

ANÁLISIS DE CONDICIONANTES PARA LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y MANEJO DEL RECURSO AGUA

CONDITIONING FACTORS ANALYSIS FOR THE TRANSFERENCE
OF COMPETENCES AND WATER MANAGEMENT

ABEL SILVA A¹.

RESUMEN

La transferencia de competencias al poder popular organizado fue contemplada en la Constitución de nuestro País del año 1999, específicamente en el artículo 184 y en el proyecto de Ley de Participación de Trabajadores y Trabajadoras del año 2005. El objetivo de este trabajo es analizar las condicionantes o causas que explican el nivel organizacional de once (11) comunidades peri-urbanas del Estado Portuguesa; específicamente de las ciudades capitales Acarigua-Araure, para viabilizar la transferencia de competencias y gestión en materia de manejo del recurso agua potable y saneamiento a este nivel territorial. La metodología consistió en generar un flujograma situacional, seguido del diseño normativo de la planificación situacional, el análisis de viabilidad y las acciones operacionales, características de este tipo de planificación. Se obtuvieron como productos: las diferentes condicionantes clasificadas en causas tipo I, II y III, sus flujos direccionales y la condición de estructural o fenoménica; así como su relación histórica con el problema central, agrupadas en reglas, acumulaciones y flujos. Además, se generó un conjunto de operaciones ordenadas según su grado de estructuración y elementos de un proyecto, en opciones y variantes para intentar superar las brechas existentes entre las metas del milenio asumidas por nuestro País y la realidad actual vivenciada por los actores de los sectores analizados.

Palabras clave: Poder popular, Acarigua, Araure, planificación situacional, Portuguesa.

ABSTRACT

The transfer of competences to the established popular power was first considered in our country constitution in 1999, specifically the article 184 and in the participation workers legislation draft of 2005. This Study aims to analyze the conditioning factors or causes explaining the organizational structure of eleven communities localized around the Portuguesa State Periphery; specifically in the capital twin cities of Acarigua and Araure, in order to make the transfer of competences viable as well as safe water management and sanitation at this territorial level. The methodology consisted of generating a situational flowchart; followed by a regulatory framework concerning the situation analysis, the viability analysis and the operational actions featuring in this kind of planification. As a result conditioning factors categorized in three different kind of causes were obtained, their directional flows, as well as structural and phenomenological conditions also taking into account the historical context concerning the main problem comprised of rules, accumulations and flows. Furthermore a

(*) Recibido: 30/05/2015

Aceptado: 04/09/2015

(1) Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV); Barinas, Venezuela.

set of operations arranged according its structuration were generated as well as elements of a project in choices and variables with the finality of overcoming current contradictions between millennium development goals taken on by our nation and the current reality experienced by people living in the analyzed sectors.

Key words: popular or people power, situation analysis, Araure, Acarigua, Portuguesa.

INTRODUCCIÓN

En la dinámica transformacional que actualmente se vive en Venezuela, han surgido nuevos principios y argumentos que promueven la participación de las comunidades organizadas en la administración de los servicios básicos. Por ejemplo, la complementariedad, es uno de estos principios, entendida esta, tal como lo plantea Struve (2006), citado por Schavino (2012):

Conjunto de actividades conexas al proceso administrativo, que desde un punto de vista de una reflexión y planificación sistémica y holística, son necesarias para la consecución efectiva y exitosa de cualquier tipo de actividad o gestión organizacional, específicamente, cuando se trata de mejoras de procesos, innovación en entornos altamente complejos y multivectoriales (p.7).

Por otra parte, contamos con otro principio consagrado en la Constitución de la República bolivariana de Venezuela (CRBV) del año 1999 que orienta la organización comunal en la administración de los servicios; como lo es la corresponsabilidad. Este es un valor o principio fundamentado en una concepción de democracia participativa en la que la gestión pública no se limita a la gestión de las instituciones públicas del estado si no que involucra a la sociedad civil en la gestión de lo público. El valor de la corresponsabilidad, implica la responsabilidad, es decir, un valor social insustituible para la observancia de los derechos humanos para el debido cumplimiento de las obligaciones de los unos en relación con los otros (Anzola, 2012).

En este mismo orden, La cogestión fue contemplada, en el artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999, donde se establece como un derecho fundamental la participación en la autogestión, cogestión y demás formas de participación de los trabajadores en

la gestión de las empresas, para garantizar la nueva manera protagónica de democracia, la cual va más allá de la democracia política.

Estas modalidades de participación fueron desarrolladas para nuestro País en el Proyecto de Ley de Participación de Trabajadores y Trabajadoras en la Gestión de empresas Públicas y Privadas del año 2005. En este proyecto de ley no se precisa una definición del vocablo; sin embargo, Bermúdez Abreu y Prades Espot (2006), trabajando acerca de este concepto lo definen como sinónimo del término co-decisión, empleado en países como Alemania y España. Afirman que: “básicamente se aplica a la toma de decisiones con la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas y actualmente la referida participación comprende diversos niveles y tipos con lo cual se dificulta la posibilidad de conceptualizar la cogestión de un modo específico con relación a los contenidos que integran a la misma”. Siguiendo a estos autores, la cogestión es:

“Un mecanismo alterno que permite la participación de los trabajadores en el ámbito empresarial y que conforma un nuevo sistema en materia laboral” (p.2).

Las modalidades de participación en una organización cogestionaria fueron descritas por De la Villa (1980), citado por Bermúdez Abreu y Prades Espot (2006), básicamente son (a): “participación activista, cuando el trabajador pertenece a una asociación; (b): participación integradora, cuando el trabajador actúa en la sociedad inmerso en los valores comúnmente admitidos o propuestos por los que ostentan el poder; (c): participación ideológica, cuando la participación del trabajador se ciñe a la tendencia propuesta de los líderes; la participación en las decisiones de la empresa; y la participación en el reparto del poder con la posibilidad de influir en las decisiones colectivas.

En este orden, Texeira De Freitas (2006), citado por Bermúdez Abreu y Prades Espot (2006), afirman que la participación de los trabajadores en una empresa u organización, puede ser: a):

Directa cuando el trabajador contribuye o influye en la toma de decisiones o asume funciones en la dirección de la empresa, y b) Indirecta: cuando el representante de los trabajadores no forma parte de la dirección de la empresa, sino que su labor es el de influir en las decisiones que repercutan en los trabajadores (p.3).

Finalmente, estos mecanismos que promueven la participación de las comunidades organizadas en la administración de los servicios básicos fueron claramente considerados de la Constitución de la República bolivariana de Venezuela (CRBV) del año 1999, específicamente en su artículo 184, donde se expresa que:

“La Ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los estados y municipios descentralicen, transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que estos *gestionen, previa demostración de su capacidad para prestarlos*” (p.67).

Así mismo, existe un órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del poder nacional a los estados y municipios, tipificado en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (CFG). En este sentido, este órgano establece los lineamientos que se aplican a los procesos de transferencia de competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones de base del poder popular. En el artículo 7 de la ley orgánica citada, se precisa que:

La transferencia de competencias es la vía para lograr el fortalecimiento de las organizaciones de base popular y el desarrollo armónico de los distritos motores de desarrollo y regiones del País, en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la nación (P.5).

Aun cuando los parámetros y mecanismos de participación de las comunidades organizadas están bien definidos para los procesos de gestión, cogestión, complementariedad y diferentes formas organizacionales para que las comunidades se apropien de la administración de los servicios públicos; como por ejemplo, la gestión y manejo del servicio agua potable y saneamiento, en la práctica, la transferencia de este tipo de competencias, no ha sido posible. En este sentido, no se trata de un problema que responda en su totalidad a causas tipo reglas; si no más bien a deficiencias organizacionales tanto de los actores que están vivenciando el problema como de los entes responsables de la administración de estos servicios.

Como ejemplo, tenemos el caso de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa conocidas como: Chirere, El samán, San Valentín, El Triángulo, Los Molinos, Las Virginias, Los Duriguas, I, II, III, IV y Durigua Vieja de los municipios Araure y Páez. En estos sectores, se intentó operacionalizar un conjunto de acciones para intentar dar cumplimiento a los diferentes principios y normativas mencionadas anteriormente, en lo que respecta al sector saneamiento. Es así como la administración de la empresa Aguas de Portuguesa C. A, (organismo encargado de la prestación de este servicio en el Estado, durante el período 1999-2008) creó una unidad de apoyo comunitario, suscrita a la presidencia de la empresa, con un responsable directo y personal a su cargo, cuya función principal estuvo dirigida a dar cumplimiento a una serie de asesorías en la conformación de las mesas técnicas del agua, formulación de proyectos socio-comunitarios y construcción de obras conjuntas: mesas técnicas del agua-empresa privada. Así mismo, hubo experiencias en la administración de acueductos rurales con actuaciones discretas en la prestación de este servicio, tal es el caso de los caseríos: Payara, Quebrada de La Virgen, Bajumbal, Tinajitas, El Potrero, entre otros. Esa unidad mostró ciertos avances en lo que corresponde a la conformación de las mesas técnicas del agua y en la ampliación de la cobertura de acueductos de los sectores rurales del estado Portuguesa. Sin embargo, no logró su consolidación a través de la apropiación crítica de los servicios por parte del poder comunal.

En la actualidad, se reestructuró el sector. A través de la modificación parcial del decreto N° 68-B, publicado en Gaceta Oficial del Estado Portuguesa N° 21-A, extraordinario de fecha 20 de febrero de 2009, se creó la Empresa Socialista de Infraestructura, Servicios y Redes del Estado Portuguesa (ESINSEP), S.A como un ente gubernamental con autonomía funcional y dependiente directo de la secretaría general de Gobierno del estado Portuguesa.

Silva (2014) plantea que:

En esta nueva estructura organizativa, la unidad de hidrología es el nuevo ente responsable de la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, en sus cuatro (04) componentes a saber: conexión, recolección, tratamiento y disposición final, tipificados en la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, vigente del año 1999 (p.49).

La ESINSEP, S.A, igual que la estructura anterior, creó una oficina de atención comunal para solventar problemas de servicios con las comunidades. Sin embargo, con esta institución, se centralizó y burocratizó el sector a tal punto que la cobertura de recolección y tratamiento de aguas servidas se mantiene muy por debajo de los estándares establecidos en las denominadas metas del desarrollo del milenio que fueron asumidas por nuestro País para ser cumplidas hasta el año 2015. Por ejemplo, de los 1012 litros por segundos (87.436 m³/día) de efluentes domésticos aproximadamente que se generan en las ciudades Acarigua-Araure, el 100 % es devuelto a los compartimientos ambientales, sin tratar (Silva y Marvez 2010; Silva 2013), lo cual significa que la cobertura de tratamiento es igual a cero (0).

En este sentido, aunque la transferencia de competencias en materia de manejo del sector agua potable y saneamiento es una vía contemplada en nuestra Constitución para mejorar la eficiencia en materia de eficiencia en el manejo de los servicios básicos, es conveniente preguntarse:

¿Están dadas las condiciones para que las comunidades peri urbanas de los sectores: Chirere, El samán, San Valentín, El Triángulo, Los Molinos,

Las Virginias, Los Duriguas, I, II, III, IV y Durigua Vieja de los municipios Araure y Páez, administren de forma directa la gestión y manejo de los sectores agua potable y saneamiento?

¿Están las comunidades peri urbanas de los sectores antes mencionados debidamente fortalecidos para que el Estado y Los municipios les transfieran como competencias la administración y manejo de los sectores agua potable y saneamiento?

Para dar respuestas a estas problemáticas, se planteó como objetivo general: analizar las condicionantes o causas que explican el nivel organizacional de once (11) comunidades peri-urbanas del Estado Portuguesa; específicamente de las ciudades capitales Acarigua-Araure, para viabilizar la transferencia de competencias y gestión en materia de manejo del recurso agua potable y saneamiento a este nivel territorial.

En este orden, se propusieron los siguientes objetivos específicos:

Identificar el problema focal y el grupo de condicionantes a través de las cuales se explica la existencia del problema focal.

Clasificar las condicionantes en reglas, acumulaciones y flujos y su grado de gobernabilidad de acuerdo al actor –planificador que las declara en los niveles I, II y III.

Organizar las causas de acuerdo al grado de estructuración en: bien estructuradas, semi estructuradas e inestructuradas y confrontarlas con los elementos de un proyecto en opciones y variantes.

Generar un conjunto de propuestas de acción u operaciones para operar sobre las causas claves o nudos críticos del problema.

METODOLOGÍA

Para realizar el análisis de condicionantes que permitan identificar el marco de lo posible para la transferencia de competencias y gestión del recurso agua en comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa-Venezuela, se procedió de la forma siguiente: se seleccionaron once (11) comunidades de las ciudades capitales Acarigua-Araure. Cu-

yo criterio de selección obedeció en primer lugar al grado de afectación de sus pobladores debido al manejo deficiente de los efluentes de origen doméstico e industrial generado en estas dos grandes ciudades, la ocurrencia de patologías de origen hídrico; la ubicación espacial y fácil acceso, el grado de organización en estos sectores y la disponibilidad para participar en la administración y manejo del recurso agua.

Se trabajó sobre la base del concepto de momentos de la planificación estratégica situacional; sin considerar cada recurso de cálculo o trinchera situacional típica de este tipo de planificación (Matus, 1987; Álvarez *et al* ,2010). Se usó como herramienta de trabajo el modelo explicativo del problema y el flujograma situacional, el cual consistió en identificar el síntoma del problema o descriptor del mismo; así como sus causas y consecuencias. Se respondieron las preguntas lógicas respecto al problema central: se debe a (causas), se verifica en (descriptores) e impactó en (consecuencias) (Matus 1980). Se clasificaron las causas en reglas, acumulaciones y flujos en los niveles I, II, III; es decir, bajo control absoluto del decisor, fuera del control absoluto del decisor y fuera del juego del problema (Matus 1980; 2007; Malavé 2007). Seguidamente se generaron las propuestas de acción u operaciones a través de una matriz donde se clasificaron las causas en: bien estructuradas, semi estructuradas e inestructuradas confrontadas con dos variables típicas para determinar el grado de actuación sobre un proyecto: opción y variante. En este orden, el actor que planifica está frente a una opción, cuando el problema está bien estructurado y la causa que lo explica está clasificado en el nivel I (bajo control absoluto del decisor); así mismo, un planificador-decisor está frente a una variante si el problema es inestructurado y la causa que lo explica es del tipo I, II o III; fuera del control absoluto del decisor y fuera del juego del problema, respectivamente (Matus, 1980).

De acuerdo Strebin y Mazzei (1991), el área de estudio o ámbito geográfico donde se insertó este proyecto, está comprendida aproximadamente entre las coordenadas geográficas: 8°6' y 9°50' de latitud Norte y entre 68°30' y 70°12' al Oeste del meridiano de Greenwich, con una extensión que

supera a los 17.000 Km²; específicamente, correspondió a los sectores centro norte y sur de las ciudades Acarigua-Araure.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

CONDICIONANTES Y FLUJOS, A TRAVÉS DEL CUAL SE EXPLICA LA EXISTENCIA DEL PROBLEMA FOCAL.

En la Figura 1, está representado el flujograma situacional generado conjuntamente con los actores sociales de las comunidades peri urbanas de: Chirere, El samán, San Valentín, El Triángulo, Los Molinos, Las Virginias, Los Duriguas, I, II, III, IV y Durigua Vieja de los municipios Araure y Páez, respectivamente. Dentro del grupo de condicionantes identificadas a través de la herramienta aplicada, destaca: el desconocimiento de las nuevas modalidades de gestión por parte del usuario y los actores de las comunidades peri urbanas del estado Portuguesa. Estas modalidades de gestión hacen referencia directa a los principios de corresponsabilidad, complementariedad y cogestión, a través de los cuales las comunidades pueden apropiarse de forma crítica de aquellos servicios que debido a causas tipo acumulaciones han sido históricamente deficientes. La causa anterior se identificó como una regla de hecho, es decir se asumió de esta forma por desinformación y comodidad de parte de los actores que están vivenciando el problema. Esta causa, igual que las restantes clasificadas como reglas, condicionan el marco de actuación, da identidad al problema y definen el campo de lo posible, a la hora de proceder a realizar la transferencia de competencias a las comunidades antes mencionadas en materia de manejo del recurso agua.

Esta causa explica la existencia de estructuras formales, verticales y rígidas, definida como una acumulación del sistema social explicado, la que su vez se conecta o se transforma en condicionante de la débil o nula interacción con el entorno por parte del ente prestador del servicio de agua potable y saneamiento en las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa. El síntoma directo como resultado de la presencia de estas causas, es que aproximadamente el 80 % de los usuarios y los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa desconocen las nuevas modali-

PROBLEMA FOCAL: DEBILIDADES ORGANIZACIONALES PARA LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y GESTIÓN DEL RECURSO AGUA EN COMUNIDADES PERI URBANAS DEL ESTADO PORTUGUESA-VENEZUELA.-

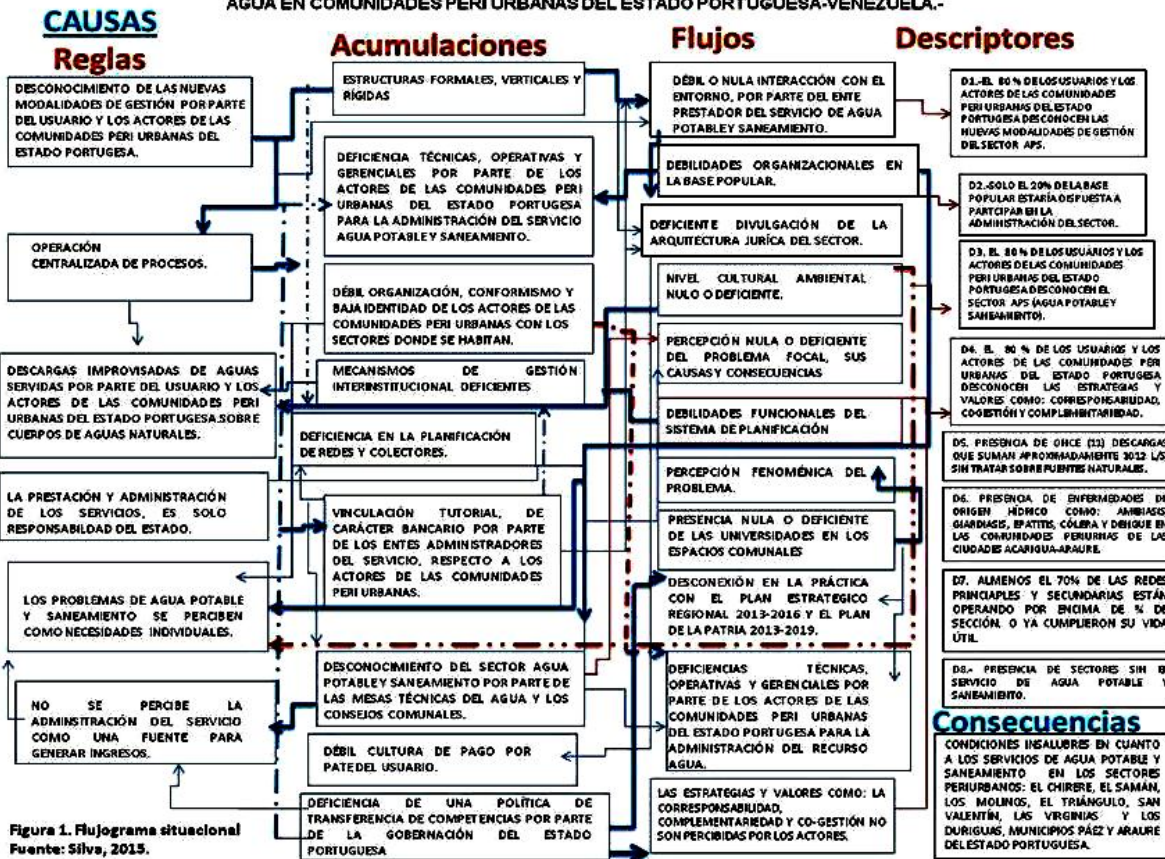


Figura 1. Flujograma situacional
Fuente: Silva, 2013.

Figura 1. Flujograma situacional

dades de gestión del sector agua potable y saneamiento (Silva 2013; Silva 2014). Siguiendo las líneas de flujos o conexiones, la condicionante referida a estructuras verticales, centralizadas, condiciona la operación centralizada de procesos, que a su vez explica la existencia de grandes deficiencia técnicas, operativas y gerenciales por parte de los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa para la administración del servicio agua potable y saneamiento.

Una causa que genera un gran impacto dentro del sistema explicado, es la deficiencia de una política de transferencia de competencias por parte de la Gobernación de este Estado, lo cual reafirma la persistencia de las estructuras formales rígidas que imposibilitan la interacción con el entorno y como consecuencia la transferencia de competencias al poder comunal constituido. Esta deficiencia o inexistencia de políticas de transferencias no permiten una conexión real en la práctica con las

líneas de acción políticas y estratégicas contempladas en la Ley Plan de la Patria, lo cual se conjuga con la débil organización, conformismo y baja identidad de los actores de las comunidades peri urbanas con los sectores donde habitan; así como las deficiencia técnicas, operativas y gerenciales por parte de los actores de las comunidades peri urbanas del estado Portuguesa, lo que hace necesario la construcción de vialidad por parte del poder constituido, si se quiere que la administración del servicio agua potable y saneamiento sea administrado por estos actores en la actualidad. Este entramado de causas tipo reglas, acumulaciones y flujos (Cuadro 1), trae como consecuencias directas la existencia de condiciones insalubres en cuanto a los servicios de agua potable y saneamiento en los sectores periurbanos: El Chirre, El Samán, Los Molinos, El Triángulo, San Valentín, Las Virginias y Los Duriguas, de los municipios Araure y Páez del estado Portuguesa.

De acuerdo a Matus (1980); (1982), la apreciación de los actores que están vivenciando el problema, es situacional. Es decir, existe como una realidad producida, y es como es, porque tiene una estabilidad que es resultante vectorial de los hechos y fuerzas anteriores y presentes de los diversos actores allí situados. Una misma realidad es al mismo tiempo muchas situaciones, de acuerdo

como esté situado el actor y cuál es su acción. La realidad se transformará en situación en relación a los actores y la acción. Específicamente, Matus (1980) afirma que:

Al ser situacional posee dos componentes básicos, uno estructural y otro fenoménico, denominadas: geno y feno situación. La genosituación recoge de la situación -sistema las formas puras, lo

Cuadro 1. Clasificación de las causas o condicionantes en reglas, acumulaciones y flujos en los niveles: I, II y III.

Problema focal, núcleo problemático o problema central:				Debilidades organizacionales para la transferencia de competencias y gestión del recurso agua en comunidades peri urbanas del estado Portuguesa-Venezuela.				
Causas								
Tipo		Reglas	Tipo		Acumulaciones	Tipo		Flujos
I	E	Desconocimiento de las nuevas modalidades de gestión por parte del usuario y los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa.	II	E	Estructuras formales, verticales y rígidas	II	E	Débil o nula interacción con el entorno, por parte del ente prestador del servicio de agua potable y saneamiento.
II	E	Operación centralizada de procesos.	I	F	Deficiencia técnicas, operativas y gerenciales por parte de los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa para la administración del servicios agua potable y saneamiento.	I	E	Debilidades organizacionales en la base popular
II	F	Presencia descontrolada de efluentes de origen industrial	I	F	Débil organización, conformismo y baja identidad de los actores de las comunidades peri urbanas con los sectores donde se habitan.	I	E	Deficiente divulgación de la arquitectura jurídica del sector.
I	F	Descargas improvisadas de aguas servidas por parte del usuario y los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa sobre cuerpos de aguas naturales.	II	F	Mecanismos de gestión interinstitucional deficientes	II	E	Nivel cultural ambiental nulo o deficiente.
I	E	La prestación y administración de los servicios, es solo responsabilidad del Estado.	I	E	Deficiencia en la planificación de redes y colectores.	I	F	Percepción nula o deficiente del problema focal, sus causas y consecuencias.
I	F	Los problemas de agua potable y saneamiento se perciben como necesidades individuales.	II	E	Vinculación tutorial, de carácter bancario por parte de los entes administradores del servicio, respecto a los actores de las comunidades peri urbanas.	F	II	Debilidades funcionales del sistema de planificación
I	F	No se percibe la administración del servicio como una fuente para generar ingresos.	I	F	Desconocimiento del sector agua potable y saneamiento por parte de las mesas técnicas del agua y los consejos comunales.	F	II	Percepción fenoménica del problema
III	E	Crecimiento poblacional, anárquico.	II	F	Débil cultura de pago por parte del usuario.	F	II	Coexistencia de fuerzas contrarias
-	-	-	I	E	Debilidades en la formación de valores en materia de educación ambiental y salubridad pública.	II	E	Presencia nula o deficiente de las universidades en los espacios comunales
-	-	-	II	E	Espacios con presencia de grupos anárquicos e incluso con tendencia delictiva.	II	E	Desconexión en la práctica con el plan estratégico regional 2013-2016 y el plan de la patria 2013-2019.
-	-	-	-	-	Deficiencia de una política por parte de la gobernación del estado portuguesa para el proceso de transferencia de competencias al poder comunal.	II	E	Deficiencias técnicas, operativas y gerenciales por parte de los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa para la administración del recurso agua.
-	-	-	-	-	-	I	E	Las estrategias y valores como: la corresponsabilidad, complementariedad y co-gestión no son percibidas por los actores.

Fuente: Silva, 2015.

Leyenda: I=bajo control absoluta del decisor; II=compartida con otro decisor y III=fuera del juego del problema; E= estructural; F= fenoménico.

único general, las leyes permanentes, la legalidad del sistema. En la genosituación está la gestación última de toda situación; la fenosituación contiene en cambio, lo diverso, lo específico, lo particular y variado del modo o la forma que en la realidad visible adquiere la situación, sin captar su estructura y las leyes que la rigen (p.58).

Siguiendo esta lógica, la presencia descontrolada de efluentes de origen industrial y las descargas improvisadas de aguas servidas por parte del usuario y los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa sobre cuerpos de aguas naturales pertenecen a la fenosituación. Entre otros declarados por Silva (2013), como: la existencia de sectores sin el servicio de saneamiento, once descargas de gran magnitud sin tratar sobre el ambiente local y áreas protegidas forman parte del componente fenoménico. Además, son parte de este componente: el mantenimiento deficiente de redes y colectores, la inexistencia o deficiencia de sistemas de tratamientos, la presencia de descargas de origen industrial sobre la red cloacal, la vigilancia y monitoreo del sistema deficiente; el deficiente presupuesto de inversión en el sector saneamiento; así como el crecimiento anárquico y las conexiones ilegales. Respecto a este componente, Matus (1980), plantea que:

“Las formas fenoménicas son aquellas que directamente impactan en la mente de quienes viven una praxis determinada, con frecuencia son absolutamente diferentes respecto a las leyes de la genosituación”. (p.71). En este sentido, surge la pregunta:

¿Cómo transformarlas, por qué se mantienen?. Se considera que la existencia de estos problemas, de vieja data guardan estrecha relación con lo planteado por este último autor, al afirmar que:

En la realidad práctico-utilitaria con las cosas, en la cual la realidad se manifiesta como un mundo de medios –fines, instrumentos, exigencias y esfuerzos para satisfacerlas, el individuo en situación se crea sus propias representaciones de las cosas y elabora todo un sistema correlativo de conceptos con el que capta y fija el aspecto fenoménico de la realidad. Se convierte así en un mundo donde los fenómenos cotidianos tienen una regularidad, inmediatez y evidencia que penetran en los sentidos y les dan un aspecto de independencia de la genosituación (p.71).

Este distanciamiento feno-genosituacional en la percepción del problema por parte del actor permite observar solo un aspecto de la naturaleza que explica la existencia del mismo, sin apreciarlo en su aspecto general. Sin embargo, para producir el cambio situacional en un primer aspecto y la transformación estructural como consecuencia de la primera se requiere que el actor enfoque su accionar en ambos aspectos de esta realidad constituida. En este sentido, no se trata solo de superar el problema de infraestructura física sino transformarlos en su naturaleza estructural, donde las causas con naturaleza de flujos, claves para modificarlos pertenecen por lo general al componente genosituacional y no son fáciles de apreciar por el actor.

La naturaleza estructural (E) de las condicionantes o causas en este proyecto estuvieron representadas por aproximadamente el 98% del total. Estas causas denominadas por Matus (1982) como las formas puras no son fácilmente percibidas por el actor debido a que en su realidad práctica utilitaria, las confunde con las causas de carácter fenoménico. En el contexto analizado se pueden resaltar: la débil organización, conformismo y baja identidad de los actores de las comunidades peri urbanas con los sectores donde se habitan y sus problemáticas asociadas; así como: el desconocimiento de las nuevas modalidades de gestión por parte del usuario y los actores de las comunidades peri urbanas del Estado Portuguesa, sumado a la deficiencia de una política por parte de la Gobernación del Estado Portuguesa para el proceso de transferencia de competencias al poder comunal.

De igual forma, son variables estructurales que difícilmente son percibidos por los actores que están vivenciando la problemática, la presencia nula o deficiente de las universidades en los espacios comunales; las debilidades funcionales del sistema de planificación; conjuntamente con la vinculación tutorial, de carácter bancario por parte de los entes administradores del servicio, respecto a los actores de las comunidades peri urbanas.

Se determinó que en la praxis hay desconexión con el plan regional 2013-2016 de la Gobernación del Estado, específicamente lo relacionado al sector saneamiento de aguas servidas municipi-

pales y con la ley plan de la patria 2013-2019. De igual forma, los deficientes mecanismos de gestión interinstitucional y de gestión compartida, así como la deficiente organización socio-comunitaria, crítica y educada alrededor del problema, complementan las causas estructurales alrededor de esta problemática.

PROPUESTAS DE ACCIÓN U OPERACIONES REQUERIDAS PARA LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y GESTIÓN DEL RECURSO AGUA EN COMUNIDADES PERI URBANAS DEL ESTADO PORTUGUESA.

En el Cuadro 2 se listan las operaciones en el contexto organizacional y de infraestructura física generadas con los actores sociales que están viviendo el problema para tratar de poner en práctica la transferencia de competencias en materia de gestión y manejo del recurso agua en las comunidades peri urbanas del estado Portuguesa.

En dicho se puede observar que el mayor porcentaje de los problemas identificados en el ámbito de estudio clasifican en la denominación de problemas semi estructurados y dominados por variantes. Este tipo de problemas no están bajo control absoluta del actor que planifica, lo cual dificulta su transformación; además, que no se conocen todas las variables que lo explican, colocándolos en un nivel de mayor complejidad.

El otro tipo de problemas identificados en un segundo porcentaje son aquellos inestructurados y dominados por variantes. Estos problemas tienen un grado de dificultad superior a los planteados anteriormente en el marco de su solución. Finalmente, solo un problema clasificó como bien estructurado y dominado por variantes; es decir, la solución en su totalidad no depende completamente del actor que planifica, aquel que lo declaró; pero se conocen las diferentes variables que lo explican, lo cual facilita su solución.

Para los dos primeros casos se recomienda iniciar un conjunto de acciones estratégicas que permitan modificar la condición situacional en la cual se están enfrentando estos problemas, con el fin de modificar su grado de estructuración y el nivel de gobernabilidad sobre los mismos.

CONCLUSIONES.

Para realizar la transferencia de competencias a las comunidades peri urbanas de los sectores: Chirere, El samán, El Triángulo, Los Molinos, Las Virginias, Los Duriguas, I, II, III, IV y Durigua Vieja de los municipios Araure y Páez el Estado Portuguesa, la institucionalidad constituida, representada por la Gobernación del Estado, la hidrológica regional; así como los consejos comunales deben emprender acciones conjuntas (construcción de viabilidades) que permitan superar el conjunto de causas de naturaleza estructural y fenoménicas producidas; en primer término, de las condicionantes identificadas como: desconocimiento de las nuevas modalidades de gestión por parte del usuario y los actores de estos sectores; deficiencia de una política de transferencia de competencias por parte de la Gobernación de este Estado; la débil organización, conformismo y baja identidad de los actores de las comunidades peri urbanas con los sectores donde habitan; conjuntamente con la superación de las deficiencias técnicas, operativas y gerenciales por parte de los actores de las comunidades antes mencionadas.

En la precisión y explicación del problema central o núcleo problemático, privaron las causas de naturaleza estructural. Del total identificadas (treinta y una condicionante), el 55 % pertenecen a esta naturaleza y el 45 % restantes son de carácter fenoménicas. Esto en cierta forma explica la gran dificultad que encuentran los actores sociales al momento de intentar transformar esta realidad constituida.

De las condicionantes identificadas, ocho (8) son reglas de hecho o derecho; once (11) clasifican como acumulaciones y doce (12) son flujos. En este aspecto para dar movilidad al sistema explicado, se recomienda operar en primer término por este último grupo de causas, considerando el análisis de flujos presentado en la figura uno de este informe, la identificación de causas claves o nudos críticos y la condición de opciones y variantes de las operaciones –acciones formuladas.

Las condiciones para transferir competencias en materia de agua potable y saneamiento a los actores sociales de los sectores analizados, para este momento no están dadas.

Cuadro 2. Propuestas de acción u operaciones en el contexto Organizacional y de infraestructura física.

Contexto Organizacional			
Propuesta de acción u operación	Grado de estructuración	Opc	Var.
Implementar a manera de prueba con las comunidades: El Chirere, El Samán, El Triángulo y San Valentín, municipio Araure, Estado Portuguesa un modelo co-gestionario piloto, conjuntamente con el ente encargado de la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, a través de modalidad de participación integradora –directa para el manejo del recurso agua en estas comunidades.	Semi estructurado		X
Consolidar una red viva constituida por representantes de las comunidades, El Chirere, El Samán, El Triángulo y San Valentín, municipio Araure, Estado Portuguesa y las vocerías de los consejos comunales, las mesas técnicas del agua y organizaciones sociales para la vigilancia y control la infraestructura física propuesta.	Semi estructurado		X
Implementar una política que se concrete a través de un ciclo de charlas, foros y talleres con representantes del Consejo Federal de Gobierno, La gobernación del Estado Portuguesa y la Hidrológica regional que contribuyan a materializar el mandato presidencial de transferir competencias a las comunidades organizadas en el marco de la Ley.	Semi estructurado		X
Establecer un convenio marco: Universidades e instituciones educativas del Estado Portuguesa, Ministerio del poder popular para el ambiente, Gobernación del Estado y las vocerías comunales de los sectores: El Chirere, El Samán, El Triángulo y San Valentín, municipio Araure, vinculados con el manejo y conservación del recurso agua (potable y servidas).	Semi estructurado		X
Fortalecimiento del poder comunal a través de la creación de una comuna donde se integren los consejos comunales de los sectores: El Chirere, El Samán, El Triángulo, San Valentín, Los Duriguas, municipios Araure y Páez, Estado Portuguesa.	Semi estructurado		X
Contexto Infraestructura Física			
Propuesta de acción u operación	Grado de estructuración	Opc	Var
Construcción de la red cloacal del 10% de los sectores sin este servicio en las ciudades Acarigua –Araure, durante el primer año de gestión.	Inestructurado		X
Construcción de 4,2 Km de colector de 60” desde la boca de visita (BV): BV17 a la BV24 (colector este de Acarigua-Araure).	Estructurado		X
Construcción de 3 Km de colector de 30” para conectar las descargas generadas por el sector Las Virginias al colector Marginal sur de las ciudades Acarigua-Araure.	Inestructurado		X
Construcción del sistema de tratamiento centro –norte de Acarigua-Araure, durante los dos primeros años de gestión.	Semi estructurado		X
Construcción del sistema de tratamiento centro –sur de Acarigua-Araure, durante el tercer año de gestión.	Inestructurado		X

Fuente: Silva 2015.

Nota: el grado de estructuración se refiere al problema sobre el cual se generó la propuesta de acción.

Leyenda: Opc=opción; Var=variante.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Álvarez *et al.* (2010). Metodología para la planificación situacional en la administración Pública venezolana. Publicaciones CENDITEL. Mérida. Venezuela. 49 p.
- Anzola, A. (2012). La corresponsabilidad como principio constitucional en Venezuela. Pp. 2-10.
- Bermúdez Abreu y Prades Espot. (2006). Algunas consideraciones sobre la cogestión laboral en Alemania, España y Venezuela. Gaceta laboral v.12 n.3 Maracaibo. 19 p.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999, 30 de diciembre). Gaceta oficial de la República, N° 5453 (extraordinario), marzo 24; 2000.
- Ley orgánica del Consejo Federal de Gobierno. (2010, 22 de febrero). Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5963 (extraordinario).
- Malavé, D. (2007). Seminario de planificación estratégica situacional. UNELLEZ- Guanare. Post grado en Recursos Naturales, mención Planificación. Pp. 40. Copiados.
- Matus, C. (2007). Método ALTADIR de planificación popular (MAPP). Edit. LUGAR. 65p.
- Matus, C. (1982). ¿Qué es la planificación de situaciones?, en cuadernos de la Sociedad venezolana de Planificación. Pp. 147 – 149.
- Matus, C. (1980). Planificación de situaciones. Fondo de cultura económica. México. Pp. 55-130.
- Schavino, N. (2012). La complementariedad gerencial en contextos organizacionales complejos. Revista Honoris Causa de la Universidad de Yacambú. N° 3. San Juan de los Morros, Venezuela. 12 p.
- Silva A. y P. Marvez. (2010). Manejo de las aguas servidas en las ciudades Acarigua-Araure. Trabajo de grado, presentado ante la Universidad nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora, como requisito parcial para optar al título de *Magister Scientiarum* en recursos naturales, mención planificación. 160 p.
- Silva, A. (2013). Modelo de co-gestión socio comunitario para el manejo de las aguas servidas en las ciudades Acarigua-Araure, Estado Portuguesa, Venezuela. Revista del Cobaind. Vol. 3. N° 14. Pp.30-51.
- Silva, A. (2014). Análisis organizacional para el manejo del sector saneamiento en las ciudades Acarigua-Araure, Estado Portuguesa-Venezuela. Memorias de las XI jornadas de investigación de los estudiantes para los estudiantes: transformación universitaria en el marco de la territorialidad. Barinas. Venezuela. Pp. 49-53.
- Strebin, S. y T. Mazzei (1991). Actualización del estudio capacidad de uso de las tierras del Estado Portuguesa. PT Series Informes Técnicos DGSICASV/IT/317. Guanare. Venezuela. Pp.120.