.399
Tiene	5.008.066	359.112	3.505.301	672.155	72.367	181	398.950
No tiene	167.064	717	92.302	358	237	1	73.449
Abastecimiento de agua							
Total	5.175.130	359.829	3.597.603	672.513	72.604	182	472.399
Acueducto tubería ⁰	4.424.612	335.547	3.099.485	636.386	69.966	168	283.060
Camión sistema	235.383	5.447	163.446	1.290	512	2	64.686
Pila pública o estanque ⁰	35.811	501	19.371	1.414	300	-	14.225
Pozo con tubería o bomba	275.856	18.334	187.641	33.423	1.419	12	35.027

¹ Los "Ranchos" venezolanos son el equivalente a lo que en otros países se denominan: "favelas", "ciudades miseria", "zonas marginales", "sectores empobrecidos", etc.

Pozo manantial protegidos	o	59.428	-	44.522	-	303	-	14.603
Otros medios 2/		144.040	-	83.138	-	104	-	60.798
Servicio de eliminación de excretas	de							
Total		5.175.130	359.829	3.597.603	672.513	72.604	182	472.399
Poceta conectada cloaca	a	3.523.957	313.979	2.384.815	669.281	68.505	171	87.206
Poceta conectada pozo séptico	a	914.912	44.742	776.660	3.232	3.594	11	86.673
Poceta sin conexión cloaca o pozo séptico	sin a pozo	71.571	1.108	58.160	-	257	-	12.046
Excusado de hoyo o letrina	de	197.850	-	123.868	-	37	-	73.945
No tiene poceta o excusado		466.840	-	254.100	-	211	-	212.529

Nota: Excluye viviendas clasificadas como refugio y otra clase

1/ Incluye las viviendas clasificadas como mansión

2/ Aljibes o jagüeyes, ríos, quebradas, agua de lluvia

Fuente: INE

Para el abastecimiento de agua potable, se utilizan como fuentes las aguas superficiales, es decir, ríos y quebradas, recogidas o almacenadas en embalses y las aguas subterráneas circulantes por debajo de la superficie, que logran extraerse a través de pozos. Este proceso es denominado **Captación**. En Venezuela, la mayoría de la captación del agua se hace en fuentes superficiales, a través de *los embalses* utilizados con fines específicos de abastecimiento.

Igualmente, para el año 2001 la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que se abastece *mediante Camiones Cisterna* fue de un total de 235.383 unidades; de las cuales 5.447 eran Quintas, unas 163.446 eran Casas, otras 1.290 eran Apartamentos, y 64.686 eran *ranchos* (Censo 2001). En cambio, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que se abastece mediante medios alternativos (**aljibes o jagüeyes**, ríos, quebradas, agua de lluvia) fue – según la misma fuente- de un total de 144.040 unidades; de las cuales 83.138 eran Casas, y 60.798 eran *ranchos*. En razón de esto, ver Cuadro N° 3.

En el período 2001-2003, con una inversión pública de 195.887 millones de bolívares, se construyeron, ampliaron y rehabilitaron infraestructuras relacionadas con los servicios de APS para incrementar la producción de agua a 928 millones de litros por día, lo cual benefició a nueve millones de personas. También se invirtieron 75.842 millones de bolívares en nuevas obras para la dotación de agua potable y tratamiento de aguas servidas, que beneficiaron a 4,3 millones de personas.

a.1. Suficiencia:

El *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* considera al **agua como un derecho humano** invariablemente asociado al más alto nivel posible de salud, a una vivienda digna y a una alimentación adecuada. Esto supone, un rol clave del Estado como regulador, en función de alcanzar los objetivos convenidos en el ámbito internacional para *reducir el número de personas* que no tienen acceso a agua potable y saneamiento adecuados (UN-Hábitat, 2003).

En tal sentido, en el año 2002, en el contexto de la Cumbre de Naciones Unidas de Johannesburgo, los 187 jefes de Estado y de gobierno acordaron las llamadas "*Metas de Desarrollo del Milenio*", y con horizonte al 2015 se planteó contribuir a la reducción de la pobreza y sus principales manifestaciones. Con relación al sector APS, la "Meta" a la que se aspira es de **reducir a la mitad** el número de personas *que no tienen acceso a agua potable* para el 2015.

Dichas "**Metas del Milenio**" se fijaron a consecuencia de que en los años 80 la inequidad se había establecido en áreas como la educación y la salud, entre otras. El sector APS no escapó a esta crisis, al incrementarse el número de personas sin servicio. Por tal motivo, los países integrantes de la ONU se reúnen y deciden imponerse metas que redunden en el bienestar de la población, para cumplir en 25 años. Estas "Metas" contienen *un conjunto de Indicadores* que miden el desarrollo social a través de la erradicación de la pobreza, el acceso a la educación primaria, la promoción de la igualdad, la reducción del índice de mortalidad infantil y de enfermedades endémicas, y en este caso, **el avance en los servicios de Agua Potable y Saneamiento**.

Como parte de éstos esfuerzos, la ONU declara el *Decenio del Agua (2005-2015)*², dentro del cual las Naciones se comprometieron a cumplir la meta de **reducir a la mitad** el porcentaje de personas que no tienen acceso a agua potable y que carecen de saneamiento básico para el año 2015. Mediante los Indicadores establecidos en las llamadas "Metas del Milenio" se puede establecer un nivel comparativo internacional y una evaluación del avance en la posible mejora de las condiciones de vida de la población.

Asimismo, en la *Declaración europea por una nueva Cultura del Agua (2005)* se plantea la necesidad de otorgar: "...el estatus de interés público general a los servicios urbanos de aguas esenciales con el fin de garantizar la prioridad de los derechos humanos y sociales de los ciudadanos por encima de los intereses de mercado... Sus esfuerzos deberían centrarse en dar apoyo al sector público para alcanzar los **Objetivos del Milenio**, promoviendo la democratización, el respeto a los derechos humanos, la transparencia, y la lucha contra la corrupción" (Red EuWater, 2005).

Desde este punto de vista, el caso venezolano reviste mucho interés dado que las metas de suministro de agua potable programadas para el año 2015 **ya se han alcanzado en el 2005**. En efecto, según cifras refrendadas por Naciones Unidas (RBV-PNUD, 2004), Venezuela alcanzó ya en el 2003 la meta de **reducir a la mitad la cantidad de personas que no tiene acceso al agua potable** con 10 años de anticipación a lo establecido en las "Metas del Milenio". Producto de un proceso de inversiones orientadas a la rehabilitación de los sistemas mediante Planes de Inversión (*Sobremarcha Ecológica*³) y los Programas de Abastecimiento, de Educación ambiental, y de Gestión Comunitaria, adelantados por la casa matriz Hidroven a través de sus empresas filiales.

a.1. 1. Infraestructura del Servicio de Agua.

² Este decenio comenzó el 22 de Marzo del año 2005, Día Mundial del Agua.

³ La *Sobremarcha Ecológica* del 2001 consistió en una inversión pública de 100 millardos de bolívares asignados a los servicios de Agua Potable y Saneamiento

En relación con las obras de infraestructura en Venezuela, como antes se señaló, en Venezuela, la mayoría de la **Captación** del agua se hace en fuentes superficiales, existen veintisiete (27) **embalses** utilizados con fines de abastecimiento.

Los embalses son los siguientes: La Mariposa, Petaquire, El Guapo, Agua Fría, Quebrada seca, Lagartijo, La Pereza, Ocumarito, La Tigra, Turimiquire, Clavellinos, La Estancia, Hurí, Canoabo, Cachinche, La Balsa, Cumaripa, Hueque, Isiro, Barrancas, Tulé Manuelote, Machango, Dos Cerritos, Guarico, Guanapito, Tamanaco, Camatagua.

a.1. 2. Inversiones públicas en el servicio de Agua.

En el período 2000-2004 se han invertido aproximadamente 650.000 millones de bolívares para optimización del sector APS, de los cuales el 48% ha sido ejecutado por Hidroven y sus empresas filiales, destinados a mejorar la prestación de los servicios, mediante la realización de obras de rehabilitación, ampliación y construcción de sistemas de abastecimiento y saneamiento.

Entre estas inversiones, como antes se señaló debe destacarse la denominado "**Plan de Sobremarcha Ecológica**", que con una inversión de 100 millardos de bolívares en Noviembre del 2000, favoreció a más de 8.500 habitantes del país. Con éste Plan se realizó la construcción de 290 obras de ampliación y mejora de Plantas de Potabilización, rehabilitación de estaciones de bombeo, recuperación de saneamientos y embalses a lo largo de todo el país⁴.

Asimismo, el Gobierno – a través del Ministerio del Ambiente- MARN- constituyó el denominado "**Fondo de Financiamiento de Proyectos Comunitarios**", por el cual se han asignado recursos a las Mesas Técnicas de Agua (MTA), para ser invertidos en los proyectos comunitarios. Hasta la fecha se han aprobado 193 proyectos comunitarios a nivel nacional, de estos 186 ya han recibido los recursos para dar inicio a la ejecución de obras. Más de la mitad ya han comenzado la ejecución de la obra. Se ha desembolsado a las comunidades 10 millardos de bolívares, de los primeros 42, 5 millardos de bolívares asignados por el Ejecutivo Nacional (luego incrementados hasta la cantidad de 90 millardos de bolívares adicionales). Se estima que hasta el 2010 la casa matriz del agua, se ejecute una inversión de 4 mil millones de dólares que permita a las zonas rurales y urbanas tener una cobertura total.

b. Asequibilidad (acceso físico al Agua):

En relación con el acceso físico al Agua, y su posibilidad de ser asequible, cabe señalar que mientras que la población mundial se cuadruplicó en un siglo, el consumo de agua se multiplicó por 9 y los consumos industriales por 40. Esto indica que la Humanidad consume cada vez más agua; tendencia ésta que cada vez está más amenazada por los vertidos de aguas no tratadas; incluso en los países llamados "desarrollados", sólo se recicla la mitad de las aguas que se vierten. En cambio, en los países denominados "en desarrollo", sólo una proporción de 82,5% de los pobladores tienen acceso al agua, y de ellos, sólo una proporción de 63,1% tienen acceso al sistema de alcantarillado. Así, en cuanto a población abastecida, los porcentajes son: en 1980 de 40%; en 1990 de 52%; en el 2000, de 61%.

⁴ La ampliación y mejora de las plantas de potabilización Lucio Baldó Soulés (Estado Carabobo), Taguaza y El Guapo (Estado Miranda); la construcción de la planta de potabilización de La Quiracha (Estado Táchira); la construcción y rehabilitación de estaciones de bombeo en los Estados Miranda, Guárico, Vargas; la recuperación y saneamiento del Embalse Cachinche; la recuperación del servicio de agua potable y saneamiento en los Estados Miranda y Vargas, entre otros.

La cantidad de agua en nuestro Planeta es limitada, no renovable y sobre todo, mal repartida en el tiempo y en el espacio. Por ello, el hombre está condenado a almacenar, bombear, reciclar o desalinizar cantidades mayores de agua. Por ejemplo, en 1996 la demanda mundial de agua era de 5.692 kilómetros cúbicos al año contra una oferta de 3.745 kilómetros cúbicos al año, con un aprovechamiento del potencial viable estimado en 1.400 kilómetros cúbicos al año.

En Venezuela, el acceso físico al Agua es a través del servicio prestado por el Estado mediante “concesión”, a través del sistema hidrológico público (Hidroven y sus filiales), mediante negociación con las comunidades a través de las Mesas Técnicas de Agua (MTA), y los “Condominios Horizontales”. También existen otras formas de acceso físico en las comunidades, a través del “servicio gratis”, el robo de agua, y las conexiones clandestinas. A continuación se presentan las cifras que reflejan los Indicadores sobre asequibilidad correspondientes.

b1. Cobertura del servicio de Agua

Para comprender el alcance de la cobertura del servicio del Agua en Venezuela, debe señalarse que según el Censo Nacional de población más reciente (año 2001) realizado por el Instituto Nacional de Estadística, la población venezolana se encuentra constituida por 23.054.210 habitantes. De este total, el sistema hidrológico público (Hidroven y sus empresas filiales regionales), atienden a más de 16 millones de personas.

Para 1998 cerca de 13.4 millones de habitantes disfrutaban de agua potable, lo que constituye un 86% de cobertura, considerando que aproximadamente 50% de la población habita en las zonas urbanas del país. Entre 1990 y 2003 la cobertura pasó de 68% a 87%. Desde entonces, el número de personas que reciben servicio de Agua Potable aumentó casi tres (3) millones, incrementándose sostenidamente desde el año 1999 a un promedio anual de casi 2%; alcanzándose hasta septiembre del 2004 al 92 % de la cobertura, para más de 16 millones de habitantes.

Ya para el cierre de 2003 Hidroven (y sus empresas filiales) habían cumplido con las “Metas del Milenio” pautadas por la ONU para el 2015, reduciendo a la mitad la población sin acceso a los servicios de agua potable. La meta gubernamental actual es alcanzar el 99% de la cobertura.

Considerando la ubicación espacial de la población, cabe señalar que la *demandas potencial de Agua* por parte de la *población urbana* – unos 11.141.800, aproximadamente - presenta un aumento, de 1.688,16 por 10 a la 6 metros cúbicos de agua para el año 1998, a un total de 1.987,60 por 10 a la 6 metros cúbicos de agua, para el año 2000.

Según los datos oficiales (Hidroven) la *población servida en Acueductos*, presenta un incremento de 16.814 habitantes en el año 1996, a ser de 20.141 habitantes en el año 2002. En cambio, según el Censo 2001, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, *con tubería de agua* alcanzó a un total de 4.424.612 unidades; de las cuales 335.547 eran Quintas, unas 3.099.485 eran Casas, otras 636.386 eran Apartamentos, y 283.060 eran *ranchos*. La diferencia se interpreta según el número de familias registradas en el SAPS, o que *declara (o no)* recibir formalmente el servicio, o de aquéllas que obtienen el servicio de los Acueductos de manera informal (tomas clandestinas, robo de agua, etc). En tal sentido, ver Cuadro N° 4

Cuadro N° 4

Población servida en acueductos, según entidad federal, 1996-2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	16.814	18.824	19.405	17.364	16.819	21.624	20.141
Distrito Capital 1/	4.229	4.284	2.935	2.950	3.080	3.128	3.142
Amazonas	39	39	39	58	61	76	72
Anzoátegui	793	981	1.082	1.092	925	1.028	941
Apure	206	346	358	382	275	294	225
Aragua	1.113	1.190	1.277	1.351	1.316	1.365	1.350
Barinas	309	549	409	464	490	392	355
Bolívar	1.084	1.084	1.084	1.187	1.261	1.300	1.347
Carabobo	1.580	1.534	1.825	1.925	2.049	2.116	2.146
Cojedes	135	227	265	248	244	253	215
Delta Amacuro	47	47	47	83	84	85	56
Falcón	506	658	669	707	643	639	579
Guárico	384	367	411	541	542	432	400
Lara	1.095	1.116	1.119	-	-	1.299	1.156
Mérida	363	401	520	-	-	462	480
Miranda	-	-	1.196	1.271	1.108	1.599	1.961
Monagas	449	553	556	-	-	650	401
Nueva Esparta	306	333	492	561	352	315	372
Portuguesa	498	511	493	-	-	578	-
Sucre	536	633	844	902	602	684	585
Táchira	764	781	788	784	872	692	658
Trujillo	323	356	433	483	536	596	414
Yaracuy	318	322	391	-	-	449	-
Zulia	1.737	2.512	1.911	2.112	2.179	2.929	2.998
Vargas 2/	-	-	261	263	200	263	288

Nota: no incluye aguas de Monagas, Hidrolara, Mérida, Yaracuy, Portuguesa, Bolívar, Amazonas y Delta Amacuro que son atendidos por la C.V.G., en el Estado Nueva Esparta los acueductos rurales son atendidos por malariología.

1/: Creado en el territorio del Municipio Libertador del Distrito Capital a la cual sustituyo de acuerdo a la constitución del año 1999

Fuente: Memoria y cuenta Hidroven 1999

Según el Censo del año 2001, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que se abastece *mediante Pileta pública o Estanque* alcanzó a un total de 35.811 unidades; de las cuales 501 eran Quintas, unas 19.371 eran Casas, otras 1.414 eran Apartamentos, y 14.225 eran *ranchos*. Igualmente, se señala que para ese año, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que se abastece mediante Pozos con tubería (o bomba) era de un total 275.856; o mediante manantiales protegidos, un total de 59.428. En razón de esto, ver Cuadro N° 3.

Considerando que el sistema municipal de Alcantarillado no tratado (o tratado insuficientemente) es hoy una fuente importante de contaminación de las aguas superficiales y profundas a lo largo de todo el mundo en desarrollo (OMS/ OPS; 2000); es importante conocer que en Venezuela el número de personas que reciben **servicio de recolección y disposición**

de aguas servidas aumentó casi tres (3) millones, incrementándose sostenidamente desde el año 1999 a un promedio anual de aproximadamente 2%. La población *servida en cloacas* por el sistema Hidroven, presenta un incremento: de 13.110 habitantes en el año 1996, a ser de 16.116 habitantes en el año 2002. La meta gubernamental nacional del sector hidrológico, es lograr una cobertura del 99%. En tal sentido, ver Cuadro N° 5.

En este sentido, según el Censo 2001, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que *declaró* poseer - como *sistema de eliminación de excretas* - una poceta conectada a una cloaca, fue de un total de 3.523.957 unidades; de las cuales 313.979 eran Quintas, unas 2.384.815 eran Casas, otras 669.281 eran Apartamentos, y 87.206 eran *ranchos*. Según la misma fuente, la cantidad de Viviendas a nivel nacional, que posee - como sistema de eliminación de excretas - *una poceta sin conexión a cloaca o pozo aséptico alguno*, era un total de 71.571 unidades; de las cuales 1.108 eran Quintas, unas 58.160 eran Casas, y 12.046 eran *ranchos*. En razón de esto, ver Cuadro N° 3.

Cuadro N° 5

Población servida en cloacas, según entidad federal, 1996-2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	13.110	14.704	15.401	14.833	13.734	16.998	16.116
Distrito Capital 1/	3.402	3.450	2.840	2.783	3.000	2.867	2.880
Amazonas	21	21	21	49	65	67	10
Anzoátegui	516	669	676	708	591	676	690
Apure	73	121	216	158	137	277	204
Aragua	1.082	1.126	1.183	1.164	1.090	1.142	1.136
Barinas	250	256	288	426	333	321	342
Bolívar	700	897	917	983	992	1.067	771
Carabobo	1.436	1.553	1.627	1.732	2.308	1.847	1.875
Cojedes	105	143	151	162	208	217	184
Delta Amacuro	28	46	46	78	80	80	26
Falcón	319	404	452	465	438	456	456
Guárico	304	250	306	460	463	403	391
Lara	718	980	992	-	-	1.181	1.047
Mérida	236	252	289	-	-	325	325
Miranda	-	-	960	432	459	824	1.308
Monagas	291	307	310	-	-	455	297
Nueva Esparta	207	208	244	496	312	282	333
Portuguesa	415	426	435	-	-	432	-
Sucre	393	373	510	490	362	440	448
Táchira	611	625	699	711	763	602	584
Trujillo	223	245	287	430	489	559	396
Yaracuy	248	255	349	-	-	378	-
Zulia	1.532	2.097	1.384	2.795	1.333	1.947	2.222
Vargas 2/	-	-	219	311	311	153	191

Fuente: Memoria y cuenta Hidroven 1999.

b.2. Red de Distribución de Agua.

Como antes se señaló, el Sistema de producción y distribución de Agua formal en Venezuela, lo constituye el sistema de Redes responsabilidad de la Casa Matriz, Hidroven, y sus empresas filiales regionales, de las cuales una de las que abarca mayor número de población es Hidrocapital, a quien le compete la Zona metropolitana de Caracas (unos 5 millones de habitantes). Asimismo, las empresas hidrológicas son empresas públicas que dependen del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN), ente del Gobierno central nacional.

Los procesos de Producción de Agua en Venezuela se realizan mediante las siguientes fases: a) Captación: a través de 27 embalses y 18 captaciones; b) Tratamiento: mediante 12 Plantas de Tratamiento; c) Distribución: por medio de 149 estaciones de bombeo, a través de 1700 Kms. de tuberías; d) Comercialización: a través de 39 Oficinas de Atención al Cliente (sólo en la región Capital).

Aunque la situación es heterogénea en la distribución de agua dentro de los asentamientos estudiados en cuanto a redes y tomas (legales o ilegales y/o informales), frecuencia del servicio, presión y calidad del agua; sin embargo, en la actualidad hay un elemento diferente en la gestión pública, que es el racionamiento programado del servicio, concertado en los *Consejos Comunitarios del Agua* (CCA), por los cuales la población sabe cuándo y en qué horario tendrá el Agua, organizando su vida cotidiana para almacenarla y utilizarla.

c. Aceptabilidad:

Según la Observación General N° 15 del Comité DESC, el Agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas; y además, el agua debe tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico. En tal sentido, presentamos a continuación el grado de observancia de estas pautas por Venezuela.

c.1. Salubridad:

La salubridad incorpora dimensiones relacionadas tanto como la calidad del agua (en términos técnicos), como el tratamiento tanto de las aguas servidas como de las aguas contaminadas. Se desglosa cada aspecto como sigue.

c.1.1. Calidad del Agua.

Aunque desde los años 80 y 90 existían normativas que regulaban la calidad sanitaria del Agua⁵, es desde el año 1997 que se empezaron a utilizar *Indicadores de Calidad del Agua* en el efluente de los sistemas de potabilización, ponderando con el volumen de producción de cada sistema, el porcentaje de cumplimiento de los aspectos microbiológico, organoléptico, de componentes orgánicos e inorgánicos, contemplados en las *Normas Sanitarias de Calidad del Agua Potable*.

⁵ Decreto presidencial N° 2.831 (1978) sobre "*Normas de Clasificación de las Aguas*"; Resolución (Ministerio de Sanidad) N° 15.610 (1980) sobre "*Normas Sanitarias para el Agua Potable*"; Resolución (Ministerio de Sanidad) N° 4 (1982) creadora de la "*Comisión Nacional de Fluoración de las Aguas de Consumo*"; Resolución (Ministerio de Sanidad) N° 238 (1992) sobre "*Normas Sanitarias de Calidad de Agua Potable*".

En el año 2002, se diseñan nuevos Indicadores - basados en estudios de ámbito mundial y ajustados a las condiciones de nuestro país-, estableciéndose tres nuevos indicadores en el efluente de los sistemas de potabilización, a saber:

- a) Indicador de la Calidad Organoléptica (medición simultánea de los valores de Turbiedad, Color y pH);
- b) Indicador de Cloro Residual; y
- c) Indicador del Aspecto Microbiológico (cumplimiento de los valores normales de coliformes totales).

Cada Indicador es determinado como el Porcentaje ponderado con la producción de los sistemas de potabilización y agrupados de los cuatro tipos más comunes de Tratamiento existentes: sólo cloración; cloración y filtración; tratamiento completo sin filtración; tratamiento completo.

Los valores registrados en Venezuela, muestran un buen comportamiento del aspecto microbiológico y una ligera mejora en cuanto a la calidad organoléptica. Sin embargo, en el cloro residual se observan disminuciones, que no interfieren en el aspecto microbiológico.

Según las guías establecidas por la *Organización Mundial de la Salud* (OMS), Venezuela cumple con los parámetros establecidos para la calidad del agua potable. Una vez seleccionadas las Aguas superficiales o subterráneas, se llevan a cabo una serie de operaciones y tratamientos que reducen los agentes patógenos causantes de enfermedad y demás contaminantes, que pueden producir o no daño a la salud. Los Porcentajes de muestras satisfactorias, según las normas nacionales de calidad de agua potable, permiten registrar actualmente un cumplimiento de todos los *Indicadores de Calidad* por encima del 90%.

En relación con la infraestructura de potabilización, el país cuenta actualmente con 151 sistemas de tratamiento, así como con estaciones cloradoras, con lo cual se garantiza la calidad óptima del agua distribuida. Las plantas o sistemas de potabilización que operan en el ámbito nacional tienen una capacidad para potabilizar más de 127 mil metros cúbicos por segundo y producen actualmente cerca de 88 mil metros cúbicos de agua por segundo.

Más allá de los esfuerzos que las familias excluidas de las zonas marginales despliegan para solucionar sus necesidades de agua y saneamiento, el funcionamiento de estos servicios *es aún deficiente y conlleva importantes costos en términos de salud y de contaminación ambiental*. Estos costos se asocian principalmente a *la mala calidad del agua* debido al paso por diferentes tipos de tuberías informales, e inadecuado manejo del almacenamiento, y a faltas o deficiencias en los sistemas de saneamiento.

c.1.2. Saneamiento del Agua

En Venezuela, según estudios oficiales, se estima que entre 70-75% del agua potable suministrada retorna como aguas residuales. En tal sentido, conviene diferenciar los casos "puntuales" de vertidos de aguas servidas producto del sistema de APS, de aquellos casos "no puntuales" de contaminación de acuíferos por actividades antrópicas específicas. También, el saneamiento es un grave problema, ya que no existen cloacas en la mayor parte de los asentamientos

c.1.2.1. Tratamiento de Aguas servidas.

En relación con el tratamiento de las Aguas Servidas, cabe recordar que el 25% de la población de los países denominados "en desarrollo" no tiene acceso al agua potable, y mucho menos a la red de alcantarillado. En las áreas urbanas de tales países el 82,5% tienen acceso a redes de agua, y sólo 63,1% a redes de alcantarillado, sin embargo, el 70% de los pobres no tienen agua tratada de ninguna clase, y el 80% vive sin conexión alguna a redes de alcantarillado.

En Venezuela, las viviendas de bajos ingresos rara vez están conectadas a una red subterránea de alcantarillado para el transporte de aguas residuales domésticas y de lluvia, por lo que la mayoría depende de tanques sépticos y letrinas, cuyo mantenimiento está a cargo actualmente de organizaciones comunitarias en Caracas. En virtud de ello, la mayor parte de las aguas residuales tanto domésticas como comerciales, se descargan en cuerpos de agua *sin ningún tipo de tratamiento previo*.

Para 1999, apenas se procesaron 6.860 litros por segundo de los efluentes domésticos e industriales, cantidad sólo equivalente al 9% del total de aguas servidas nacionales (76 metros cúbicos por segundo), lo cual sólo benefició para ese año al 17% de la población urbana del país (3.623.992 habitantes). Se estima que del total de aguas residuales tratadas, un 73% utiliza procedimientos anaerobios y el 27% restante métodos aerobios, pero éstos no operan eficientemente.

Aunque Venezuela posee el Índice más bajo a nivel América Latina en lo que se refiere a tratamiento de las Aguas servidas - que se ubica en un 19% - si lo comparamos con el año 1998 - que era el 9%-, se puede notar un aumento sostenido - con la puesta en marcha de 16 Plantas adicionales de Tratamiento, mediante una inversión de 110 millardos de bolívares -, que ha arrojado resultados positivos en la solución del problema, duplicando desde 1999 hasta el 2004 el volumen de Aguas servidas tratadas.

En materia de recolección de Aguas Servidas, la meta alcanzada en los últimos cinco años pasó de 68,53% al 76,82% en la zona urbana (lo que significa un aumento del 15%), y de 53% en la rural (esto incluye los Pozos sépticos como parte del Saneamiento). La nueva meta gubernamental es lograr una cobertura en el área del tratamiento de aguas servidas de un 60%.

Se considera como logro, las Inversiones por parte del Ministerio del Ambiente (MARN) en materia de plantas de tratamiento de aguas servidas - en particular en las zonas costeras- y el fortalecimiento de algunos programas de saneamiento ambiental y la red de distribución y acceso al agua potable. Con la construcción, ampliación y rehabilitación de plantas de tratamiento por el MARN, la población favorecida - con este servicio- se incrementó un poco más de 1.7 millones, pasando de 1.8 millones en 1998, a más de 3.5 millones en el 2004.

c.1.2.2. Tratamiento de Aguas contaminadas.

Entre los principales problemas ambientales de Venezuela tenemos la degradación de los cuerpos de Agua por contaminación ambiental. En Venezuela, la causa fundamental de este fenómeno es el tipo de desarrollo económico, que inutiliza – en algunos casos por degradación absoluta – los cursos o reservorios de Agua. *A nivel urbano*, las causas radican en la expansión y diversificación industrial, y la concentración de grandes núcleos, que generan desechos sólidos o líquidos que, en general, van a parar sin ningún tipo de tratamiento a las corrientes de agua, lagos, lagunas, o directamente al mar. *A nivel rural*, la contaminación del agua se produce por el uso continuado de plaguicidas, herbicidas, o fertilizantes, además de los desechos orgánicos de las actividades agropecuarias.

Tanto a nivel urbano como rural, estas actividades generan grandes impactos ambientales, inutilizando grandes volúmenes de Agua para los diferentes usos humanos. En Venezuela los casos más graves de contaminación acuífera lo constituyen los lagos de Maracaibo (estado Zulia) y de Valencia (estados Carabobo y Aragua), así como de los ríos que surten las grandes ciudades del país. A pesar de existir desde hace décadas una regulación ambiental para frenar sus procesos de contaminación⁶, ocasionalmente se evidencian situaciones que destacan sus grados de degradación lacustre.

El Lago de Maracaibo es el mayor reservorio de agua dulce de Sudamérica y el N° 23 entre los más grandes del mundo; pero es a la vez víctima del mayor deterioro ambiental del país. Como ejemplo de su estado de contaminación, tenemos que en el período 2003-2004 se dio en su seno el crecimiento incontrolado de la especie vegetal *Lenteja Acuática* (*Lemna* sp.), reflejo de los procesos de eutrofización que confronta este ecosistema, y que han evidenciado que la proliferación de la *Lemna* es solo la parte más visible de su problemática lacustre.

La aparición de la *Lemna acuática* en el Lago de Maracaibo de la intensa actividad humana en una de las zonas de mayor actividad económica del país. Es una situación crónica, por cuanto su presencia es una consecuencia y no una causa: el problema del Lago de Maracaibo tiene que ver con las secuelas acumuladas de un estilo de desarrollo insostenible mantenido durante décadas.

A pesar de los esfuerzos realizados que permitieron su disminución en las aguas del lago de Maracaibo 21 en junio de 2005, aumentó su presencia, obligando a un operativo especial para su recolección en el sector Santa Rosa de Agua, de la parroquia Coquivacoa de Maracaibo. Sin embargo, se conoce de cuatro macroproyectos que están en marcha, por los que a través del tratamiento biológico que reciben las aguas servidas, se pretende garantizar el Tratamiento del 100% de las aguas residuales de Maracaibo que son vertidas al Lago, para reducir la cifra de los *10.000 litros de aguas negras por segundo* y *17.300 Kg. por día de materia orgánica contaminante* que son descargadas al estuario lacustre. También existe el *Proyecto de*

⁶ Decreto presidencial N° 2992 (1978) sobre Medidas de descontaminación de las Aguas de la Cuenca del Lago de Valencia; Resolución (Ministerio del Ambiente) N° 85 (1979) sobre Reglamento de Uso, Conservación y Mejoramiento del Lago de Valencia; Resolución (Ministerio del Ambiente) N° 118 (1980) sobre Plan de Manejo, Ordenación y Protección de la Cuenca hidrográfica del Lago de Valencia; Resoluciones (ministerio del Ambiente, y de Sanidad) Nos. 165 y 784 (1980) sobre Normas para Sistemas de Tratamiento de Aguas Servidas en la Cuenca del Lago de Valencia; Decreto presidencial N° 2221 (1992) sobre Normas sobre Clasificación de las Aguas y control de la Polución en el Lago de Valencia; Decreto presidencial N° 2222 (1992) sobre Normas sobre Clasificación de las Aguas y Medidas de control de Calidad de los Vertidos Líquidos en la Cuenca del Lago de Maracaibo; Decreto presidencial N° 2224 (1992) sobre Normas para Regular la descarga de Vertidos Líquidos a Cuerpos de Agua.

Reutilización de Aguas Servidas(RAS) y de los Sistemas de Tratamiento de Aguas Servidas en las zonas de Maracaibo Sur y Norte, Cabimas, Ciudad Ojeda y Maracaibo Norte⁷.

Además de la contaminación derivada del vertido de aguas servidas domésticas, otra fuente importante de contaminación de las Aguas en áreas naturales y urbanas, deriva de la descarga de desechos industriales que degrada en alto grado las aguas continentales y marinas⁸. Recientemente, en el estado Barinas, el Río Santo Domingo registró problemas de contaminación por RC2, producto derivado del petróleo, perjudicando una importante fuente de suministro de agua para el consumo humano y atractivo turístico local. El mismo tipo de impacto se causa en las áreas costeras, en especial en las playas, ríos y balnearios aledaños a grandes centros urbanos con infraestructuras industriales.

También debe considerarse la degradación de los cuerpos de agua y la contaminación de otros medios por las actividades agrícolas y pecuarias (particularmente en los estados Miranda y Zulia); y es aquí donde encontramos posiciones divididas entre los entes gubernamentales y los movimientos socio-ambientales nacionales. La contaminación por plaguicidas genera contaminación a todos los niveles de la cadena trófica (suelos, aguas, vegetales, animales y seres humanos) por plaguicidas y/o agroquímicos en general, particularmente en la región de los Andes y los Llanos.

Según investigación realizada en el Centro de Microscopía Electrónica de la Universidad de Los Andes (ULA), en el país se emplean plaguicidas de manera abusiva en cultivos de montaña o de ladera de dicho estado. Entre las sustancias utilizadas se encuentran los *Compuestos Orgánicos Sintéticos*, tales como las Dioxinas (DDPC), Furanos (DFPC), Bifenilos Policlorados⁹ (BPC), Diclorodifeniltricloroetano (DDT), Hexaclorobenceno (HBC).

Cabe señalar que los *contaminantes orgánicos persistentes* constituyen el grupo más dañino para los ecosistemas y la salud humana. Recientemente se reunió una lista de los Doce contaminantes orgánicos persistentes más peligrosos, y en ella se encuentran las sustancias químicas industriales y los plaguicidas agrícolas, que pueden contaminar los acuíferos y provocar contaminación del agua para beber¹⁰. Aunque son pocos los datos disponibles acerca de la calidad del Agua, existe un número creciente de pruebas según las cuales muchos de los 100.000 compuestos sintéticos utilizados en la actualidad llegan a alcanzar los entornos acuáticos y se acumulan en la cadena trófica.

El gobierno venezolano, a través del Ministerio del Ambiente, apenas intenta ejercer su limitada capacidad de vigilancia y control ambiental, en determinadas empresas¹¹, así como impulsando labores de concientización¹² que sólo inciden superficialmente en la solución de este grave problema ambiental.

⁷ Igualmente, se desarrolla la rehabilitación de las estaciones de bombeo La Silva, El Parque y la Planta de Tratamiento, ubicadas en el municipio San Francisco del Edo. Zulia, así como la construcción de 3 pozos ubicados en el Consejo de Ziruma, y otros 3 pozos en los municipios: Miranda, Mara y Colón (Edo. Zulia).

⁸ Ejemplo de ello en la zona periurbana de Caracas, lo constituye el grave impacto ambiental que están causando las areneras en la cuenca baja del río Tuy

⁹ Los PCB's son fluidos estables y no reactivos que son utilizados como fluidos hidráulicos, fluidos refrigerantes o de aislamiento en transformadores y plastificadores en pinturas. Existen muchos PBC's diferentes. Ninguno de ellos son solubles en agua. En muchos países los PBC's están restringidos.

¹⁰ OMS/ OPS; *La Salud y el Ambiente en el Desarrollo Sostenible*; Washington, 2000: Pg.113

¹¹ Por ejemplo, la recolección, reenvasado y caracterización de los desechos de plaguicidas de la empresa Pesticidas Nacionales Comanil (PENCO), ubicada en la zona industrial de San Carlos (Edo. Cojedes); así como el saneamiento de las áreas contaminadas por estos desechos.

¹² Fomento de actividades tales como un Taller para la Formulación del Plan Nacional de implementación sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP's), dirigido a empresas, instituciones y particulares.

En cuanto a la degradación de los cuerpos de Agua derivados de la invasión e intervención de áreas ambientalmente protegidas, se señalarán a continuación, cuando se describa el impacto de la actividad minera venezolana en la salud ambiental y humana.

c. 1.2.3. Tratamiento de las Enfermedades hídricas.

Entre las enfermedades hídricas (o causadas por aguas contaminadas) se encuentran: la diarrea, el cólera, la amibiasis, la bilarciasis (o bilharzia), la hepatitis A, la malaria (o paludismo), entre otras. Estadísticas mundiales estiman que el 80% de las dolencias y 33% de las muertes se deben a la crisis de agua potable. Así, del 65% de los internamientos en los hospitales y 80% de las consultas médicas son motivadas por dolencias de origen hídrico.

En este sentido, en Venezuela, y relacionadas con las alteraciones de las condiciones ambientales y de la Calidad de Vida, tenemos que las enfermedades infecciosas respiratorias agudas ocuparon el primer lugar como causas de consulta, seguidas de *las diarreas* y las fiebres. Hasta el mes de septiembre de 2005 se registró un acumulado de 271.217 casos por diarreas de menores de 1 año (con 33 muertes) y, 463.977 casos por diarreas en niños entre 1 y 4 años de edad (con 16 muertes)¹³.

En relación con los casos de *malaria*, enfermedad normalmente relacionada con el trastorno de los cursos de agua (sedimentación, estancamiento). Para el período 2004-2005 la incidencia parasitaria aumentó. Hasta el mes de septiembre de 2005, la incidencia anual era de 1,9 casos por mil habitantes, mientras en 2004 fue de 1,8 y en 2003 fue de 1,2. Los estados con la mayor incidencia de casos eran Amazonas, Bolívar, Delta Amacuro y Sucre, habitados parcialmente por población indígena¹⁴, registrándose un acumulado de 35.130 casos

Según la Dirección de Salud Ambiental del Ministerio de Salud, el aumento de casos registrado en Bolívar responde principalmente a alteraciones climáticas caracterizadas por lluvias continuas y a la degradación del ambiente por la explotación minera. De este modo, los ríos de dicho estado son objeto de la contaminación generada por mercurio, producto de la explotación minera ilegal (aurífera). En un estudio del año 2004 realizado por Naciones Unidas se evidenciaron los niveles muy altos de intoxicación por mercurio entre los residentes de El Callao (Estado Bolívar). También se advirtió la presencia de mercurio en ocho especies de peces de consumo local, por encima de los valores permisibles aceptados por la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁵.

En relación con esta patología, a pesar de existir un sub-registro, puede afirmarse que el grupo etario más afectado es el de 20 a 29 años (24,5%), y los niños y niñas de 10 años mantienen el 15,6% de incidencia. Con respecto al sexo, los hombres siguen siendo los más afectados (22.748) frente a las mujeres (11.943). El 61% de los casos fueron reportados en el Estado Bolívar, siendo el Municipio Sifontes (de actividad predominantemente minera) el de mayor incidencia del país.

¹³ PROVEA: *Informe Anual sobre la Situación de los DD.HH. en Venezuela*, periodo 2004-2005; *Situación del Derecho a la Salud*, Web Site

¹⁴ Se ha permitido la explotación minera en el río Uaiparú y zonas cercanas a las comunidades indígenas de El Pauji (Estado Bolívar)

¹⁵ PROVEA: *Op.Cit.*: Web Site

De igual manera, la tasa de morbilidad acumulada por *Dengue* presenta también una tendencia ascendente del 26,3% en el período señalado, con 134,7 por cada 100.000 habitantes. El acumulado de casos fue de 27.820, de los cuales 1.694 (6,1%) fueron hemorrágicos, con dos decesos. Los estados con mayor número de casos notificados fueron: Amazonas, Apure, Bolívar, Sucre, Zulia, Cojedes, Táchira, Barinas, Mérida y el Distrito Capital. Por grupos de edad la mayor incidencia se ubicó entre la población adolescente e infantil comprendida entre 10 y 14 años (169.9), niños y niñas de 1 año, de 5 a 9 años, y de 1 a 4 años.

Los brotes de *cólera* siguen sin reporte de casos desde el año 2002; en cambio, en relación con la *fiebre amarilla*, durante el año 2004 fueron detectados 5 casos de fiebre amarilla y para el 2005 han sido confirmados 3 (en el estado de Mérida) hasta el mes de septiembre de 2005, lo que puede revelar avances en las actividades de vigilancia epidemiológica sobre la fiebre amarilla. Los estados que presentan un mayor riesgo de fiebre amarilla son: Mérida, Táchira, Zulia, Portuguesa, Monagas, Miranda, Bolívar, Barinas y Anzoátegui. De estos estados, sólo Mérida cuenta con una cobertura superior del 90%. Sin embargo, varios de sus municipios de alto riesgo cuentan con coberturas inferiores al 40%.¹⁶

En cuanto a la *salud infantil*, debe señalarse que para este año no obtuvieron datos actualizados sobre la tasa de mortalidad infantil. Sin embargo, según los datos del Boletín Epidemiológico del Ministerio de Salud, hasta Septiembre del 2005 aproximadamente unos 39, 3.829 niños y niñas habían muerto en el país. Los estados que presentaron mayor número de muertes son: Bolívar, Anzoátegui, Lara, Aragua y Carabobo. No obstante, puede afirmarse que la tasa de mortalidad infantil se incrementó levemente, al pasar de 18,2 por 1.000 NVR en el 2002, a 18,5 en el 2003. Como principales causas de mortalidad infantil neonatal, tenemos las afecciones originadas en el período perinatal, las anomalías congénitas, y las enfermedades infecciosas intestinales.

En el siguiente Cuadro se observa la tendencia de las citadas enfermedades durante cinco años.

Cuadro N° 6
Problemas Sanitarios (1999-2004)

<i>Problema Sanitario</i>	<i>Años (Acumulado de casos)</i>		
	1999	2002	2004
Malaria	21.673	29.337	46.244
Dengue	26.606	37.676	30.693
Mortalidad infantil (Tasa)	19,1	18,2	---

Para dar respuestas a estas problemáticas en la salud pública, el Gobierno ha implementado, ampliado y extendido a nivel nacional el Programa denominado "Barrio Adentro". Este programa busca ampliar la cobertura de los *servicios públicos de atención primaria*, a través del desarrollo de un modelo de gestión participativa que responda a las necesidades sociales de los sectores más excluidos (grupos populares urbanos, rurales, pueblos fronterizos e indígenas), e impulsar la construcción de las redes sociales bajo el control comunitario. Como único avance registrado tenemos la integración de la estructura del Programa de "Barrio Adentro" al sistema de información epidemiológica del Ministerio de Salud.

¹⁶ PROVEA: *Op.Cit.*: Web Site

d. Accesibilidad:

Según la Observación General N° 15 del Comité DESC, el Agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos; por lo que los costos y cargos (directos e indirectos) asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles, y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros DESC. También, la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua. De este modo, es necesario conocer el cumplimiento de esta accesibilidad en Venezuela.

d.1. Acceso socioeconómico al Servicio de Agua:

En la mayor parte de los asentamientos pobres la empresa no cobra. Según Cristóbal Francisco, Presidente de Hidroven: *“En el ámbito nacional más del 40% del Agua que se produce no se cobra. En nuestro caso, el 37 por ciento de las familias venezolanas no pagan agua ni reciben factura”*. Esto supone una focalización en beneficio de las familias de escasos recursos.

Existen familias a quienes no se les cobra el servicio por varias razones:

- a) Tienen baja capacidad de pago o no tienen con qué pagar;
- b) Son poblaciones que tienen muy mal servicio: servicio por ciclos: cada 5 o 7 días, o sólo en la noche, y
- c) La ineficiencia de las empresas hidrológicas, que no ha llegado con el catastro para llevarles el recibo a la población que puede pagarlo.

Todo esto está cambiando progresivamente a través de las Mesas Técnicas de Agua y la organización comunitaria. El diseño de **Tarifas Sociales** pretende garantizar la equidad en el pago del agua consumida, comprometiendo a los ciudadanos y ciudadanas a utilizar responsablemente el Agua.

Puede señalarse que El **Precio Medio**¹⁷ y el **Costo Medio unitario** del agua facturada¹⁸ han registrado aumentos que no superan el *Índice de Precios al Consumidor* (IPC) desde 1999. Es decir, de todos los servicios que tienen que ver con la vivienda, el menor incremento lo ha registrado el servicio de agua potable. El Promedio del **Precio Medio** unitario del Agua para 1998 era de 183,68 bolívares por metro cúbico de agua. Para el año 2004, el mismo Indicador era de 532,10 bolívares por metro cúbico de agua

Las Tarifas tienen dos escalones, uno basado en el consumo sanitario, y otro que penaliza los excesos o el despilfarro. Esto, en razón de que en Venezuela, cada ciudadano consume diariamente un aproximado de 400 litros diarios, cuando lo establecido como norma es de 250 litros por persona diarios, lo que evidencia un exceso en el consumo promedio del venezolano.

Sin embargo, ocurre que familias que sí tienen un servicio regular con una tarifa social de bajo monto (equivalente a menos de US \$1 mensual) generalmente tampoco lo cancelan. Esto, a pesar de que la LOPSAPS establece sistemas de subsidios para las familias que no puedan costear la totalidad del servicio.

¹⁷ *Precio Medio del agua facturada*: la cantidad de bolívares que se le cobra al usuario por metro cúbico.

¹⁸ *Costo Medio unitario del agua facturada*: lo que cuesta producir cada metro cúbico de agua.

En cuanto al Costo del servicio en sí, apenas lo cubre el 50% de la población que lo disfruta. Dentro de este Porcentaje se ubican los usuarios en industrias, casas y edificios, quienes tienen constantemente el servicio. Según Jacqueline Farías, (ex-Presidenta de Hidrocapital, y actual Ministra del Ambiente), la empresa hidrológica de Caracas, Hidrocapital, "debería vivir" a futuro 100% de la recaudación.

Una experiencia particular en tal sentido, lo constituyen las OCA a nivel nacional. Por ejemplo, en el estado Anzoátegui, existe una **Oficina Comercial Comunitaria de Recaudación** con 2.695 suscriptores, que en sólo 18 días recaudó 1.420.000 bolívares, en una labor casa por casa. Con Tarifas ajustadas a la condición socioeconómica de los suscriptores, éstos son al mismo tiempo vecinos, amigos, familiares y compatriotas, en una labor de recaudación comunitaria de la que está emergiendo una "cultura de pago" en las comunidades, con sentido y responsabilidad social.

Sin embargo, existen los riesgos de retornar a prácticas "privatizadoras" del pasado. Según el profesor de hidrología de la UCV, Joseba De Ondiz, el *Régimen de Licitaciones* en el sector Agua: "...nos hace dependientes de empresas extranjeras, sin una contrapartida técnica que pueda discutir las características convenientes de esas Obras y sus precios razonables.(Según él) **Ello incidirá en los costos y tarifas** que deberá pagar la población venezolana"¹⁹.

d.2. Acceso político al servicio de Agua:

Antes de entrar a describir otros aspectos de la participación política de la ciudadanía en el acceso al servicio de Agua, es preciso señalar cuáles son los actores principales de estos procesos. En primer lugar tenemos al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN) quien actúa en el sector a través del recientemente creado **Vice Ministerio del Agua**.

Dependiente de éste, tenemos a **Hidroven**, el holding de las empresas hidrológicas (públicas) regionales - donde Hidrocapital es una empresa pública subordinada jerárquicamente-, y que tiene a su cargo la extracción, producción, almacenamiento y distribución del agua potable, así como la disposición de las aguas servidas a nivel nacional.

En el ámbito privado actúan un conjunto de actores y agentes económicos directa o indirectamente ligado al SAPS, que van desde **Organismos financieros** multilaterales, grandes **Empresas privadas** (nacionales y transnacionales), hasta **Pequeñas empresas y Empresarios individuales**.

También, en consonancia, con lo establecido por la nueva CRBV y las leyes respectivas se ha consolidado dentro del SAPS un sector de *economía social* con la creación de **microempresas y cooperativas** transformadas en nuevos actores con importantes funciones. Entre todos estos actores no dejan de existir tensiones de diverso tipo en el proceso de funcionamiento del SAPS, entre lo que podemos denominar "*la emergencia de lo nuevo y la permanencia de lo viejo*", a nivel de estructuras y procesos de gestión pública del Agua.

¹⁹ Joseba De Ondiz en: *Vertientes N° 11*; Revista de Hidrocapital; Año 3; MARN; Caracas, 2004.

d.2. 1. Acceso a la Información y a la toma de decisiones.

A través de las *Mesas Técnicas de Agua* se divulga la información sobre los aspectos relativos a la prestación de servicios, y en particular, sobre los Derechos de los suscriptores. Al reunirse éstas en el *Consejo Comunitario de Agua*, se produce un intercambio de información entre las MTA, en tres niveles o direcciones:

- a) Desde las diferentes comunidades hacia la empresa hidrológica pública;
- b) Desde la empresa hidrológica hacia las comunidades, y
- c) De las comunidades entre sí.

Este *intercambio de información* es un permanente generador de poder, que lleva al *Consejo Comunitario de Agua* a erigirse en la *práctica* como la "autoridad rectora" en lo que al servicio de APS se refiere. En este proceso cada vez más se colectiviza la información, colectivizando también *el acceso a la toma de decisiones*, profundizando en la noción de dependencia socioambiental de una Cuenca cuya preservación es responsabilidad pública y colectiva (intercomunitaria).

De este modo, la comunidad organizada es articulada al proceso de toma de decisiones, sobre la base de haber discutido toda la información disponible en las *Organizaciones Comunitarias del Agua* (OCA); es decir, en las MTA, los CCA y las Cooperativas del Agua.

d.2.1.1. Promoción de la "cultura del Agua".

Para crear condiciones para el respeto, protección y garantía del Derecho al Agua no es suficiente con los aspectos meramente legales y normativos, sino que hace falta también crear las condiciones culturales necesarias para que la ciudadanía conozca sus Derechos, y en consecuencia exija su cumplimiento, y esto conlleva fomentar una "cultura de derechos", y en este caso, del *Derecho al Agua*, con todas sus implicaciones. Este proceso educativo en torno a los derechos y responsabilidades en torno al uso del servicio del Agua, tiende también al desarrollo de una "Cultura del agua" que fomenta igualmente la consolidación de una "cultura ciudadana".

De este modo, en el caso venezolano, existe en Hidroven - a través de sus empresas filiales- un *Programa de Educación Ambiental* para construir una "cultura del agua". Con una inversión de aproximadamente 800 millones de bolívares en el *Programa de Educación Ambiental, "El Agua en nuestra vidas"*, se busca crear una cultura del uso responsable del recurso Agua, a través de la presencia del Programa en 1772 escuelas públicas, donde participan 300 mil niños y niñas aproximadamente, 7.692 maestros y maestras, y más de 70 mil madres, padres y representantes, conformándose igualmente 1.952 "*Patrullas del Agua*" escolares, que realizan actividades de concientización, control y supervisión del uso del agua en la escuela y en la comunidad.

También, en este sentido, se han realizado hasta ahora 286 *Proyectos Pedagógicos de Aula* (PA) y 15 *Unidades Didácticas Ambientales* (UDA), proceso en los cuales han participado 10.500 niños y niñas de Educación Básica. Se trata de una política educativa dirigida primordialmente a niños de *Educación Básica*, donde se inculca la importancia del recurso para la vida, y las exigencias que ello supone en el sentido de preservarlo para satisfacer las demandas de Agua, garantizándola también a las futuras generaciones

Cabe señalar que en este proceso no sólo se van solucionando los problemas de Agua Potable y Saneamiento de las comunidades que se organizan, sino que también se está construyendo la nueva "Cultura del Agua" que apunta a la preservación y uso racional del Recursos Agua, y a internalizar una *visión integrada de la Cuenca hidrográfica* – de la que dependen varias comunidades, unidas por un mismo ciclo de suministro hidrológico-, la cual contiene en sí misma no sólo elementos sociales sino también ecológicos.

d.3 Principio de Equidad y No Discriminación en el Acceso.

Entre los cambios del Sistema de Agua Potable y Saneamiento en Venezuela debe resaltarse la ampliación del servicio con un *criterio de equidad* incorporando y/o mejorando el abastecimiento en los sectores populares en una *política de racionamiento programado* a causa de la sequía imperante y la disminución del nivel de los embalses en los últimos tres años.

Esto significa que cerca del 61% de los usuarios del sistema de Hidroven (y sus filiales regionales) son del sector social más desfavorecido, siendo que más de la mitad de la estructura de usuarios pertenece a sectores de la sociedad históricamente excluidos (usuarios sociales, más aquellos nunca registrados), los cuales cuentan ahora con la posibilidad y realidad de servicio de APS. No obstante, si bien es cierto que los 3 millones de personas que se han incorporado en los últimos tres años al SAPS tienen conexión domiciliaria por donde llega el agua a su casa, no quiere decir que llegue las 24 horas, por lo que la Casa Matriz Hidroven ha ideado hacer un registro de esta situación a través de lo que ha denominado "*Mapas de déficit*". Con ellos, cada empresa hidrológica tiene mapeada su área, donde el énfasis está en conocer dónde existe el déficit, para empezar a solventarlo conjuntamente con las OCA.

Sin embargo, también en función de determinar el acceso no discriminatorio al SAPS en el país, será necesario desagregar la información sobre acceso al suministro según sectores sociales o poblaciones específicas, lo que se presenta a continuación.

d.3.1. Población urbana y rural (campesina).

Para el año 2003, los datos referidos a acceso al Agua de la población urbana y rural indican que si bien el porcentaje de cobertura alcanzado en la última década es bastante positivo, *la inequidad se mantiene* en atención a la zona de residencia. Así, mientras la cobertura en la zonas urbanas es del 92%, a cobertura en la zonas rurales alcanzó el 66 %. La meta del Gobierno venezolano, a través de Hidroven, para el ámbito nacional, es llegar a alcanzar una cobertura del 99%, y en el área del tratamiento de aguas servidas llegar a un 60%.

En relación con la inequidad según las regiones del país, los estados que registraron la cobertura más baja fueron: Delta Amacuro (55%), Portuguesa (63%), Apure (67%) y Amazonas (73%), regiones que concentran mayoritariamente población rural campesina (Portuguesa y Apure) e indígena (Delta Amacuro y Amazonas).

En cuanto al suministro de Agua específicamente para las zonas rurales, en los últimos cuatro años han habido severos problemas operativos - causados a grandes sistemas hidráulicos - a causa de la sustracción de agua - destinada a consumo humano - para ser utilizada con fines agrícolas. Apenas se está empezando a planificar hidrológicamente para este sector, pero ante la ausencia previa de suministro programado para el sector agrícola, los

campesinos no han tenido más alternativa que la de alterar el Sistema de Distribución de Agua - que privilegia explícitamente a la ciudad sobre el campo- perforando la tubería para tomar el Agua por su cuenta y riesgo (toma "artesanal"), en puntos donde ésta soporta altas presiones, generando una apertura de la manguera de **forma permanente**, ocasionando uno de los más graves problemas hidrológicos del país. La multiplicación de tomas y su colocación en puntos bajos de la tubería donde operan como permanentes descargas, impiden la adecuada presurización de la aducción, y van dejando progresivamente sin agua a las comunidades terminales (o "colas") de los diferentes sistemas de APS.

Para ver cómo se están empezando a resolver tales conflictos por el uso del recurso hídrico en Venezuela, debe señalarse que las OCA se encuentran impulsando experiencias inéditas en este sentido, que apuntan a garantizar **la equidad** en el acceso al Agua, mediante un suministro concertado y programado. En este sentido, la MTA han funcionado como instancias de mediación y de aprendizaje.

De este modo, comunidades en protesta a causa de la escasez de agua en Maracaibo y San Francisco, (estado Zulia), debatieron con los productores agrícolas beneficiarios del Sistema de Suministro de Agua Potable y Saneamiento (SAPS) de Tulé, quienes plantearon ante el *Consejo Comunitario de Aguas* que el conglomerado urbano de Maracaibo-San Francisco no podía pretender que el agua de su SAPS circulara frente a los productores agrícolas y habitantes de las parcelas sin poder acceder a ella, siendo que ésa era la fuente de agua su localidad (Municipio Mara), y que la tubería atravesaba su ámbito, que era donde estaba ubicado el embalse de Tulé. Argumentaron además, que ése era otro de los muchos embalses en el país diseñados - en lo fundamental - para el riego y el control de inundaciones, y que era la metrópoli de Maracaibo en crecimiento la que se lo había apropiado, dejando un perjuicio para la población campesina para la cual fue diseñado el SAPS en un principio, sin acceso al sistema que administraba el agua de la zona.

El *Consejo Comunitario de Aguas* concertó con la *Asociación de Productores Agrícolas de Tulé* la realización de labores de ingeniería para elaborar sistemas de distribución que pudieran controlarse mediante válvulas bien instaladas, que permitieran regulaciones y acuerdos de horario tanto para suministro de Agua para el consumo humano y como horarios para riego, de modo que la afectación en el sistema se minimizase, y se lograra optimizar también el uso del agua para uso agrícola; es decir, una múltiple distribución dotada de una válvula que permitiese establecer horarios de uso. A cambio la *Asociación de Productores* sólo exigía el reconocimiento del carácter de usuarios del SAPS Tulé-Maracaibo-El Tablazo. Esa negociación intercomunitaria, por un lado, y con la empresa hidrológica pública regional - en este caso Hidrolago -, por el otro, se materializó durante 2001. Para 2002 la recuperación de caudal en la aducción Tulé-Cerro Cochino- Maracaibo, que es el tramo que atraviesa los municipio Mara y Jesús Enrique Losada - donde están los productores agrícolas- era de 800 litros por segundo. Un acuerdo comunitario eficaz que resolvía, *sin exclusiones*, el problema de la escasez crónica de agua en el sector.

Otra experiencia digna de señalar fue la del *Comité de Regantes de Camatagua* (estado Guárico), que era el nombre que desde la empresa hidrológica pública regional - Hidropáez- se le dio al Consejo Comunitario de Aguas de dicha localidad. A raíz de la sequía en período 2001-2003 se tuvo que restringir mucho el acceso al Agua para riego agrícola. Como espacio de mediación, contó con la participación de los diferentes gobiernos municipales, para el manejo hidrológico de la mayor sequía en la historia del embalse de Camatagua - que surte principalmente de agua, a Caracas, capital de Venezuela - , sino que se realizó logrando

registros históricos de aumento de la producción, a causa del mejoramiento de los métodos de riego, específicamente por medio de la aplicación del *riego por goteo*.

Se puede afirmar que gracias al modo en el que se distribuyó entre los productores la disminución de hectáreas a sembrar en razón de la grave sequía, en el que se chequeaban los volúmenes de agua entregados y en el que eso se articulaba al racionamiento más largo que ha vivido la ciudad de Caracas en toda su historia, hacen de esta experiencia *"una de las expresiones de mayor madurez alcanzada por la propuesta organizativa de Mesas Técnicas de Agua y Consejos Comunitarios de Aguas"* (Arconada, 2005).

Se realizó un Programa de Pozos, otro de Riego por goteo, se pasó de usar casi 60 hectómetros de agua –60 millones de metros cúbicos– a 25 hectómetros. Con el riego por goteo y con las mejoras que han hecho se logró aumentar la producción de cebollas de 22.000 kilos por hectárea a 38 mil o 40 mil kilos; ya que al tener menos agua y menos área que cultivar, se tuvieron que atender mejor los cultivos, buscar mejores semillas, mejorar la fertilización, combatir eficazmente la plaga, y esa atención potenciada, aumentó la producción. Posteriormente se ha replicado el mismo método en otras regiones del país. Así, la implementación del sistema de *riego por goteo*, la micro-aspersión y aspersión en 96 hectáreas ubicadas en los 17 Municipios del estado Zulia ²⁰.

También en relación con la población campesina, Hidroven ha proyectado la ejecución de un *Programa para la Atención de Acueductos Rurales y de poblaciones menores de 5 mil habitantes*, mediante la ejecución de 40 millones de dólares, para incrementar la cobertura en las zonas rurales. Este programa se iniciará con la ejecución de 28 millones de dólares asignados a través de un préstamo suscrito por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y 12 millones de aporte local.

Con este Programa, además de aumentar la cobertura de los SAPS, también se pretenden disminuir las enfermedades de transmisión hídrica en las comunidades de bajos ingresos, fortalecer las capacidades organizativas, técnicas y administrativas de las comunidades, y las capacidades institucionales del poder local y demás co-ejecutores para apoyar a las comunidades en la autogestión de los sistemas, y su capacidad para invertir en la rehabilitación, ampliación y equipamiento de la infraestructura de APS, con la finalidad de garantizar la calidad y cantidad del servicio de Agua.

Se priorizan las comunidades con mayores problemas de servicio, aunque tengan menor población. Así, en Guárico se logró acordar un Plan con base en las necesidades comunitarias y se les asignaron más recursos a los municipios con menos población, pero con mayor necesidad por problemas de servicio, junto con otro Plan de Capacitación en las Zonas Rurales (Programa de Participación Comunitaria en APS) .

Por último, el MARN aprobó en el 2004 el Reglamento sobre el Régimen de Administración Especial de Acueductos Rurales Manejados por Cooperativas, Organizaciones civiles no gubernamentales o Agrupaciones de usuarios, que apunta a garantizar el acceso a un servicio de calidad, sobre la base de la gestión comunitaria del Agua.

²⁰Municipios La Cañada de Urdaneta, Colón, Mara, Páez, Jesús Enrique Lossada, Maracaibo, Rosario de Perijá, Machiques de Perijá, Baralt, Santa Rita, Miranda, Valmore Rodríguez, Jesús María Semprún, Catatumbo, Sucre, Francisco Javier Pulgar y Lagunillas.

d.3.1. Población femenina

Un aspecto a resaltar del proceso de participación ciudadana en las *Organizaciones Comunitarias del Agua*, lo representa el alto protagonismo de las mujeres de las comunidades en la gestión comunitaria del Agua. Muchas de las actividades cotidianas ligadas a la obtención domiciliaria y al almacenaje de agua están a cargo de las mujeres²¹. Ello - es pertinente señalarlo - reproduciría su papel "tradicional" de "servidora" en una sociedad patriarcal como la venezolana, y extiende su *explotación y subordinación de género* en el seno de las comunidades.

Sin embargo, su participación no se limita a esto, ya que - en su inmensa mayoría - son las mujeres quienes asumen la responsabilidad de participar en las *Organizaciones Comunitarias* vinculadas a la gestión del Agua, ya que son las que están permanentemente en el hogar y en la comunidad; y por lo tanto, las que se ven no sólo confrontadas cotidianamente con los problemas derivados de la carencia o deficiencia del recurso hídrico, sino también las que participan activamente en el direccionamiento del proceso de cambios de los Sistemas de Agua Potable y Saneamiento. Son ellas las que constituyen en forma abrumadoramente mayoritaria las Mesas Técnicas de Agua y los Consejos Comunitarios del Agua, hasta llegar a representar alrededor del 75 por ciento de sus integrantes y líderes.

d.3.1. Población indígena.

También existen procesos de exigencia del derecho al Agua por los Pueblos Indígenas, reclamados en la mayoría de los casos, y protagonizados en otros, por comunidades indígenas, aunque de forma incipiente. Los Pueblos Indígenas de Venezuela viven en las zonas fronterizas del país²², que coinciden asimismo, con regiones de gran preservación ambiental, y con frecuencia, cabeceras de importantes fuentes hidrográficas – incontaminadas - de nuestro país.

Las reclamaciones en su mayoría *no se relacionan con el acceso* al Agua, de la que normalmente disfrutaban en forma abundante, al ser los indígenas habitantes de zonas rurales con gran riqueza hídrica, sino más bien, por la preservación de tales fuentes en su "estado de prístinidad"; es decir, con cuestiones relativas a la disponibilidad y preservación de calidad del agua. Un reclamo generalizado, es una consecuencia de la contaminación de los cuerpos de agua, derivada principalmente de las actividades de minería ilegal aurífera en los Estados Bolívar y Amazonas, o de las actividades de exploración y/o explotación petrolífera o de carbón, en los Estados Delta Amacuro, Anzoátegui, Delta Amacuro, Monagas y Zulia.

Un ejemplo grave de contaminación ambiental, lo constituye la degradación de la Laguna de Sinamaica²³, hábitat ancestral del Pueblo Indígena Añú (Paraujano). En el período 2003-2004 este Pueblo sufrió con la aparición de la denominada "Lenteja Verde", lo que afectó la disponibilidad de Agua Potable para uso y consumo humanos, generando graves situaciones que salud pública e incidiendo en el aumento de los casos de mortalidad infantil²⁴.

²¹ Aunque también los hombres participan en el manejo de las bombas y en el acarreo de los envases donde se deposita.

²² A excepción del Pueblo Wayuu (Goajiro) que constituyendo casi la mitad de la población indígena venezolana - de unos 500 mil ciudadanos y ciudadanas-, vive en su mayoría, en la zona metropolitana del estado Zulia (ciudad de Maracaibo y sectores periféricos).

²³ Laguna de Sinamaica: tiene una superficie de aproximadamente 636 hectáreas y es el hábitat de 3.500 pobladores pertenecientes a la etnia Añú (Paraujano), que moran en Sinamaica y en La Laguna.

²⁴ Debido a un problema de contaminación ambiental grave en la Laguna de Sinamaica - por la aparición de la "Lenteja Verde"-, los indígenas estuvieron *imposibilitados de obtener alimento mediante la pesca* - su forma ancestral de obtenerlo-, generándose graves problemas de desnutrición. El Centro de Nutrición "Nawalayuu", explicó que 50% de los niños que atienden en la zona están desnutridos. Incluso allí es común la pelagra, una enfermedad de la piel que padecen en gran medida los pueblos africanos, consecuencia de la falta de vitaminas. Relataron los especialistas que los pequeños llegan edematizados (hinchados) o huesudos. Una declaración de una habitante describe bien la situación

Para intentar resolver la grave problemática, Hidroven se planteó llevar a cabo el Proyecto “Sistema de Abastecimiento de Agua Potable para la Laguna de Sinamaica” con financiamiento otorgado por la por la Corporación Andina de Fomento (CAF) por un monto de 15 millones de dólares. El Proyecto contempla por una parte, la incorporación de las comunidades en la construcción y rehabilitación de los servicios de APS locales, a través de su administración por *Cooperativas o Comités de Agua*, previa conformación de las respectivas MTA.

Asimismo, el Ministerio del Ambiente construyó 29 jagüeyes (grandes depósitos de agua) con una capacidad para almacenar 1.450.000 metros cúbicos de agua, y recuperó el viejo acueducto Sinamaica-Puerto Curverito, así como una Planta de Potabilización y varias Tuberías de Aducción y de distribución, para llevar agua potable directamente a las poblaciones, con el objetivo de contribuir a la reducción de enfermedades diarreicas e incluso la mortalidad infantil.

Por otra parte, incluye un “Proyecto de Sensibilización Ambiental” dirigido a los pobladores del Municipio Páez, mediante 14 cursos dictados en La Guajira, financiados por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) por un monto de 39.343 dólares, generando un proceso educativo y de capacitación en beneficio de 40 mil indígenas. Esta iniciativa va acompañada de un proyecto regional para la salud de las poblaciones indígenas denominado “*Mejoramiento de las Condiciones Ambientales en las Comunidades Indígenas (Agua y Saneamiento)*”. El Proyecto se implementa en 13 comunidades indígenas del sector Gran Eneal y en 17 del sector La Rosita, en la zona ribereña de la Laguna de Sinamaica.

2.3. Adopción de medidas apropiadas.

Según la Observación N° 15 del Comité DESC sobre el *Derecho al Agua*, a los Estados compete cumplir tres tipos de obligaciones: proteger, respetar y garantizar. Según la información disponible, a continuación se presentarán algunos aspectos que permiten describir el grado de cumplimiento o incumplimiento de tales obligaciones por el Estado venezolano.

2.3.1. Medidas de Protección:

Entre las medidas de protección señaladas por la *Observación General N° 15*, señala la necesidad de creación de una institucionalidad clara, transparente, reguladora, para posibilitar el ejercicio del *Derecho al Agua*. En este sentido, la Casa matriz hidrológica venezolana, ha desarrollado una estrategia orientada hacia la construcción de una institucionalidad que defina claramente las competencias de ámbito nacional, regional y local, reconociendo la concurrencia de las funciones sectoriales, así como la competencia municipal en materia de prestación de los servicios.

La transformación institucional consiste en la creación de una nueva arquitectura compuesta por tres entidades:

a) La Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ONDESAPS), adscrita al Ministerio del Ambiente, que diseña y aprueba las Políticas y los planes;

b) La Superintendencia Nacional de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (SUNASAPS), que defenderá los derechos de los ciudadanos y de los prestadores de servicio; y

c) La Empresa de Gestión Nacional, adscrita al Ministerio de Producción y Comercio, encargada de la producción y comercialización del Agua así como de su tratamiento.

padecida: “Allí velamos hace poco a mi sobrina de tres meses de nacida. La mamá no come y por eso no le salía leche, entonces la bebe se murió desnutrida”. Tomado de PROVEA; Informe Anual 2003-2004; Situación de los Pueblos Indígenas; Pg. 252.

Por otra parte, la *Observación General N° 15*, también señala lo relativo a la obligación de impedir que terceros puedan afectar el ejercicio del *Derecho al Agua*, y ello se encuentra vinculado al debate sobre la “privatización” o “socialización” de los SAPS.

Desde hace décadas se han venido fomentando iniciativas desde los organismos financieros multilaterales para imponer la idea del “*agua como un bien económico*” y como un recurso escaso que tiene que ser intercambiado en el “Mercado”. El Banco Mundial ha promovido estas concepciones y ha condicionado el otorgamiento de préstamos a los países denominados “en desarrollo” a que los Estados garanticen la participación de Empresas privadas en la provisión de los servicios de APS.

Cuando la privatización abierta no ha sido posible se ha impulsado la participación de Empresas privadas bajo la estrategia conocida como “*Public-Private Partnership*” (fórmula de asociación público-privada), donde la asociación de gobiernos locales y/o nacionales con empresas transnacionales de agua, implica asimetrías tan grandes que lo frecuente es la pérdida del control sobre el recurso y su provisión, mayor inequidad en el acceso, y costos superiores para los usuarios.

Otros países han resuelto mantener en manos del Estado la provisión de agua. Por ejemplo, Holanda decidió en 1999 mantener público el servicio público de agua. En el caso venezolano, se recoge el Modelo o “*Principio del Estado Regulador*”, ya que la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999 estableció el agua como un bien de dominio público, y la LOPSAPS señala que el Estado debe intervenir en los Servicios de Agua Potable y Saneamiento:

- a) Para controlar el uso del recurso hídrico;
- b) Para preservar la salud pública; y
- c) Para evitar su contaminación.

Tanto los preceptos de *Democracia Participativa* y la definición del «*Agua como bien de dominio público*», contemplados en la Constitución, como la *incorporación de mecanismos de participación comunitaria*, de un nuevo esquema de gestión del SAPS, y el proceso de transferencia del servicio establecidos en la LOPSAPS son fundamentales para comprender los procesos de cambio en Venezuela. Aún cuando las realidades nacionales y locales difieran fuertemente unas de otras, la *institucionalización del agua como un bien de dominio público y la participación comunitaria* ha dado resultados positivos: las llamadas “*Metas del Milenio*” se han alcanzado con una anticipación de 10 años.

Las políticas actuales del Agua en nuestro país se encuentran orientadas hacia un régimen de agua participativo que busca trascender los postulados de “más mercado y menos Estado” que se intentó imponer en la década de los noventa, poniendo aquí el énfasis en la participación comunitaria y en una nueva relación de las Comunidades organizadas y el Estado para la solución de los problemas. Cabe aclarar que no se trata de sustituir la responsabilidad del Estado en la garantía del derecho, sino de que las comunidades asuman concretamente una **corresponsabilidad** en la solución de los problemas sociales

Con la LOPSAPS se desarrollan la mayoría de los aspectos concernientes a los aspectos legales para la operación y mantenimiento de los Acueductos y Sistemas de captación, conducción y disposición de aguas servidas, y sus tarifas, por medio del Poder Municipal; así como el manejo de de los sistemas de aducción y de captación, por el Poder Nacional.

No obstante lo anterior, dentro del SAPS existen *posiciones encontradas* acerca de un supuesto vacío dentro del actual marco regulatorio venezolano, que se refiere a las consecuencias de la participación del sector privado cuando se produzca la transferencia del servicio a los Municipios según establece la LOPSAPS, situación que debe observarse de conformidad con los Acuerdos internacionales firmados por Venezuela, que podrían conllevar a una apertura total del SAPS al sector privado.

Dos actores fundamentales en los procesos de cambio del SAPS antes y después del nuevo marco regulatorio expresan esas posiciones divergentes. Mientras Cristóbal Francisco, presidente de Hidroven y viceministro del Agua, considera que no existe tal vacío legal; Santiago Arcona, creador e impulsor de la Gestión Comunitaria del Agua, piensa que sí existe.

Para Cristóbal Francisco – de conformidad con lo que señalan la Constitución y la LOPSAPS–, es muy clara la política del Gobierno en relación al *agua como un bien del dominio público* y el *acceso universal a los servicios*, prohibiéndose los monopolios en el sector hidrológico. Afirma que la adición de la participación del sector privado en la LOPSAPS, por la vía del otorgamiento de “concesiones” para la prestación del servicio, se incluyó para garantizar la inclusión de las cooperativas, que son entes de naturaleza privada –son comunitarias pero privadas– y no sólo comunitarias, sino también societarias.

Sin embargo, también admite que al traspasarse a las Municipalidades (Alcaldías), mediante una licitación internacional, puede entregarse el manejo de un Acueducto a las empresas hidrológicas transnacionales. Inclusive reconoce que según el artículo N° 11 de la Ley de Licitaciones venezolana, las autoridades municipales tienen la libertad de seleccionar las Empresas que habrán de prestar del servicio, y si quiere, entregar la prestación del servicio a un ente privado de cualquier naturaleza (por ejemplo, a una empresa hidrológica francesa). Según el profesor de la UCV, Joseba De Ondiz, el artículo N° 4 de la Ley de Licitaciones²⁵ agrava la situación, ya que desde hace unos años se observa pasivamente la práctica de entrega de los proyectos de las Obras Hidráulicas a empresas transnacionales, algunas interesadas sólo en ganar la mayor cantidad de dinero.

Para Santiago Arconada, la LOPSAPS socava el principio del agua como hecho público, pues abre posibilidades de “mercantilización” con el concepto de *expectativa de ganancia lícita* en el sector de APS. Al abrirse las puertas de la participación privada a nivel municipal, en el marco de los compromisos que Venezuela ha firmado con la OMC o de convenios internacionales de inversiones, se reprivatiza el sector APS. Según Arconada, la LOPSAPS es - por su posible concatenación con acuerdos internacionales suscritos por la nación jurídicamente vinculantes - “ *un grave error neoliberal que cometimos por acción u omisión todos los que trabajamos en el ámbito hidrológico*”, por su “halo mercantilista”, y señala que “*lo peor que pudiera pasar es que fuéramos los emisarios más violentos del neoliberalismo y la privatización en el nombre de la participación comunitaria. Eso sería el colmo de la ironía*”.

De hecho, éste riesgo existe, considerando lo ocurrido en situaciones semejantes América Latina. Así, en el caso de México, D.F., durante la década de los ochenta, el suministro de servicios de APS, históricamente bajo gestión pública (altamente centralizada), fue objeto de un proceso de descentralización del Gobierno federal hacia los estados y, posteriormente, de los

²⁵Artículo N° 4 de la Ley de Licitaciones: “*Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley los contratos para la construcción de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios, cuyo valor haya de ser sufragado con recursos provenientes de prestamos otorgados por un estado o entidad financiera extranjera, o los que suscriban como consecuencia de convenios de cooperaciones suscritos entre la República Bolivariana de Venezuela y otros países*”.

estados a las municipalidades. Este proceso fue acompañado por un intento de democratizar el proceso de toma de decisiones mediante la creación de Organizaciones de Cuencas Fluviales y de Comités Técnicos de Aguas Subterráneas (Cotas) responsables de la elaboración de planes administrativos a través de consultas públicas. Sin embargo, esto allanó el camino para la participación del sector privado a través de contratos de servicios por fases –en 1993 y en 2005– para efectuar la operación, mantenimiento y prestación del servicio.

2.3.2. Medidas de Respeto

En relación con las medidas señaladas en la Observación N° 15 para el respeto del *Derecho al Agua*, en nuestro caso se relacionan con garantizar el acceso al recurso hídrico en condiciones de igualdad. En virtud de que en Venezuela el servicio público de Agua, si bien no se encuentra privatizado, tampoco es gratuito, el acceso igualitario al mismo supone la aplicación de las mismas regulaciones sobre el servicio, para todos los ciudadanos y ciudadanas por igual.

Entre estas regulaciones se encuentran las de registro del consumo de agua, y su cobrabilidad. En este sentido tenemos que para el año 2003, el porcentaje de Agua no facturada aumentó un 3.4% con respecto a 1998 (Hidroven, 2005). Esto buscó resolverlo la Casa Matriz a través de un *Plan de Micromedición*, con el que se logró un aumento sostenido desde 1999 de la cobertura de medidores leídos, que se ha mantenido por encima de los 5 puntos a Septiembre de 2004 respecto a 1998, lo cual supone un incremento de 16.29 puntos porcentuales. Con estas medidas, se promueve también la inclusión social, al garantizar el acceso al servicio a un 35,84% de usuarios no registrados, diseñando tarifas adaptadas a los ingresos del grupo familiar para el 25,93% de los usuarios sociales y el 34,26% de los usuarios residenciales (Hidroven,2005).

La cobrabilidad también ha tenido un incremento sostenido desde 1999, luego de un salto de más de 10 puntos en el 2004 respecto a 1998, manteniendo un promedio de crecimiento anual de 3.53 hasta el 2004.

También cabe señalar que a través de la intervención de 1.601 Mesas Técnicas de Agua (MTA), se ha logrado la participación de las comunidades en la obtención y optimización del servicio de APS, con las que logró la aplicación de las políticas de racionalización del consumo, logrando reducirse el consumo en 50 litros por habitante por día, beneficiándose los habitantes de nuevos barrios que no disponían del servicio. De este modo, comunidades excluidas del acceso al SAPS han sido incorporadas.

2.3.3. Medidas de Garantía:

Para asegurar las diferentes obligaciones derivadas del compromiso del Estado de garantizar el *Derecho al Agua*, el Estado recientemente ha promulgado la *Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento* (LOPSAPS), cuyos objetivos fundamentales son:

- a) Garantizar a los venezolanos y venezolanas el suministro de Agua potable;
- b) Que la ciudadanía tenga poder de decisión sobre a quién se le prestará el servicio de Agua Potable y Saneamiento.;
- c) Garantizar la sustentabilidad ambiental del recurso.

Cabe señalar que muchas de las disposiciones de contenido del Derecho al Agua señaladas en la Observación N° 15 del Comité DESC, son recogidas en este instrumento legal, que otorga competencias y mecanismos a las comunidades y ciudadanía en general, para ejercer la vigilancia sobre el cumplimiento de los derechos y obligaciones que el Estado les reconoce.

C. Conclusiones.

El mejoramiento del cumplimiento de las obligaciones de respeto, protección y garantía del derecho al agua en Venezuela, según los indicadores establecidos, ha dependido en gran medida de varias dimensiones importantes:

- a) El reconocimiento y desarrollo de derechos específicos en las nuevas regulaciones en la materia;
- b) La relevancia concedida a la participación democrática de las comunidades en el diseño y ejecución de Políticas públicas en el sector hidrológico;
- c) La intención de introducir principios de equilibrio ecológico y preservación ambiental en la planificación local del desarrollo.
- d) Transformación de la Institucionalidad hidrológica para posibilitar el ejercicio de los derechos y obligaciones con participación popular y ciudadana.

No obstante, el proceso no ha estado exento de las contradicciones propias del traspaso de un modelo heredado con “horizontes neoliberales”, hacia otro caracterizado con una visión de gestión “socialista” y “ambientalista”. En cuanto a los resultados obtenidos por el nuevo modelo de Gestión comunitaria del Agua, indican en la práctica que ***es posible alcanzar los objetivos planteados por las Metas del Milenio***, y de este modo contribuir a mejorar la *Calidad de Vida* de nuestras poblaciones.

Describiendo cada uno de los aspectos antes señalados, se puede en primer término, concluir destacando la existencia de un marco regulatorio acorde con las metas de equidad, de una adecuada relación Estado- comunidades, garante de la participación comunitaria organizada, así como del desarrollo de contraloría social y de la incorporación de una visión integral del agua, que va más allá del servicio.

En tal sentido, la nueva “Cultura del Agua” que busca construirse abarca no sólo la mejora del acceso al servicio, la preservación del agua y el saneamiento, sino también incorpora una visión sobre la sustentabilidad del sistema, incluyendo visiones sobre manejo integrado de cuencas, control de la contaminación, etc.

En segundo término, se concluye también que las MTA y los CCA han contribuido notablemente en mejorar el alcance de los servicios de APS, fortaleciendo los lazos de solidaridad en las comunidades, aportando ejemplos inéditos de democracia participativa y protagónica, en los que se enfatizan no sólo los Derechos de las comunidades sino también sus deberes de ciudadanía.

En tercer término, uno de los más importantes logros es que las comunidades vayan incorporando la noción de que pertenecen a una Cuenca, de cuya armonía y sostenimiento depende la preservación del agua y por ende de la vida en éstas; y por lo tanto, el objetivo de la gestión comunitaria del Agua será producir *Salud y Calidad de Vida*, no dinero. Las comunidades 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, la nueva cultura del agua puede ampliarla para compartir con otros Pueblos ese recurso en la perspectiva de la solidaridad y no de la competencia por el Agua.

Sin embargo, por ello mismo, las OCA deberían convertirse en las bases de presión para sacar del letargo legislativo leyes como la de Aguas y la de Conservación Ambiental. Asimismo, si pretende lograr un suministro intergeneracional duradero, las OCA deben atender no sólo las cuestiones relativas al acceso al agua, sino también su tratamiento una vez utilizada, para detener una de las causas de deterioro (actual o futuro) de los cuerpos de agua.

Permanecen los desafíos planteados en las áreas de desarrollos no controlados, las rurales e indígenas, que, o carecen de servicios de APS, o las condiciones para su conservación y prestación se encuentran amenazadas por proyectos inscritos en la *planificación nacional* del desarrollo (en ocasiones, antagónica a la *planificación local*).

En cuarto y último término, en relación con la institucionalidad hidrológica, en el proceso de funcionamiento del SAPS se generan tensiones de diverso tipo entre "*la emergencia de lo nuevo y la permanencia de lo viejo*" que generan obstáculos pero también oportunidades, para mejorar las condiciones de la prestación del servicio en los SAPS. Para ello, también deberá resolverse la *falta de coordinación* que aún existe entre las distintas instancias de gobierno, que ahora se ven involucradas en la cuestión ambiental del agua.

También debe destacarse que el incremento significativo del número de proyectos y recursos invertidos en aguas residuales, y la cooperativización creciente de todas las áreas del proceso hidrológico ha sido un proceso no exento de contradicciones con las "*tendencias neoliberales*" que aún subsisten en la institucionalidad de los SAPS. Sólo el protagonismo efectivo de las OCA puede exorcizar la posibilidad de retornar a los esquemas que pretendían imponer al "Mercado" como espacio de (des)regulación del sistema hidrológico venezolano.

D. Fuentes:

Arconada, Santiago; *Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de aguas*, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales N° 3, Vol. 11; Septiembre- Diciembre 2005; pgs. 187- 204.

CENDES; *Dossier: Agua y desarrollo en América Latina*; Cuadernos del Cendes N° 59, Vol. 22; Caracas, Mayo 2005; Pgs. 89-110, 145-170.

Espinoza, Betty (2002). «Una ley para consolidar la participación comunitaria», Vertientes N° 11, p. 29, Caracas,

Diciembre 2005.

Grosse, Robert et al; Las Canillas Abiertas de América Latina II; Montevideo, Uruguay; 2006; Pgs. 131- 133.

Hidrocapital; Vertientes N° 11; Revista de Hidrocapital; Año 3, Caracas, 2004.

Hidroven; El Agua que nos une: Informe de Gestión del Sector Agua Potable y Saneamiento 1999-2004; MARN;
Caracas, 2005.

Hidroven; Agua que nos une N° 1; Publicación de la Red de Organizaciones Comunitarias de APS; Año 1; 2004.

Hidroven; Poder Comunitario, Boletines N° 1 y 2, Octubre 2005; Hidroven.

Instituto Nacional de Estadística (INE); Censo Nacional 2001; Datos del Censo de Vivienda del año 2001.

MARN; Ambiente N° 13, Revista del MARN; Encartado: *Principales problemas ambientales de Venezuela*;
Caracas, Septiembre 2003

MARN; Ambiente N° 63, Año 25; Revista del MARN; Caracas, Septiembre 2003

MARN; Memoria y Cuenta 2004 [en línea] <www.marn.gov.ve/memoria2004>

MARN; Primera Comunicación Nacional en Cambio Climático de Venezuela; Caracas, 2005, Pgs. 50, 95

MSDS; Reporte Epidemiológico N° 37, Año 54, Período del 11 al 17 de Septiembre del 2005.

OMSI OPS; La Salud y el Ambiente en el Desarrollo Sostenible; Washington, 2000. P.112

PROVEA; Situación de los Pueblos Indígenas, Informe Anual 2003-2004; Pg. 252

PROVEA; Situación del Derecho a un Ambiente Sano, Informe Anual 2004-2004; Web. Site.

RED EUWATER. *Declaración europea por una nueva cultura del agua.*

VITALIS; Balance Ambiental 2004 [en línea] <www.vitalis.net>