

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



EL ROL DEL GOBIERNO SALVADOREÑO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES ECOLÓGICAS EN LA GESTIÓN SUSTENTABLE DEL AGUA COMO PARTE FUNDAMENTAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN EL SALVADOR 2000-2007

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO POR:

ZULMA MARICELA SERRANO SERRANO
ROSA MARIBEL ARGUETA DE ANGEL

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, SEPTIEMBRE / 2009

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Ingeniero Rufino Quezada

VICE RECTOR ACADÉMICO

Licenciado Miguel Ángel Pérez

VICE RECTOR ADMINISTRATIVO

Licenciado Óscar Noé Navarrete

SECRETARIO GENERAL

Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez

FISCAL GENERAL

Doctor René Madecadel Perla

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

Doctor José Humberto Morales

VICE DECANO

Licenciado Óscar Mauricio Duarte Granados

SECRETARIO

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE ESCUELA

MSd. Jorge Alberto Aranda

COORDINADOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN

MRI Efraín Jovel Reyes

DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN

Doctor Edgardo Herrera Medrano

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios Todopoderoso por estar conmigo en los momentos más difíciles y darme la fortaleza para llegar a la meta.

A mis padres que con humildad y amor, siempre me apoyaron incondicionalmente con palabras de sabiduría.

A mi esposo y mi hijo que me regalaron todo su tiempo en estos años de estudios y que siempre me dieron ánimos a que nunca me rindiera.

A mi compañera de tesis por ser mi amiga.

A nuestro Asesor por su humanismo, conocimientos y paciencia, para realizar esta investigación.

A los representantes de las ONG's incluidas en este estudio por brindarnos la información necesaria y por su disponibilidad.

A la Universidad de El Salvador que por ser una institución de educación superior de carácter pública, me permitió realizar mis estudios.

Rosa Maribel Argueta de Angel

Agradezco infinitamente a Dios, por brindarme sabiduría y perseverancia para alcanzar este objetivo tan anhelado.

A toda mi familia, y especialmente a mis padres por brindarme su apoyo incondicional, enseñarme que con fe, tenacidad y con la mirada depositada en Dios todo es posible de realizar, gracias papá y mamá por su amor.

A mi compañera de tesis con quien compartimos momentos imborrables, por motivarme a través de su persistencia a lograr este objetivo.

A mi asesor de tesis por contribuir en el proceso de desarrollo de mi aprendizaje.

A mis amigos y amigas que me dieron ánimo y consuelo en los momentos más deseados.

Y a todas las personas que de alguna manera contribuyeron a la realización de este esfuerzo.

Zulma Maricela Serrano Serrano

ÍNDICE

	Pág.
Introducción general.....	vii

CAPÍTULO I

El rol del Gobierno de El Salvador en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos para una gestión sustentable del agua

Introducción.1	
1.1. Generalidades del agua.....	2
1.1.1. Características del agua.....	2
1.1.2. Tipos de agua.....	3
1.1.3. Disponibilidad de agua en El Salvador.....	4
1.2. Argumentos acerca del agua.....	5
1.2.1 El agua como Derecho Humano.....	9
1.2.2 El agua como mercancía.....	13
1.3 Compromisos y Eventos Internacionales.....	15
1.3.1 Carta Europea.....	16
1.3.2 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972.....	18
1.3.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Agua, Mar del Plata, 1977.....	19
1.3.4 Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 1990.....	20
1.3.5 Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente, Dublín, 1992.....	21
1.3.6 Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente, Río de Janeiro, 1992.	22
1.3.7 Cumbre Ecológica de Presidentes Centroamericanos, Managua, 1994.....	23

1.3.8 Declaración Centroamericana del Agua, 1998.....	24
1.3.9 Cumbre del Milenio, New York, 2000.....	26
1.3.10 Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo 2002.....	27
1.4 Organismos Internacionales Especializados.....	29
1.4.1 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).....	30
1.4.2 Consejo Mundial del Agua (CMA).....	31
1.5 Marco Jurídico e Institucional de los recursos hídricos como apoyo a la gestión del gobierno Salvadoreño.....	34
1.5.1 Marco Institucional.....	34
1.5.1.1 Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).....	35
1.5.1.2 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).....	38
1.5.2 Marco Jurídico.....	39
1.5.2.1 Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA.....	41
1.5.2.2 Ley de Riego y Avenamiento.....	41
1.5.2.3 Ley sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos... 42	
1.5.2.4 Reglamento sobre la Calidad del Agua el Control de Vertidos y las Zonas de Protección. Decreto N°50... 42	
1.5.2.5 Código de Salud.....	43
1.5.2.6 Ley del Medio Ambiente	44
1.5.2.7 La Norma Salvadoreña Obligatoria de Agua Potable.... 44	

CAPÍTULO II

Participación de las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales a través de proyectos y programas orientados a la Gestión Sustentable del Agua

	Pág.
Introducción.....	47
2.1 Antecedentes de las Organizaciones No Gubernamentales.....	48
2.1.1 Origen de las Organizaciones No Gubernamentales y Ecológicas en el sistema internacional.....	49
2.1.2 Definición y Clasificación de las Organizaciones No Gubernamentales.....	50
2.1.2.1 Definición de las Organizaciones No Gubernamentales en el sistema internacional....	50
2.1.2.2 Definición de las Organizaciones No Gubernamentales en el sistema político.....	52
2.1.3 Características y Clasificación	
2.1.3.1 Características.....	55
2.1.3.2 Clasificación.....	56
2.1.4 El surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) en El Salvador.....	57
2.2 Principales ONG`s relacionadas a la gestión del agua en El Salvador...	58
2.2.1 Organizaciones No Gubernamentales.....	59
2.2.1.1 Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE).....	59
2.2.1.1.1 Proyectos de CARE.....	60
2.2.2.1 CARITAS Internacional.....	63
2.2.2.1.1 Proyectos de Caritas.....	64
2.2.3.1 Centro para la Defensa del Consumidor CDC.....	64
2.2.3.1.1 Investigaciones realizadas por el CDC en el tema agua.....	67

2.2.4.1 Asociación Nacional para la Defensa Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR).....	69
2.2.4.1.1 Proyectos.....	72
2.3 Organizaciones Ecológicas u Organizaciones Medio Ambientales.....	72
2.3.1 Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA).....	73
2.3.2 Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES).....	75
2.3.3 Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA).....	77
2.4 Antecedentes de las reformas del sector hídrico.....	81
2.4.1 Anteproyecto de Ley del Agua Potable y Saneamiento.....	82
2.4.2 Anteproyecto de Ley General de Agua.....	83

CAPÍTULO III

Gestión Sustentable del Agua como parte fundamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

	Pág.
Introducción.....	86
3.1 El Desarrollo Sostenible o Desarrollo Sustentable como premisa para un adecuado manejo del agua.....	87
3.1.1 Diferencias entre el Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable.....	93
3.2 Gestión Sustentable del Agua.....	94
3.3 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	96
3.3.1 Avance de los ODM en El Salvador.....	99
3.3.2 El agua como común denominador de los ODM.....	109
3.4 Situación actual de la cobertura de agua potable.....	111
Conclusiones y Recomendaciones.....	119-120

Índice de Cuadros, Tablas y Diagramas

Tabla 1.1	Recursos hídricos en los países centroamericanos.....	5
Diagrama 1.	Sistema internacional	8
Cuadro 1.1	Compromisos internacionales en el tema agua.....	16
Tabla 1.2	Cantidad de agua utilizada para la elaboración de productos de consumo básico.....	18
Cuadro 1.2	Cronología de foros relacionados a la gestión del agua a nivel internacional.....	32
Tabla 1.3	Inversión de ANDA en agua potable.....	36
Cuadro 1.3	Marco jurídico que regula los recursos hídricos en El Salvador.....	40
Diagrama 2.1	Sistema político.....	54
Cuadro 2.1	ONG`s relacionadas a la gestión del agua en El Salvador.....	58
Cuadro 3.1	Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus metas correspondientes.....	97-98
Cuadro 3.2	Principales avances, retrocesos y desafíos para el gobierno de El Salvador en materia cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).....	100-102
Tabla 3.1	Cobertura de servicio de agua potable.....	112
Cuadro 3.3	Parámetros de medición de la meta 10 del ODM 7.....	114
Bibliografía.....		121
Glosario.....		128
Acrónimos y Siglas.....		130

Anexos

Anexo 1 Entrevista realizada a Licda. Silvia Larios, consultora de CARE en El Salvador, 16 de abril del 2009.....	132-136
Anexo 2 Entrevista realizada al Lic. Edwin Trejo, investigador del Centro de Defensa para el Consumidor (CDC)	137-141
Anexo 3 Entrevista realizada al Sr. Carlos Flores, técnico de Recursos Hídricos de UNES.....	142-148
Anexo 4 Entrevista realizada al Sr. Nelson Cuéllar, coordinador de PRISMA.....	149-152
Anexo 5 Entrevista realizada al Sr. Ramón Morán, responsable de Caritas.....	153-156

INTRODUCCIÓN

Los recursos naturales desde tiempos antiguos han sido y siguen siendo elementos indispensables para la vida humana. El agua como parte integral de estos, se ha convertido en un recurso efímero, ya que con frecuencia no se encuentra disponible en el lugar oportuno, en el momento deseado y al costo accesible.

El reconocer con exactitud los orígenes del agua resulta muy complejo; sin embargo detallar el grado de prioridad que ha adquirido en el plano nacional como internacional, es de central interés en esta investigación.

La gestión del agua no es una temática nueva, tiene su génesis a partir de la Carta Europea del Agua (1968), donde se estableció la toma de conciencia política internacional sobre la vital importancia del agua dulce, posteriormente, se celebraron una serie de eventos internacionales relacionados a los recursos hídricos; entre los cuales están: La Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, que se celebró en Estocolmo (1972), La Conferencia de la Organización de Naciones Unidas sobre Agua, en Mar del Plata, Argentina 1977, Conferencia a favor de la Infancia, en New York, (1990), Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente en Dublín, Irlanda y La Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente, Río de Janeiro (1992), la Cumbre Ecológica de Presidentes Centroamericanos, en Nicaragua (1994).

En 1996 se creó en Francia, el Consejo Mundial del Agua como una organización sin fines de lucro, para promover la protección y conservación de los recursos hídricos a nivel internacional por medio de la celebración de los diversos Foros que se han desarrollado desde 1997 hasta la actualidad.

La Declaración del Milenio en el año 2000, fue otro de los compromisos internacionales que abarca el acceso a agua potable como parte fundamental para disminuir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de las personas. A partir de la adopción de este compromiso por diferentes Estados, la importancia que se le ha brindado a esta problemática se ha incrementado, al punto que el Programa de Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD) publicó en el 2006 el Informe de Desarrollo Humano, titulado “Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua”, en el cual presenta algunos indicadores de la situación actual del agua a nivel mundial, para el caso: 2 de cada 3 personas carecen de agua limpia, 1,000 millones de personas son privadas del derecho a agua limpia y 1,8 millones de niños mueren anualmente como consecuencia directa de las enfermedades causadas por el agua sucia y un saneamiento insuficiente.

Por otra parte, en la actualidad existen diferentes argumentos sostenidos por diversos actores internacionales, que simplemente ya no se limitan a percibir el recurso hídrico como una necesidad básica a satisfacer; sino también lo consideran como una mercancía y un derecho humano.

En el caso de El Salvador, la Sociedad Civil a través de Organizaciones Ecológicas y Organizaciones No Gubernamentales están uniendo esfuerzos para exigir al órgano legislativo el reconocimiento en la Constitución del Derecho Humano al Agua y la pronta aprobación de la Ley General de Aguas y la Ley del Subsector Agua Potable y Saneamiento. Entre algunas organizaciones y entes gubernamentales se encuentran: CESTA, CARE, Caritas El Salvador, UNES, CDC, ANDAR, PRISMA, ANDA y MARN.

En el caso del acceso al servicio de agua potable en El Salvador, en cuanto a la cobertura existe una gran brecha de desigualdad del área rural (38%) en comparación al área urbana (80%) para el año 2006. Aunado a estas diferencias también, se puede agregar la poca inversión que se le destina al subsector de agua potable, - para el caso de los ODM* - según el Informe del Banco Mundial 2007, *para lograr la meta 10: “Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y al saneamiento básico”, del ODM 7, es necesario que el gobierno de El Salvador invierta alrededor de \$65-70 millones anuales*; sin embargo esta cantidad está muy distante de la

* Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son ocho y están compuestos por dieciocho metas específicas y cuarenta y ocho indicadores, para alcanzar como fecha límite el año 2015. En el caso de el ODM 7 “Garantizar la sostenibilidad ambiental”, está constituido por tres metas que son: Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos ambientales, meta 10: Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y al saneamiento básico, meta 11: Haber mejorado significativamente para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

inversión que el gobierno realiza en la actualidad, por ejemplo: en el 2006 ANDA invirtió solamente \$19 millones en este subsector.¹

Por lo tanto para poder cumplir los ODM, partiendo que el agua es el pilar fundamental para dichos logros en El Salvador; se requiere de una participación activa; tanto de organismos gubernamentales como no gubernamentales que busquen medidas y políticas que ayuden a una gestión sustentable del agua en El Salvador.

Para efectos de delimitar espacialmente la temática: *El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, se investigará el espacio geográfico de El Salvador, por considerarse uno de los países que a nivel Centroamericano sufre de estrés hídrico por la falta de disponibilidad en el acceso al agua y que además carece de un marco legal en el sector de agua potable, dejando en evidencia la necesidad de establecer una gestión sustentable del agua².

La situación de acceso al agua potable es una temática, que ha trascendido las fronteras salvadoreñas al trasladarse a la agenda de la comunidad internacional como una problemática que requiere una solución a corto plazo a través de la participación de los distintos actores como: Gobiernos, Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales.

En relación al ámbito temporal, se ha seleccionado el período de 2000-2007, ya que en este lapso se han desarrollado múltiples acontecimientos relacionados a la problemática del agua, tanto a nivel nacional como internacional.

Se ha establecido como punto de referencia el año 2000, ya que en este, se realizó la Declaración del Milenio en New York; donde se originaron los Ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio con el fin de lograr el desarrollo humano a nivel mundial, a través de la adopción de medidas expresadas en políticas públicas que permitan solucionar los

¹Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), "¿Realidad o Espejismo?," Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007, Pág. 25-26

² Para efectos de una mejor comprensión de Gestión Sustentable del Agua, se entiende por: "El conjunto de acciones que involucra su manejo, incluidas la información hídrica básica, planificación, conservación, protección y restauración." Este concepto según la Propuesta de Ante Proyecto de Ley General del Agua presentada por Caritas El Salvador y la Unidad Ecológica Salvadoreña, ante la Asamblea Legislativa el 22 de marzo del 2006.

principales problemas como la extrema pobreza en la que se ven sumergidos los países en vías de desarrollo.

Dentro de estos ocho compromisos se encuentra implícito el tema del agua, razón por la cual, el avance que se genere en el Objetivo de Desarrollo del Milenio siete, específicamente en la meta diez: *Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable y saneamiento*, resultará un progreso significativo en el resto de objetivos. En el caso de El Salvador por ser uno de los países que asumió el compromiso de cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con fecha límite para el año 2015; es necesario realizar un estudio de los adelantos de tales compromisos específicamente en acceso al agua potable y la participación de diferentes actores de la sociedad civil.

Como aspectos centrales que constituyen la presente investigación, a continuación se establecen los alcances y límites que permitirán delinear lo amplio y conciso del contenido a tratar.

Los alcances de esta investigación abarcarán: Los distintos compromisos internacionales relacionados con los recursos hídricos previos y posteriores a la Declaración del Milenio; a través de una breve reseña histórica, donde se describirá y se explicará la trascendencia de acciones a favor de una gestión del agua de la esfera internacional a la nacional.

Asimismo, como parte del seguimiento que el Consejo Mundial del Agua realiza en coordinación con los distintos gobiernos involucrados en la gestión del agua, se efectuará el desarrollo del contenido de los distintos Foros Mundiales vinculados al agua.

Por otro lado será objeto de estudio, la gestión sustentable del agua, como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la cual se hará énfasis, porque se considera que constituye una de las partes significativas dentro del proceso de investigación.

También se abordaran los distintos argumentos que existen acerca del agua, como por ejemplo: El agua como derecho humano, que se fundamenta en la Observación General 15 del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y

Culturales; el agua como mercancía que es un enfoque sostenido por el Banco Mundial (BM) y las empresas transnacionales dedicadas a la producción de agua embotellada. Otro aspecto, a considerar será la participación de la Sociedad Civil a través de las Organizaciones Ecológicas y las diferentes Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) como: La Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE), El Organismo de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de El Salvador (CARITAS El Salvador), El Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiable (CESTA), La Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), La Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR) y El Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), con el propósito de brindar una mayor comprensión de las funciones que estas instituciones ejercen en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable.

En lo que se refiere a las instituciones gubernamentales responsables de la gestión del agua, se analizará el rol de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por ser la instancia encargada de administrar y abastecer el servicio de agua potable; el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), por que tiene la responsabilidad de garantizar la calidad del agua en base a normas establecidas.

En cuanto a la situación de los recursos hídricos y el acceso al agua potable en El Salvador se realizará un estudio general que permita visualizar la disponibilidad física del recurso y su distribución.

Dentro de los aspectos que se contemplan con menor atención dentro de esta investigación se encuentran: En lo que se refiere al estudio de la Ley de Agua de los países Centroamericanos, simplemente se hará referencia de aquellos artículos que permitan aproximarse al caso salvadoreño, para obtener un marco referencial jurídico que sirva de sustento para la aprobación de una Ley de Agua en El Salvador.

En cuanto al impacto del cambio climático en los recursos hídricos, no se estudiará de manera minuciosa, porque se reconoce que es un área muy compleja para ser desarrollada y además de ello, propiciaría un distanciamiento de la connotación de la temática en estudio.

Además, los proyectos en materia de recursos hídricos como generadores de energía eléctrica, no se explicarán porque se considera que no son parte central de la temática.

Por otra parte, no se hará énfasis en el proceso de circulación del agua de la tierra hacia el mar, conocido como ciclo hidrológico, porque se considera que no es preciso detallar tal proceso; sin embargo cabe la posibilidad que se mencione para efectos de interés que en cierto momento la investigación lo requiera.

Además, no se hará referencia a los procesos de privatización del sector de agua potable impulsados por el Banco Mundial (BM). Ni se realizará una descripción de las enfermedades derivadas del consumo de agua con bajos niveles de salubridad.

En contraste con el contenido que se desarrollará en la investigación, el tema del agua, ha adquirido mayor atención por los distintos Estados y en general toda la comunidad internacional ante la posible escasez de este recurso para las próximas generaciones; como consecuencia de la falta de una apropiada gestión que permita la protección y conservación del agua. De ahí su relevancia para las Relaciones Internacionales.

Un suceso notable que a nivel internacional adquirió importancia en la gestión del agua fue la Declaración del Milenio, que dejó como resultado el planteamiento de la meta 10 del Objetivo de Desarrollo del Milenio 7, “Disminuir la proporción de personas a la mitad que carecen de acceso a agua potable para el 2015”, posteriormente al establecimiento de estos compromisos, diversos actores como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Mundial del Agua, se han interesado en abordar temas nacionales e internacionales como la protección y conservación de los recursos hídricos, quienes han elaborado estudios de casos específicos como: el acceso al agua potable, concientización del uso y consumo del agua, reafirmación de responsabilidades y obligaciones por parte de los distintos gobiernos.

El Salvador, se caracteriza por la carencia de un marco legal y una política de gestión sustentable del agua que permitan regular las acciones en la protección de los recursos hídricos, la administración y el abastecimiento de agua potable, por lo tanto, es de suma importancia que el gobierno en coordinación con la sociedad civil asuman un papel protagónico que ayude a promover una gestión sustentable del agua.

Por lo tanto, es de interés desarrollar este estudio, para brindar un valor agregado a Organizaciones de la sociedad civil y entes gubernamentales responsables en la gestión del agua; además contribuirá como medio de soporte para los estudiantes que en futuras investigaciones desarrollen temas relacionados al medio ambiente, particularmente en el

área de los recursos hídricos y el subsector de agua potable, aportando información actualizada y convincente facilitando un marco teórico de la situación actual del agua y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a partir de ello establecer estrategias que permitan el fiel cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en materia hídrica. Por consiguiente, la presente investigación servirá de material de apoyo para la creación de una política nacional de gestión sustentable del agua, al Ministerio del Medio Ambiente por ser una dependencia del gobierno central, encargada de la protección y conservación de los recursos hídricos, a la Comisión de Salud y Medio Ambiente de la Asamblea Legislativa como un marco de referencia para la pronta aprobación de la Ley General de Aguas y la Ley del Subsector Agua Potable y Saneamiento que significarían el establecimiento de un marco jurídico que han demandado diversos sectores de la Sociedad Civil.

Por lo tanto, la realización de este trabajo de investigación tiene como punto de partida el enunciado del siguiente problema ¿Por qué se afirma que la Gestión Sustentable del Agua podría ser una alternativa viable para el gobierno salvadoreño y las Organizaciones Ecológicas en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador 2000-2007? Partiendo de este enunciado se puede establecer que el objetivo central del presente estudio es analizar por qué se afirma que la Gestión Sustentable del Agua podría ser una alternativa viable para el gobierno salvadoreño y las organizaciones ecológicas en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador 2000-2007.

Seguidamente se presenta una respuesta tentativa al problema identificado anteriormente, la cual consiste en afirmar que La Gestión Sustentable del Agua es una alternativa viable para el Gobierno Salvadoreño y las Organizaciones Ecológicas en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, porque involucra una participación activa en acciones orientadas a la protección, conservación y utilización de los recursos hídricos, y por consiguiente, garantizar un acceso en cantidad y calidad del agua potable.

Finalmente, la teoría que se empleará en el presente estudio es la teoría sistémica de David Easton; que permitirá comprender de forma precisa y clara la realidad internacional, en la cual se encuentra inmersa la temática del agua, ya que en esta se

logra identificar a ciertos actores como: Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales Internacionales, quienes interactúan entre sí, dando como resultado de estas interacciones convenios, tratados y compromisos, los cuales en un determinado momento pueden servir de apoyo a un sistema político nacional.

En el sistema político de El Salvador se ha logrado identificar que la autoridad central es el Gobierno Salvadoreño a quien son dirigidas todas las demandas de los sistemas sociales, ecológico y sub sistema económico. En esta parte del proceso de recepción de demandas la autoridad central para dar una solución a éstas, se respalda del resultado de los distintos compromisos y convenios que a nivel internacional se han firmado en el tema del agua.

En relación a la temática a investigar de los compromisos internacionales que han abordado el tema del agua, el más sobresaliente ha sido los ODM; por la forma integral que han abarcado problemas como: la pobreza y el deterioro ambiental, y en donde incrementar el acceso a agua potable es un factor clave para el cumplimiento de dichos compromisos.

CAPÍTULO I

El rol del Gobierno de El Salvador en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos para una gestión sustentable del agua

El agua como un elemento indispensable para el sustento humano, es sin lugar a duda uno de los recursos naturales que mayor demanda ha tenido a lo largo de la historia, ya que su utilidad está presente en cualquier actividad productiva que el ser humano ha sido capaz de realizar. El desarrollo de actividades productivas como la agricultura, la industria y el uso doméstico son factores que aumentan la demanda de consumo del líquido, generando así una mayor responsabilidad para los gobiernos en la gestión del recurso hídrico.

Para el caso de El Salvador, la problemática del agua está asociada con los bajos niveles de cobertura en el área rural en comparación al área urbana, aunado a ello, la falta en el control de calidad y la ausencia de una normativa en el subsector de agua potable. Por lo tanto el problema específico identificado es: ¿Cuál ha sido el rol del gobierno Salvadoreño en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable para una gestión sustentable del agua? Por lo cual, el objetivo específico que se persigue en esta investigación plantea: Explicar cuál ha sido el rol del gobierno de El Salvador en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable para una gestión sustentable del agua.

La hipótesis a validar es: El rol del gobierno salvadoreño como **autoridad central del Sistema Político** en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable, ha sido de facilitador a través de la formulación de políticas públicas en las instituciones gubernamentales como ANDA y MARN, sin embargo no de ejecución para el logro de una gestión sustentable del agua.

1.1 Generalidades del agua

Los recursos naturales, son un conjunto de elementos que forman parte de la existencia humana. Estos recursos de acuerdo a la Ley de Medio Ambiente de El Salvador se definen, como: *Elementos naturales que el hombre puede aprovechar para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales*³. Considerando que dentro de estos recursos el agua es un elemento esencial y efímero que genera vida y desarrollo; no obstante, la forma de cómo este recurso es conducido, purificado, distribuido y administrado para el consumo de los seres humanos puede afectar positiva o negativamente su desarrollo. Es por lo tanto, interés de todos los involucrados en su captación se manifieste primordialmente al momento de generar acceso de este líquido como parte de los servicios básicos a los cuales tienen derecho a recibir de forma digna todas las personas.

El agua como parte integral de los recursos naturales, es un elemento generador y conservador de la vida en la Tierra; actualmente se le considera como el oro azul, por su gran valor que tiene, ya que, es un recurso insustituible que está presente en todas las actividades que una persona puede realizar en su vida cotidiana como: El aseo personal, usos domésticos, preparación de alimentos, la agricultura, y la industria, para mencionar algunas.

1.1.1 Características del agua

El agua, posee características descriptivas que permiten su diferenciación de otros líquidos. Las características del agua se dividen en: Físicas, químicas y biológicas. En cuanto a las características físicas *son aquellas que se refieren al olor, sabor, color y turbulencias. Las químicas, son las que hacen relación al contenido de minerales como el hierro y el manganeso, y otras sustancias que son fácilmente identificables por su efecto sobre la ropa.*

*La tercera característica es la relacionada a la parte biológica, hace referencia a la presencia de organismos patógenos en el recurso líquido que de una u otra forma puede afectar la salud de las personas*⁴ Estas características facilitan a las personas reconocer

³ Ley de Medio Ambiente. Artículo 5.

⁴ Hernández, Henry, 1993. Agua y Saneamiento: Opciones prácticas para vivir mejor. Pág. 12.

si es o no confiable el agua que consumen. Ya que, de lo contrario su salud estaría siendo afectada por una mala manipulación de esta.

El agua, a través de su caracterización, se puede comprender que es una molécula que está formada por el compuesto químico H₂O, el cual, constituye dos átomos de hidrogeno y uno de oxígeno,⁵ que se diluye de un lugar a otro, trayendo consigo proporciones de sales minerales, que no son necesariamente de utilidad para el consumo humano, pero que al ser tratados por medio de procesos de potabilización, distribución y administración pueden contribuir a la generación de una mejor calidad de este recurso para las presentes y futuras generaciones.

1.1.2 Tipos de agua

Generalmente las fuentes de extracción de agua para consumo humano son: las aguas superficiales y agua subterráneas.

Las aguas superficiales, pueden definirse como *los cuerpos de aguas naturales y artificiales que incluyen los cauces de corrientes naturales, continuas y discontinuas, así como los lechos de los lagos, lagunas y embalses.** Son las aguas que se encuentran expuestas para el abastecimiento humano, destacándose así, su presencia física en el medio ambiente, el cual la hace más vulnerable a todo tipo de contaminación, ya sea, la generada por desechos industriales, aguas negras o desechos humanos.

En El Salvador la distribución de este tipo de fuentes hídricas está constituida por dos lagos, tres lagunas y 360 ríos. Entre ellos se encuentran principalmente: El lago de Ilopango, el lago de Coatepeque, la laguna de Güija compartida con Guatemala, la laguna de Olomega y la laguna el Jocotal. *En relación a los 360 ríos existentes, estos pertenecen a 10 regiones o cuencas hidrográficas, de las cuales el río Lempa es el más importante por extensión de 21,040km² y además poseer 2 tercios del potencial de agua disponible.*⁶

⁵ Qué es el Agua? <http://www.clubdelamar.org/elagua.htm>. Información consultada el 10 de diciembre del 2008

*Esta definición se extrajo de La Propuesta del Anteproyecto de Ley General del Agua en El Salvador, presentada el 22 de marzo del 2006 a la Asamblea Legislativa por la Unidad Ecológica Salvadoreña y Caritas de El Salvador.

⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cuaderno sobre Desarrollo Humano, octubre 2006.N 5, Pág. 27

Muchas veces la disponibilidad física y los niveles de contaminación del agua superficial, ha obligado a las personas de abastecerse por otros medios; es en este contexto que las aguas subterráneas resultan una alternativa de suministro más confiable.

Se entenderá como: *Aguas Subterráneas las aguas que se infiltran y penetran en el suelo y sub suelo, saturando los poros o grietas de las rocas y que eventualmente se acumulan encima de capas impermeables formando un reservorio subterráneo.*⁷ Generalmente su extracción se realiza a través de pozos que resultan ser un medio que facilita su captación, principalmente para las personas que viven en la zona rural.

En el país, los principales reservorios de agua subterránea son los acuíferos de los valles interiores y los acuíferos costeros, cuyas zonas de recarga se localizan en los centros de erupción de la cordillera volcánica, en las zonas de depósitos aluviales en los márgenes del río Lempa y en la cadena costera (PNUD, 2000).

1.1.3 Disponibilidad de agua en El Salvador

La disponibilidad de agua que posee El Salvador consiste en el volumen de los recursos hídricos, el cual se encuentra localizado en las diferentes clases de agua que son: Aguas superficiales que ascienden a un 70% y aguas subterráneas con una totalidad de un 24%. Tanto las fuentes superficiales como las subterráneas se abastecen de la lluvia, que es la principal forma de alimentación, de donde se extrae el agua para satisfacer las necesidades de los diferentes sectores en el territorio nacional: Consumo doméstico, riego para la agricultura, producción industrial y generación hidroeléctrica. No obstante, aunque se cuenta con un régimen de lluvias adecuado, su estacionalidad hace obligatorio el mantenimiento de las condiciones que garanticen la regulación y aprovechamiento del recurso, especialmente frente a una creciente demanda.

Por su parte, el *MARN en el año 2002 reportó que las lluvias proporcionaban 38,283 millones de metros cúbicos de agua al año, los cuales se transformaron en 12,633 millones de metros cúbicos por efectos de la evapotranspiración, es decir, 33% del volumen inicial.* Posteriormente, la Organización Panamericana para la Salud OPS en el año 2004 registró un régimen lluvioso que aportaba un capital utilizable de 1,830 mm al

⁷ Unidad Ecológica Salvadoreña y Caritas de El Salvador. Op. Cit. p.10

año. Sin embargo, el dato de 12,633 millones de metros cúbicos al año es considerado con frecuencia el valor del capital hídrico en el país. Aunque el capital hídrico promedio de El Salvador registra un valor en apariencia alto, se puede concluir que el país está en una situación de escasez relativa, al contar con un capital hídrico por persona igual a 2,765 m³ por año.

Dicho capital constituye la menor oferta en Centroamérica y se encuentra muy cerca de la cifra crítica de escasez de la OPS (2004). De forma similar, el Banco Mundial (2004) ha señalado un capital hídrico per cápita levemente mayor, que corresponde a 2,900 m³ por habitante para el período de 1998 a 2002, y a 2,774 m³ por habitante para 2002”.⁸

A continuación se detalla el volumen de Recursos Hídricos disponible en los países de la región centroamericana.

TABLA 1.1 RECURSOS HÍDRICOS EN LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS

País	Recursos Hídricos Disponible per cápita (m ³ /cap)
Guatemala	12,121
Honduras	15,211
Belice	64,817
Nicaragua	38,668
El Salvador	2,876
Costa Rica	31,318
Panamá	52,437

Fuente: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). “Actores, Agendas y Procesos en la Gestión de los Recursos Hídricos de Centroamérica”, 2003.

1.2 Argumentos acerca del agua

La importancia que se le brinda en la actualidad al tema del agua, ha propiciado el debate desde diferentes puntos de vista por **actores** tanto del sistema nacional como internacional. Por lo cual, para tener una dimensión más clara de la temática y definir quienes son los **actores** y que rol desempeñan; es necesario sustentarlo con una teoría que proporcione los conceptos teóricos básicos. En este caso, la teoría de sistemas de David Easton permite hacer un análisis de los **actores** que se encuentran inmersos tanto en el **sistema internacional** como nacional.

⁸ Cuaderno sobre Desarrollo Humano. Op. Cit. Pág. 28

Como punto de partida, se cita a Esther Barbe* que define un **sistema internacional** como: *Un conjunto de interacciones entre diferentes actores internacionales, donde se pone el énfasis en la totalidad que sobre las partes.* Esto significa, que la aplicación de este término a la temática del agua implica la existencia de una integridad de actores del sistema internacional (Estados, Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales Internacionales) que se evidencia a través de las acciones, como: la suscripción de tratados, convenios y compromisos en el tema agua.

Easton conceptualiza **sistema político** al *conjunto de interacciones por las cuales se asignan autoritativamente valores en una sociedad, distinguiéndolo de otros sistemas de su medio.* Por lo tanto, para que se den estas interacciones es necesaria la existencia de una **autoridad central** capaz de asignar atributos a la sociedad, en el caso de la temática en estudio se traduce en el rol que el gobierno salvadoreño debe ejercer en la problemática del agua, considerando la relación de esta autoridad con los diversos **actores** que pertenecen a los **ambientes intrasocietal y extrasocietal.**

En lo que se refiere al **ambiente intrasocietal** Easton lo define como: *aquel donde se encuentra inmersa la misma sociedad, por lo tanto evidencia a simple vista una serie de conductas, actitudes e ideas de forma colectiva e individual como: economía, cultura, estructura social y personalidades.* El **ambiente intrasocietal** está formado por: El **Sistema Ecológico**, que es *aquel sistema que abarca el ambiente físico y las condiciones orgánicas no humanas de la existencia humana*, **Sistema Biológico**, **Sistemas de Personalidad y los Sistemas Sociales** (que están constituidos por subsistemas como: El **subsistema cultural, estructura social, subsistema demográfico, subsistema económico y otros subsistemas**).

Entre los sistemas que se han logrado identificar en la problemática, están: En primer lugar el **Sistema Político**, conformado por un conjunto de **actores** con capacidad en la toma de decisiones políticas, donde la **autoridad central** de este sistema es el gobierno salvadoreño como estructura política-jurídica-administrativa.

* Catedrática de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona. Relaciones Internacionales, 1995, Madrid, España

Un segundo sistema que se encuentra inmerso en la problemática es el **Sistema Ecológico**, que está compuesto por los recursos hídricos, como; ríos, lagos y mantos acuíferos. Para el caso del Sistema Ecológico de El Salvador lo conforman los 360 ríos, los cuales merecen una gestión oportuna dentro de este sistema.

Otro sistema de gran valor para el análisis en esta temática, es el **Sistema Social** que está comprendido por la sociedad civil expresada en las Organizaciones No Gubernamentales como: La Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE), El Organismo de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de El Salvador (CARITAS El Salvador), La Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR) y El Centro para la Defensa del Consumidor (C.D.C.), así como también las Organizaciones Ecológicas como la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), El Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiable (CESTA) y el Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), quienes ejercen presión al **sistema político** por medio de sus acciones relacionadas a la temática del agua, las cuales se detallarán de forma minuciosa en el siguiente capítulo.

En lo que se refiere al **ambiente Extrasocietal**, se puede establecer que es el sistema que está conformado por la sociedad internacional. Éste, incluye al **sistema político internacional** (que comprenden Organismos Internacionales como: Organización del Tratado del Atlántico Norte OTAN, Organización de Naciones Unidas ONU), al sistema ecológico internacional y al sistema social internacional (que está constituido por: El **Sistema Internacional cultural, sistema internacional demográfico, sistema internacional económico, sistema internacional de estructura social y otros subsistemas internacionales**).⁹

Partiendo de esta definición, en esta investigación se ha logrado identificar que el **ambiente extrasocietal** es la parte externa del **Sistema Político**, que está constituido por el **Sistema Internacional**. Por lo tanto el **ambiente extrasocietal** de la problemática del agua es aquel ambiente compuesto por un Sistema Político Internacional formado por actores internacionales como: ONU, PNUMA y el Consejo Mundial del Agua; donde las relaciones entre estos organismos y los distintos **sistemas políticos**, generan convenios,

⁹ Ortiz Mena, Antonio. "El concepto de Sistema Político en la obra de David Easton" <http://cienciasyarte.googlepages.com/Easton.pdf>. Consultado el 08 de septiembre del 2008

tratados y compromisos internacionales en materia de protección al medio ambiente, específicamente en el tema agua contribuyendo así, como insumos al Gobierno Salvadoreño para responder a las **demandas** solicitadas de los sistemas que conforman el **Ambiente Intrasocietal**.

A continuación, se presenta en el siguiente diagrama de forma más detallada los actores que constituyen el sistema político internacional y su estrecha vinculación con el sistema político nacional en la temática del agua.

INTERPRETACION DEL ENFOQUE SISTEMICO APLICADO A LA TEMATICA DEL ACCESO A AGUA POTABLE EN EL SALVADOR

DIAGRAMA 1.1 SISTEMA INTERNACIONAL



Fuente: Elaboración propia en base a la teoría sistémica de David Easton.

En tal sentido, cualquier acción que a nivel **extrasocietal** sea ejecutada por los **actores** antes mencionados podrían repercutir en la toma de decisiones que en el ambiente **intrasocietal** se adopten. Un ejemplo de ello son los compromisos internacionales celebrados y adoptados desde 1968 con la Carta Europea del Agua hasta la celebración del IV Foro Mundial del Agua en México 2006, que han sido el **resultado** del consenso de los **actores** que componen el **sistema internacional**.

Por otro lado, se considera que es parte importante el reconocer que dentro del **sistema político** salvadoreño existen **actores** que interactúan entre sí, para dar respuestas a **demandas** conocidas también como **necesidades** por medio de procesos administrativos, económicos, jurídicos e institucionales que implican una participación activa de estos **actores**. Por tal razón el origen de los diferentes argumentos como: El agua como derecho humano y el agua como mercancía son un valor agregado, tanto para la **autoridad central** (gobierno salvadoreño) son producto como para un determinado **sistema social** (sociedad civil, organizaciones no gubernamentales) en la búsqueda a una solución en la problemática.

La gestión del agua, es una temática compleja, por el hecho que se encuentran involucrados diferentes sistemas tanto del **sistema internacional** como del **sistema político**, los cuales ejercen presión de propiedad económica, política, social y jurídica cuando sus **demandas** no han sido satisfechas.

Por tal razón el desarrollo de este segmento implica una descripción de los argumentos que más han predominado como: El agua como derecho humano y el agua como mercancía, al momento de hacer evidente la problemática del agua, a partir del establecimiento de diferentes valoraciones por parte de **actores** internacionales y nacionales, por ejemplo la creación de la Observación 15 emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que han ubicado este recurso en un nivel de reconocimiento e incluso, en un recurso determinante para la continuidad de la vida.

1.2.1 El agua como Derecho Humano

Los derechos humanos, son derechos esenciales para la protección de la vida humana. Dentro de estos derechos básicos e indispensables (Educación, alimentación, vestuario, vivienda, etc.), se puede también atribuir el derecho al acceso a agua potable en calidad y cantidad para un amplio desarrollo humano, ya que, *al ser el agua un elemento fundamental para la vida, se le concibe como una necesidad humana básica*. Razón por la cual, merece prioridad su gestionamiento a todos los niveles de la sociedad civil tomando en cuenta que las necesidades de ciertos actores pueden ser muy diferentes a la de otros, ya que, para algunos la necesidad de acceso a agua potable puede ser de carácter factible (área urbana) mientras que para otros puede ser de grandes complicaciones (área rural).

El término **necesidad** utilizado dentro de la categorización de las **demandas** representa todas las inquietudes a través de pronunciamientos orientados a exigir las garantías de este derecho ya que sin el reconocimiento de tal derecho, la vida humana tiende a desaparecer.

*El término **necesidad**, dentro de algunas de sus acepciones, se refiere a aquello a lo cual es imposible sustraerse, faltar o resistir, o bien carencia de las cosas que son menester para la conservación de la vida. No todas las necesidades intelectuales, afectivas, religiosas, morales, etcétera, que aun cuando son importantes para el pleno desarrollo de las personas, no son indispensables para mantenerse con vida o salud.¹⁰ Este planteamiento establece la diferencia que debe existir entre una necesidad intelectual y una necesidad de suministro de agua, ya que, una persona puede abstenerse a no superarse en el ámbito académico aunque esto le implique a largo plazo obstáculos en su desarrollo humano, mientras que en el caso de no tener este recurso tanpreciado para satisfacer las **necesidades** básicas implicaría un daño a la salud.*

Sin embargo, se puede establecer que el agua no se visualiza como un simple recurso que es parte del **sistema ecológico**, o como un recurso para satisfacer el organismo humano, sino más bien como un componente irremplazable para la existencia humana, el cual requiere mayor atención por los **actores** involucradas en su administración.

¹⁰ Tello Moreno, Luisa Fernanda. "El Acceso al Agua Potable ¿Un Derecho Humano? Pág. 104.

El agua como derecho humano está relacionado directamente con la adopción de otros derechos humanos y por lo tanto su establecimiento como tal, es considerado como un factor condicionante para la eficacia de estos. Al considerar que la vida depende enérgicamente del acceso al agua esto hace alusión, al derecho a la vida, *como aquel derecho supremo por excelencia, que no podría ser pensado sin acceso al agua, elemento básico para el sostenimiento de la vida, ya que, el ser humano necesita consumir una determinada cantidad de agua al día para recuperar la pérdida de fluidos corporales y evitar la deshidratación; el acceso al agua es un corolario del derecho a la vida.*¹¹

A raíz del reconocimiento que el agua representa en la vida cotidiana de las sociedades, surge como resultado de un consenso en el **sistema internacional** la Observación 15 acerca de “El derecho al agua” en el año 2002, por iniciativa del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas como un **apoyo** a los diferentes **sistemas políticos**, la cual está constituida por dos partes importantes que hacen referencia de manera explícita al reconocimiento del derecho al agua que tienen todas las personas sin distinción alguna. En la primera parte se plantean las condiciones necesarias para que sea catalogada el agua como derecho humano y en segundo lugar las obligaciones que tiene la **autoridad central** en el cumplimiento de esta responsabilidad.

En relación, a los requerimientos que se plantean en la primera parte de la Observación 15, están: *La disponibilidad, la calidad y la accesibilidad*, que son parte esencial para un mejor desempeño de las funciones que le corresponden a la **autoridad central** para responder de forma eficiente ante las necesidades.

La disponibilidad, se refiere a la cantidad adecuada de agua que necesita cada persona para sus usos personales como domésticos, pero que a su vez se convierte en una demanda, cuando una determinada población no cuenta con ella de forma periódica. En concordancia a este requerimiento se puede citar a la OMS quien determina que la cantidad mínima de agua que una persona necesita al día es de 50 litros. Este dato puede servir de indicador a la **autoridad central** para trazar políticas públicas orientadas a mejorar el acceso del recurso a los sectores más vulnerables.

¹¹ *Ibidem*. Pág. 115.

Esta normativa también hace referencia a la *calidad* que debe poseer el suministro de agua. El hecho que la autoridad central cumpla la exigencia en cuanto a la disponibilidad, no lo exime del compromiso que este servicio sea ofrecido con niveles aceptables de calidad, libre de agentes patógenos que pueden afectar la salud de las personas.

En cuanto a la accesibilidad, según la Observación 15 esta se puede dividir en: *accesibilidad física, económica, acceso a la información y la no discriminación*.

La accesibilidad física consiste en la factibilidad que tenga un individuo de abastecerse de agua para suplir sus necesidades básicas, y es en este punto donde la participación de la **autoridad central** tiene que hacerse evidente a través de políticas públicas para facilitar que el recurso esté disponible para todos.

La accesibilidad económica implica que la falta de capacidad adquisitiva de las persona no debe ser un obstáculo para el suministro de agua, sino mas bien, la forma de comprender quienes son los que no tienen acceso al agua, por tal razón es menester por parte de los gobiernos establecer una igualdad de derechos que permitan sustentar las condiciones adecuadas para un desarrollo humano y por último, el acceso a la información indica que las personas pueden demandar, recibir y divulgar información acerca de los temas relacionados al agua.

En cuanto a las obligaciones que tienen la **autoridad central** para cumplir esta responsabilidad, se pueden mencionar: La obligación de respetar, proteger y de cumplir. Tomando en consideración que la interpretación de estas obligaciones se refieren en base a la **teoría de sistemas** a las **demandas** emanadas por parte de la población civil, por medio de las cuales obligan a la **autoridad central** a garantizar el acceso a agua potable de manera más asequible y proteger los recursos hídricos, sin dañar el **sistema ecológico** que es parte del **sistema político**.

La obligación de respetar permite tener un amplio criterio acerca del rol que tienen que desempeñar la **autoridad central** al ser garante de brindar las condiciones necesarias para que el derecho al agua sea reconocido sin menoscabar la dignidad de las personas. Además el hecho de respetar se convierte para la **autoridad central** el límite hasta donde va intervenir en los asuntos del suministro de agua, en caso contrario, estaría

incumpliendo los compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos.

La obligación de proteger, está relacionada a la función que el Estado debe desempeñar como autoridad central a partir de la creación de normativas jurídicas orientadas a la protección y conservación del agua, las cuales contribuyan a la defensa de los derechos de las personas, cuando estas se sientan vulnerables ante situaciones que afecten el acceso al agua potable.

La obligación de cumplir, al adoptar esta normativa internacional el Estado debe crear mecanismos para implementar el derecho al agua en el plano nacional, mediante la ejecución de políticas nacionales para garantizar el acceso al agua a todas las personas.

1.2.2 El agua como mercancía

Reconocer el gran valor que tiene el consumo de agua para la existencia humana, es uno de los aspectos trascendentales que en todos los niveles políticos, económicos y sociales, se podrían considerar para la implementación de políticas públicas que contribuirían a garantizar la no comercialización del recurso hídrico.

El agua como mercancía es un enfoque sostenido por el Banco Mundial (BM), quien argumenta que *el agua debe tener un precio: Los costos de abastecimiento de agua para consumo humano, para la agricultura, y para la industria deben ser recuperados*. Otra condición que esta institución establece es que *el mercado debe ser el encargado de abastecimiento de agua con base a la premisa de que la gestión de servicios de agua aumenta la eficiencia y provee capital para las empresas públicas de agua que carecen de fondos*.

Finalmente una tercera condición que plantea el Banco Mundial está relacionada a que *los recursos hídricos deben ser propiedad privada*.¹² Esta percepción manifiesta, una clara interrogante ¿Comparte el Banco Mundial la misma apreciación que tienen los

¹² Fundación Heinrich Böll. La gota de la vida: "Hacia una gestión sustentable y Democrática del Agua", 2006, págs. 31-32.

diferentes sectores de la sociedad civil acerca del derecho al agua? A simple vista este argumento no es compatible porque al fijar un precio al recurso agua, se estaría dificultando su irrestricto acceso a la población de escasos recursos económicos.

Por otra parte, la falta de suministro y la mala calidad de agua potable han generado que las personas opten por otras fuentes más seguras de abastecimiento, entre las que podemos mencionar esta: El agua embotellada. Esta modalidad de provisión a simple vista es la solución a corto plazo ante esta problemática, sin embargo, a largo plazo esta repercute en la economía de las familias salvadoreñas, ejemplo de esto es que un grupo familiar consume un promedio de 33 metros cúbicos de agua al mes, el cual puede incrementarse de \$8.74, según tarifa de ANDA a \$15.54, como resultado de un gasto mensual de por lo menos 4 garrafrones (5 galones cada uno) de agua embotellada; que significa un 8.9% del salario mínimo en el comercio y servicios.¹³

Estos datos demuestran un panorama general del margen de utilidad que las empresas dedicadas a este rubro obtienen. Además, la publicidad comercial que han desarrollado las empresas dedicadas al negocio de agua embotellada ha logrado una proliferación de numerosas empresas. De acuerdo a la investigación realizada por el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), en la actualidad, según el Registro de Alimentos y Bebidas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), se encuentran registradas 89 empresas que se dedican a comercializar 100 marcas de agua envasada. De estas 89 empresas, la gran mayoría son envasadoras nacionales y al menos 7 son empresas que importan agua envasada de otros países.¹⁴

Aunado a esto, se puede establecer que es un negocio rentable desde el punto de vista que los costos en que incurren estas empresas para la obtención del líquido, ya sea, de nacimientos o aguas subterráneas son muy bajos, por ejemplo: ANDA, les cobra una tarifa denominada explotación privada de seis centavos de dólar (\$0.06) por metro cúbico y un metro cúbico equivale a 1000 litros. Siguiendo este caso, y suponiendo que una de las empresas de agua envasada más grande, como es Industrias La Constancia y su marca Agua Cristal extraen agua del manto acuífero, esta operación les representa un pago de seis centavos de dólar (\$0.06) por cada 1000 litros extraídos; cantidad infinitamente inferior a los doscientos cuarenta dólares (\$240.00) que representa la venta

¹³ Ídem, Pág.25

¹⁴ Centro para la Defensa del Consumidor (CDC). "Negociando con la sed". El mercado de agua envasada en El Salvador, diciembre de 2007, pág. 14.

*al detalle de 1000 litros de agua envasada Cristal (en bolsa), con un promedio de doce centavos de dólar (\$ 0.12) cada bolsa con agua de 500 ml.*¹⁵ Este ejemplo representa la forma de operar de las empresas dedicadas a la comercialización de agua embotellada, quienes se ven beneficiadas ante la falta de acceso a agua potable en cantidad y calidad; convirtiéndose, así en un motivo para que las personas que se abastecen de agua embotellada, opten por comprarla al precio que sea, sin tener presente que su presupuesto familiar sea afectado.

Ante esta situación, es necesario en primer lugar que la autoridad central por medio de sus **canales gubernamentales** como ANDA respondan a las demandas del **sistema social** en lo que se refiere ampliar la cobertura de agua potable y mejorar los niveles de calidad, ya que, estas son la principales razones por las cuales, la población opta a esta forma de suministro. También es importante que ANDA por ser el principal **actor** en la administración del recurso, establezca una regulación tarifaria a las empresas dedicadas a la comercialización de agua embotellada cuando el recurso sea extraído de mantos acuíferos. Por lo cual es importante la participación activa del MARN, como **insumo** a la **autoridad central** por medio del establecimiento de sanciones a las empresas que con sus actividades atenten en contra de la conservación de los recursos hídricos.

1.3 Compromisos y Eventos Internacionales

La importancia que ha adquirido el agua como parte esencial de la vida humana ha sido abordada de forma específica en los distintos eventos internacionales, que han venido a ser **insumos** para la toma de decisiones de la **autoridad central** de cada país para responder a las **demandas** que el **sistema social** formula por medio de los **canales gubernamentales y no gubernamentales**.

La adopción de compromisos internacionales, ya sea a través de convenios, tratados, declaraciones y decisiones de organismos internacionales son fuentes subsidiarias del derecho internacional a pesar que no tienen una obligación jurisdiccional que exija a los Estados su fiel cumplimiento; no obstante requiere de una obligación de carácter moral la cual sea respetada por los distintos **actores** del **sistema internacional**.

¹⁵ Ídem, pág. 23.

A continuación se detallan los diferentes compromisos internacionales que se han adoptado en materia de recursos hídricos.

CUADRO 1.1 COMPROMISOS INTERNACIONALES EN EL TEMA AGUA

EVENTO	FECHA Y LUGAR	RESULTADOS
Adoptada por el Consejo Europeo en octubre de 1967	6 de mayo de 1968 Estrasburgo, Francia	Carta Europea
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano	1972 Estocolmo	Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. (26 principios)
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Agua	1977 Mar del Plata, Argentina	Declaración de Mar del Plata
Cumbre Mundial a favor de la Infancia	1990 New York, Estados Unidos	Declaración Mundial sobre Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño
Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente	1992 Dublín, Irlanda	Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible (4 principios)
Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente	1992 Río de Janeiro, Brasil	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Agenda 21 o Plan de Acción ✓ Declaración de Río o <i>Carta de La Tierra</i> (27 principios) ✓ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ✓ Convenio Sobre Diversidad Biológica.
Cumbre Ecológica de Presidentes Centroamericanos	1994 Managua, Nicaragua	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)
Taller Centroamericano del Agua	1998 San José, Costa Rica	Declaración Centroamericana del Agua
Cumbre del Milenio	2000 New York,	Declaración del Milenio (8 Objetivos de Desarrollo del Milenio)
Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible	2002 Johannesburgo, Sudáfrica	El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la dirección electrónica:
http://www.unesco.org/water/about_es.shtml. Consultado el 12 de Junio del 2008

1.3.1 Carta Europea

El primer precedente que marcó la pauta en la necesidad de dar atención a este tema fue la Carta Europea que a nivel internacional no repercutió en alguna manera, sin embargo los principios que en ella se reflejan son valiosos para una gestión del agua.

El principio 1 que expresa: *No hay vida sin agua. El agua es un tesoro indispensable.* Este principio ubica el agua como base para la supervivencia de los seres humanos. Un ejemplo claro de ello es, que el cuerpo humano está constituido por un 70% del líquido y la pérdida de un 10% de este, deteriora el estado de salud generando deshidratación hasta el punto de llegar al borde la muerte segura, simplemente con la pérdida de un 20%, por lo tanto, para que el cuerpo humano funcione en perfectas condiciones, es necesario el consumo de ocho vasos o dos litros de agua al día.

En el principio 2, *El agua no es inagotable*, con este principio se descarta la idea que por muchos años se sostuvo que por la abundancia del líquido era imposible que este se agotara y por consiguiente se diera la pauta a una escasez, pero las diferentes actividades productivas de las sociedades, principalmente la industria y agricultura; han demandado mayor consumo de agua.

Para tener un panorama más claro de lo que implica la utilización de cierta cantidad de agua en un determinado producto, se puede hacer referencia al estudio de John Anthony Allan* quien creó en 1993 el concepto de *'agua virtual', cómo una forma de medir el agua empleada en la producción de alimentos y productos de consumo.*

A continuación se presenta un cuadro resumido de los resultados de dicha investigación.¹⁶

* Es profesor del King's College de Londres y de la Escuela de Estudios Orientales y Africanos, pionera en conceptos clave para la comprensión y divulgación de las cuestiones referentes a la problemática del agua y su conexión con la agricultura, el cambio climático, la economía y la política, ha sido galardonado con el Premio Estocolmo del Agua 2008.

¹⁶ Fundación Heinrich Böll, La Gota de la Vida...Óp. Cit. Pág. 193-194

TABLA 1.2 CANTIDAD DE AGUA UTILIZADA PARA LA ELABORACIÓN DE PRODUCTOS DE CONSUMO BÁSICO

Productos	Cantidad de Agua utilizada
Un kg. de arroz	2700 litros
Un kg. de caña de azúcar	175 litros
Un kg. de carne de ave	2800 litros
Un kg. de carne cabra	4000 litros
Un kg. de cerdo	5900 litros
Un huevo	3644 litros
Un vaso de leche(200 ml)	200 litros
Una ración de lechuga	23 litros
Un kg. de maíz	450 litros
Una manzana	70 litros
Una taza de té (250 ml.)	34 litros
Un Microchip	32 litros
Una hamburguesa (150 g)	2400 litros
Unos zapatos (cuero)	8000 litros

Fuente: Félix Stein. "Agua virtual en agricultura e industria". La Gota de la Vida "Hacia una Gestión Sustentable y Democrática del Agua", 2006. Fundación Heinrich Böll.

1.3.2 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972

Como parte de los primeros esfuerzos que a nivel internacional las Naciones Unidas realizó para generar conciencia política del peligro que representaba el deterioro del medio ambiente para la existencia humana, se encuentra la Conferencia sobre el Medio Humano en Estocolmo, de la cual resultó la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, puntualizada en 26 principios. Estos principios hacen referencia a la necesidad de trazar acciones orientadas al bienestar humano a partir de la protección y conservación de los recursos naturales.

Esta declaración como primer precedente en abordar el tema ambiental a nivel internacional, plantea el tema del agua en el Principio 2, donde expresa: *Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.* En este principio se puede notar

que el agua es considerada como parte integral de los recursos naturales y por consiguiente, el buen uso que se le dé incidirá en la calidad de vida no sólo de las presentes, sino también, de las próximas generaciones.

Este planteamiento es un indicio al término Desarrollo Sostenible, que posteriormente, para el año de 1987 es instituido por la Dra. Gro Harlem Brundtland. A partir de esta primer iniciativa en la lucha por trasladar la problemática del agua al plano internacional por parte de las Naciones Unidas; se visualiza un contexto de menor participación por parte de los miembros del sistema internacional, al demostrar pasividad en la incidencia de políticas públicas afines a la protección y conservación del medio ambiente; en el cual se encuentra inmerso los recursos hídricos que son de gran valor para la existencia humana.

1.3.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Agua, Mar del Plata, 1977

Esta conferencia se desarrolló en Argentina y contó con la participación de 116 delegaciones de diferentes Estados, posteriormente, de la Conferencia sobre Medio Humano. El objetivo principal fue establecer una forma adecuada de hacer uso de los recursos hídricos, concientizando que de suceder lo contrario, el futuro de las siguientes generaciones sería afectado.

Además, de la evaluación del recurso agua, otros de los puntos importantes, por los cuales, esta conferencia se destacó fueron las resoluciones aprobadas en las áreas sobre *Abastecimiento de agua a la comunidad, utilización del agua en la agricultura, investigación y desarrollo de tecnologías industriales y arreglos institucionales para la cooperación internacional en el sector de los recursos hídricos.*¹⁷

Este evento internacional, tuvo como factor particular, el derecho que todos los pueblos tienen a satisfacer sus necesidades básicas a través del acceso a agua potable; el cual en ningún otro acontecimiento a nivel internacional se volvió a reconocer, siendo así un

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua. Mar del Plata, Argentina, 14 al 25 de marzo de 1977.

elemento significativo pero sin carácter trascendental para el desarrollo de posteriores celebraciones en materia de recursos hídricos.

Tomando en cuenta las consideraciones sobre los primeros esfuerzos del período (1970-1990), se puede establecer que fueron intentos de los diferentes países por colocar el tema del medio ambiente en la agenda internacional. Esta agenda se caracterizó por compromisos débiles al momento de llevarlos a la acción en el plano nacional, ya que, en muchos casos la **autoridad central** no estaba dotada de **apoyos** como instituciones y marcos jurídicos medioambientales, no existía una conciencia por parte de los **sistemas sociales** del deterioro que estaba sufriendo el medio ambiente y por consiguiente las consecuencias que traería para el suministro de agua.

1.3.4 Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 1990

Este evento se caracterizó por abordar en su agenda como tema principal los problemas que afectan a los niños y niñas del mundo, como lo son: El analfabetismo, la desnutrición y las enfermedades infantiles que dificultan su pleno desarrollo.

Del resultado de esta cumbre emanó la Declaración Mundial sobre Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, donde se vio vinculado el recurso hídrico con las condiciones de vida de los niños y niñas, ya que, se adquirió el compromiso de *Fomentar la Provisión de agua potable y la creación de redes de saneamiento*. La inclusión del tema de agua potable en este acuerdo, representa el grado de incidencia que tiene el vital líquido en la salud de los niños y niñas, por la razón que el consumo de agua con bajos niveles de salubridad es una de las principales causas de enfermedades como el cólera, la fiebre tifoidea y la disentería, que alrededor del mundo cobran millones de vidas.

Según el Informe Desarrollo Humano del 2006 *anualmente mueren 1.800 millones de niños y niñas a causa de la diarrea, dando como resultado 4.900 muertes diarias*¹⁸. Este dato refleja que la falta de acceso a agua potable afecta de manera directa al sector

¹⁸ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2006 Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. Pág. 18.

infantil que es el más vulnerable y por lo tanto, para mejorar las condiciones de vida de este sector, es necesario destinar más inversión por parte de los gobiernos para lograr subsanar este problema que cada día se profundiza.

1.3.5 Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente, Dublín, 1992

Esta conferencia se realizó como una antesala de la Cumbre de Río de Janeiro, y contó con la participación de cien países y diversos organismos internacionales, así como también, organizaciones no gubernamentales.¹⁹

El principal motivo para la celebración de dicho evento fue el mal uso que se hace del agua dulce y la escasez que ponen en peligro el medio ambiente, por lo tanto, era necesario trazar una estrategia internacional para la protección y conservación del agua que permitiera hacer conciencia en la toma de decisiones políticas por los diferentes gobiernos a nivel internacional. Esta iniciativa dio como resultado la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible²⁰, que se ve resumida en cuatro principios fundamentales, como lo son:

Principio Nº 1 *El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Con este principio se determina el valor sustancial que tiene el agua como generador de vida y desarrollo para los diferentes sistemas que constituyen el medio ambiente.*

Principio Nº 2 *El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.* Significa que la gestión de los recursos hídricos ya no solo es responsabilidad del gobierno central; la participación de los usuarios es necesaria porque son los principales beneficiados o afectados con las políticas públicas adoptadas.

¹⁹Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible
www.pobrezacero.org/img_bol/declaracion_dublin.pdf. Consultado el 12 de mayo del 2008

²⁰ Ibídem

Principio N° 3 *La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.* Este principio reconoce que la mujer es la persona que más está relacionada con el recurso, por la razón que en ella recae las responsabilidades de proveer y consumir el agua para las diferentes tareas domésticas, sin embargo, al momento de trazar políticas públicas concernientes a los recursos hídricos el papel de la mujer queda relegado a un segundo plano. Por lo tanto, dicho principio insta a que sean abordadas las necesidades de la mujer y a la vez forme parte de los procesos de toma de decisión.

Principio N° 4 El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico. En relación a este principio, se establece que el agua debe tener un precio, por el hecho que esto permitirá aprovechar de forma más consciente y eficiente el recurso, ya que, por muchos años se tuvo la percepción que el agua era un elemento inagotable, lo que propicio un mal uso y desperdicio de ésta. No obstante, esta percepción no es congruente a la realidad porque el crecimiento poblacional, la demanda de la industria como por ejemplo: El agua virtual la cual se detalló anteriormente sobre el consumo de agua que se utilizaba para la elaboración de un producto o bien para el uso humano y la agricultura por ser el principal rubro para la producción de alimentos en el cual el consumo de agua es predominante, siguen absorbiendo grandes cantidades de agua para sus actividades.

1.3.6 Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente, Río de Janeiro, 1992

La celebración de esta Cumbre se llevó a cabo en Río de Janeiro del 3 al 14 de Junio. El tema principal fue como los Estados pueden lograr el desarrollo siempre y cuando, todas las actividades productivas vayan enfocadas a la protección y conservación del medio ambiente. Esta apreciación, dió la pauta para la adopción por primera vez en una cumbre mundial el término “Desarrollo Sostenible”, como: *El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.*

Esta definición, es retomada de las aportaciones que en materia de medio ambiente hizo la Dra. Gro Harlem Brundtland a la Comisión de Medio Ambiente de las Naciones Unidas

con la publicación del documento Nuestro Futuro Común en 1987. De esta cumbre resultó, también, la aprobación de cuatro documentos: La Agenda 21 o Plan de Acción, la Declaración de Río, también conocida con el nombre de *Carta de La Tierra*; que contiene 27 principios, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio Sobre Diversidad Biológica.

De estos cuatro documentos, solo la Agenda 21 hace referencia en la sección II en el capítulo 18 acerca de los recursos de agua dulce y su manejo integrado. Por ejemplo el capítulo 18.2 expresa que *El agua se necesita en todos los aspectos de la vida. El objetivo general es velar por que se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y preservar al mismo tiempo las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas, adaptando las actividades humanas a los límites de la capacidad de la naturaleza y combatiendo los vectores de las enfermedades relacionadas con el agua. Es preciso contar con tecnologías innovadoras, entre ellas las tecnologías locales mejoradas para aprovechar plenamente los recursos hídricos limitados y protegerlos contra la contaminación.*

1.3.7 Cumbre Ecológica de Presidentes Centroamericanos, Managua, 1994

Como parte del seguimiento de los compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente, que se celebró en Río de Janeiro, Brasil 1992, como una iniciativa regional la Cumbre Ecológica de Presidentes Centroamericanos en Managua.

Este acontecimiento se caracterizó por la creación de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), la cual consistía *en una estrategia integral en la región para promover la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de las sociedades centroamericanas*²¹. Esta iniciativa regional estableció sus objetivos específicos en cinco aspectos: Políticos, Sociales, Económicos, Culturales y Ambientales con el propósito de lograr la integración de los países centroamericanos en Desarrollo Sostenible.

²¹ Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. "Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible", San José, Costa Rica. 1994. Pág. 7.

En lo relacionado a los compromisos que se adquirieron en materia de medio ambiente y recursos naturales de la ALIDES, se encuentran los recursos hídricos, que hacen énfasis en: *Priorizar la formulación de políticas y legislación sobre manejo y conservación de los recursos hídricos que incluyan entre otras cosas, el ordenamiento jurídico e institucional, mecanismos de coordinación entre las distintas autoridades encargadas del manejo y administración de este recurso, tanto para consumo humano como para riego y generación de electricidad, instruyendo a nuestras autoridades correspondientes la implementación de este compromiso. Instruir a las autoridades correspondientes sobre la actualización de los estudios sobre cuencas de Centroamérica a fin de preparar proyectos concretos para su aprovechamiento y manejo sostenible*²²

La adopción de este compromiso puso de manifiesto las bases para el desarrollo sostenible a nivel centroamericano, pero significativamente no tuvo peso político para la consolidación de planes de acción como la formulación de un marco jurídico que regule el manejo y conservación de los recursos hídricos, ya que, a nivel de la región solamente Costa Rica y Honduras tienen una Ley de Aguas que se caracterizan por ser incoherentes, carecen de armonía y se encuentran obsoletas al no responder con las necesidades de la sociedad.

1.3.8 Declaración Centroamericana del Agua, 1998

Esta declaración se dió en San José, Costa Rica en 1998 como una iniciativa que resultó de alternar información y experiencias sobre la defensa del derecho al agua en la región centroamericana, partiendo de los problemas que se han suscitado en torno a los recursos hídricos, como por ejemplo: la cantidad de personas sin acceso a agua potable, el deterioro y contaminación de las aguas, la ausencia de instrumentos jurídicos para el control y administración de los sistemas hídricos, los cuales incidieron a esta iniciativa al recurrir a los compromisos internacionales que en materia de agua se habían adoptado hasta la fecha.

Esta declaración quedó resumida en siete puntos, con los que se procuraba hacer hincapié en la gestión del agua a través de establecer que el recurso hídrico es un

²² *Ibidem*, Pág. 60

derecho inalienable para la existencia humana, por lo cual, es importante un equilibrio en el abastecimiento en cuanto a calidad y cantidad, según lo establece el primer punto. Así mismo, en el segundo punto se hace referencia a la igualdad de derechos que debe existir tanto para la mujer como el hombre en el abastecimiento de agua. Lo sobresaliente de este planteamiento es que especifica el papel que debe asumir el género masculino en el tema de agua, ya que, en otros compromisos internacionales como la Declaración de Dublín, simplemente resalta el que hacer de la mujer en el suministro de agua para el hogar, pero, no se menciona la función que el hombre debe desempeñar en este proceso; por lo cual se considera que esta iniciativa es un ejemplo de avance a nivel regional en la igualdad de género a partir del suministro del líquido.

El rol que las autoridades centrales de cada país deben desempeñar para garantizar el recurso a las presentes y próximas generaciones de la región centroamericana está plasmado en el tercer punto al referirse que sus acciones tienen que ser efectivas tanto a corto como a largo plazo en la protección y conservación de los recursos hídricos. El cuarto punto hace referencia al respaldo jurídico que deben tener los habitantes de la región centroamericana por medio de una normativa que permita el reconocimiento de sus derechos y deberes en relación con el agua.

En la quinta parte hace mención de la participación que la población centroamericana debe tener en la formulación de proyectos para la protección y conservación de los recursos hídricos, por considerarse que son los principales actores involucrados en la ejecución de proyectos. Consecutivamente, este quinto punto está relacionado al sexto punto, el cual hace énfasis en la participación de las personas, quienes deben tener un acceso a la información acerca de las condiciones de las cuencas hidrográficas, esto con el propósito de hacer conciencia de la importancia que representan los recursos hídricos en sus diferentes usos para el desarrollo de la vida humana.

Finalmente, en el séptimo punto de esta declaración se establece el derecho que tiene la población a exigir que se destinen inversiones financieras en el tema del agua, significa que la **autoridad central** tiene que movilizar los recursos necesarios para subsanar las condiciones de desabastecimiento del líquido, propiciando así también, el pago por daños a los recursos hídricos.

Seguidamente a los puntos contenidos en esta declaración, se puede determinar que en el decenio 1990-2000, el **sistema internacional** se caracterizó por resultados más concretos en el tema del agua, como por ejemplo: la Declaración de Dublín sobre el Agua y Desarrollo Sostenible, que marcó pautas importantes para un reconocimiento del agua como elemento insustituible. Posteriormente, se abordaron temas donde la participación local en los recursos hídricos quedó evidenciada en el contenido de la Agenda 21 y finalmente, la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio por 191 países, con un plazo para ser cumplidos en el año 2015.

A nivel de la región centroamericana se realizan las primeras iniciativas en la unificación de políticas medio ambientales, como ya fue analizado, con la creación de la ALIDES, para dar seguimiento de los compromisos adquiridos en la Cumbre de Río de Janeiro al incorporar el concepto de Desarrollo Sostenible en la agenda del **sistema político**.

En lo que se refiere a la creación de organismos internacionales encargados de dar un seguimiento a la temática del agua, se puede mencionar: el Consejo Mundial del Agua, el Tribunal Latinoamericano del Agua y el Tribunal Centroamericano del Agua, los cuales se explicarán posteriormente en el desarrollo del contenido de los organismos internacionales.

En lo que se refiere a la creación de organismos regionales encargados de dar un seguimiento a la temática del agua, se puede mencionar: El Tribunal Latinoamericano del Agua y el Tribunal Centroamericano del Agua, que se han caracterizado por acciones poco relevantes en la región, sin embargo, a escala internacional sobresale el Consejo Mundial del Agua, a partir de los diferentes eventos que ha organizado con el propósito de reunir a la mayoría de países y Organizaciones No Gubernamentales para abordar el tema hídrico de manera conjunta. Las acciones que ha realizado el Consejo Mundial del Agua se explicarán también posteriormente en el desarrollo del contenido de los organismos internacionales.

1.3.9 Cumbre del Milenio, New York, 2000

Como parte de la culminación de una serie de conferencias que a nivel internacional se realizaron desde los años 90 y el inicio de un nuevo milenio, se celebró en New York la Cumbre del Milenio que contó con la participación de 192 Estados.

La cumbre ofreció un panorama general de la situación del Desarrollo Humano a nivel mundial y a la vez los desafíos a enfrentar en vísperas de un nuevo milenio. En un mundo globalizado, donde los avances tecnológicos y las ventajas que este ofrece en facilitar tanto la vida cotidiana como productiva de las sociedades, aunque persistan las desigualdades en oportunidades y acceso a servicios básicos, para el goce de una vida.

Existen personas que sobreviven con menos de un dólar al día según el Informe de Desarrollo Humano 2006, de el Programa de Naciones para el Desarrollo (PNUD), las desigualdades de género en acceso a la educación se mantienen, continua el uso insostenible de los recursos naturales y alrededor de 1100 millones de personas carecen de acceso al agua. Por lo tanto, afrontar estos problemas tan complejos, requieren de un mayor consenso por parte de los Estados. Fue así, que de este evento resultó la Declaración del Milenio en la cual se plasman los Ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con sus respectivas metas alcanzar como fecha límite el año 2015.

Los Ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), consisten en: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, Lograr la enseñanza primaria universal, Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, Reducir la mortalidad infantil, Mejorar la salud materna, Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. De estos ocho objetivos se desglosan 18 metas, en la cual la meta 10 del ODM 7, está vinculada al acceso del agua potable.

1.3.10 Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo 2002

Esta cumbre también es conocida como Río+10, por el hecho que se realizó diez años después de la Cumbre de Río de Janeiro y que además, se hizo un estudio del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos en ese evento.

Como punto central de esta cumbre, se adoptaron nuevas medidas como: El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, el cual en el capítulo II numeral 8, plantea la erradicación de la pobreza a través de *El suministro de agua limpia y potable y de servicios adecuados de saneamiento es necesario para proteger la salud humana y el medio ambiente. A este respecto, acordamos reducir a la mitad, antes del año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable o que no pueden costearlo (según se indica en la Declaración del Milenio) y el porcentaje de personas que no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento, para lo cual haría falta adoptar medidas en todos los niveles* con el fin de darle continuidad al documento de la Agenda 21 adoptada en la Cumbre de Río. Este compromiso a la vez vino a reafirmar el contenido de la meta 10 del ODM 7 relacionada al agua potable, y fue en esta cumbre que por última vez se consideró de forma específica este tema.

Los resultados surgidos en el **sistema internacional** durante el período 2000-2002, se caracterizaron por la adopción de compromisos firmes y relevantes, por ejemplo la Declaración del Milenio fue adoptada por la mayoría de países del **sistema internacional**, donde la diversidad e integralidad de problemas que afectan a las poblaciones más vulnerables del mundo quedaron plasmadas en ocho propósitos denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, para ser cumplidos con fecha límite. Otro de los resultados sobresalientes de este corto período, fue el seguimiento a la agenda adoptada en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 y la meta 10 del ODM 7, ambas acciones específicamente generaron mayor atención a la temática del agua al considerarla implícita en otros problemas, como la pobreza, la salud, la equidad de género y la sostenibilidad ambiental.

La trayectoria del agua se ha enmarcado en diversos eventos internacionales durante los períodos 1970-1990, 1990-2000 y 2000-2002, de los cuales en su oportuna explicación se ha hecho énfasis en su contenido. Adicionalmente, al contenido tratado en los eventos correspondientes a estos períodos, se puede agregar el Decenio Internacional del Agua “El agua, fuente de vida” 2005-2015, que es una iniciativa que surge en el seno de la ONU, respaldada en la resolución 58/217. Esta disposición, tiene el propósito de hacer mayor énfasis en la problemática del agua y así mismo, ser un **apoyo** en el cumplimiento de los compromisos internacionales que en materia de agua se adquirieron en años

anteriores, como por ejemplo la Agenda 21, Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan de Acción de Johannesburgo.

La organización del decenio del agua le compete a la ONU – AGUA, *que es el mecanismo interinstitucional de todo el sistema de las Naciones Unidas que reúne a los organismos, departamentos y programas pertinentes que participan en las cuestiones relativas al agua.*²³ Entre algunos **actores internacionales** que tienen una participación activa en esta iniciativa se puede mencionar: La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial.

Estos **actores** que a nivel internacional se destacan por su participación en las áreas económica, política y social; desempeñan un papel importante dentro de lo que es el **sistema internacional**, al ser medios de apoyo a las autoridades centrales de los diferentes países desde el enfoque que cada uno visualiza la temática del agua. En el siguiente acápite se establece de manera específica la relevancia que algunos de estos organismos internacionales, como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Consejo Mundial del Agua (CMA), se han especializado en promover la protección y conservación de los recursos hídricos.

1.4 Organismos Internacionales Especializados

Desde que el agua tomo importancia a nivel internacional a través de la celebración de distintos eventos y la adopción de compromisos en esta materia; se dio la pauta a la creación y participación de organismos internacionales especializados en la evaluación y

²³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) 2005-2015: Decenio Internacional para la Acción "El agua, fuente de vida". http://www.unesco.org/water/water_celebrations/decades/index_es.shtml. Consultado el 03 de febrero del 2009.

seguimiento de los recursos hídricos. La forma de participación de estos organismos internacionales es por medio de informes nacionales que plasman los avances y desafíos que afrontan los gobiernos de los países quienes han adoptado convenios en materia medio ambiental.

Entre estos organismos se pueden citar: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Consejo Mundial del Agua (CMA).

1.4.1 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, es un **apoyo** al **sistema político** internacional de las Naciones Unidas, que coordina las actividades relacionadas con el medio ambiente, asistiendo a los países en la implementación de políticas medioambientales adecuadas así como a fomentar el desarrollo sostenible. Este programa fue el resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano en Estocolmo, 1972.

Aunque en la actualidad el tema primordial en la agenda internacional en materia de medio ambiente es el cambio climático y sus repercusiones en los recursos naturales y en la existencia humana; no significa que en el seno de este organismo se deje de lado el tema de agua, ya que, en el año 2003, se crea el Programa de Acción Integrado sobre el Agua Dulce, tomando como base los insumos contenidos en la Agenda 21 y la Cumbre de Johannesburgo.

Entre los temas prioritarios que aborda este programa están: *Análisis, transferencia y diseminación de tecnologías ambientalmente racionales para el manejo de los recursos hídricos, Manejo integrado de cuencas hidrográficas, aguas subterráneas y zonas costeras, Revisión de las políticas nacionales de agua y recomendaciones para las reformas necesarias para alcanzar un manejo racional del agua, Evaluaciones regionales y globales de los recursos hídricos, Cooperación internacional acerca de los aspectos ambientales del agua y Apoyo para la revisión y ampliación de la legislación nacional*

*relevante a los temas del agua.*²⁴ La formulación de este programa no necesariamente implica la evidencia en cuanto a prioridad destinada al incremento de acceso a agua, sino más bien una forma de dejar distanciada de la realidad la resolución de este problema, ya que, sí es de gran reconocimiento el establecimiento de un plan de acción en esta área, pero que este plan no sea practicado de acuerdo a lo pactado, pone en tela de juicio su contenido.

La creación de este programa de acción plantea los desafíos relacionados a los recursos hídricos, que a pesar de la adopción de distintos compromisos internacionales, no se han superado. Por lo cual, establece una serie de lineamientos que las distintas **autoridades centrales** de cada país debe seguir para un mejor aprovechamiento del líquido, no obstante, la implementación de estas medidas para la utilización de este recurso implica un mayor esfuerzo en la aplicación de políticas públicas eficaces.

1.4.2 Consejo Mundial del Agua (CMA)

Fue creado 1996 en Marsella, Francia, con el objetivo de Promover la concienciación y construir compromisos políticos sobre temas cruciales en torno al agua a todos los niveles, incluyendo los más altos de toma de decisión para facilitar la eficiente conservación, protección, desarrollo, planificación, gestión y uso del agua en todas sus dimensiones sobre una base ambientalmente sostenible para el beneficio de todas las formas de vida del planeta tierra.

Como parte de los esfuerzos que el Consejo Mundial del Agua (CMA) realizó a favor de la protección y conservación de los recursos hídricos, se pueden mencionar los Foros Mundiales del Agua, que se realizan cada tres años. Estos foros sirven de **insumos** para el **sistema internacional**, al ser un punto de encuentro e intercambio de experiencias de los distintos actores de las instituciones gubernamentales encargadas de gestionar los diferentes programas orientados a obtener un mejor manejo del agua.

²⁴Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. La Nueva Política y Estrategia sobre el Agua del PNUMA.
www.pnuma.org/soc_civil...N/col04treNueva%20Politica%20y%20Estrategia%20sobre%20el%20agua
Consultada 15 de enero 2009.

Para tener un panorama más amplio de lo que es la agenda hídrica a nivel internacional, a continuación se presenta el contenido de los diferentes Foros Mundiales del Agua.

CUADRO 1.2 CRONOLOGÍA DE FOROS RELACIONADOS A LA GESTIÓN DEL AGUA A NIVEL INTERNACIONAL

EVENTO	LUGAR Y FECHA	AGENDA
Primer Foro Mundial del Agua	Marrakech, Marruecos. 1997	Agua y Saneamiento Gestión de Aguas Compartidas, Conservación de los Ecosistemas, Igualdad de Sexos, Utilización Eficaz del Agua.
Segundo Foro Mundial del Agua	La Haya, Holanda 2000	Agua para Consumo Humano Agua para la Alimentación, Agua y Naturaleza Agua en los Ríos Soberanía Educación Sobre el Agua de Cuencas Compartidas.
Tercer Foro Mundial del Agua	Kyoto, Japón. 2003	Gobernabilidad Gestión Integrada de los Recursos Hídricos Género Políticas a Favor de los Pobres, Financiación Cooperación Fomento de la Capacidad. Uso Eficaz del Agua Prevención de la Contaminación del Agua. Reducción de Desastres
Cuarto Foro Mundial del Agua	México. 2006	Acciones Locales para un Reto Global Declaración Ministerial Declaración de legisladores, Declaración de Alcaldes y Autoridades Locales Declaratoria de los (las) Jóvenes Declaración de las Mujeres Declaración de los Pueblos Indígenas Segunda Edición del Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de http://www.unesco.org/water/about_es.shtml. Consultado 18 de abril del 2008

En el cuadro anterior, se ve reflejada la agenda de la gestión del agua en el **sistema internacional** a partir de 1997 con la celebración del primer foro, donde los esfuerzos iniciales en el tema del agua se enfocaron en la relación que tiene este recurso con la igualdad de género por medio de la concientización que debe asumir una sociedad al reconocer, que tanto el hombre como la mujer, tienen iguales derechos al disponer del recurso agua. Otro tema de gran interés fue la gestión de aguas compartidas, que hace alusión a la capacidad que deben tener los países que disponen de lagos y ríos fronterizos, por medio de acuerdos que garanticen la protección y conservación de estos.

Posteriormente, para el año 2000, se incorporan los temas orientados a la utilización del agua para la preparación de alimentos, reconociendo así que el agua es un recurso vital e indispensable para el sostenimiento de la salud de las personas, unido a este punto, se incluyó el Agua para Consumo Humano, dejando en evidencia la importancia que representa este elemento en la higiene para el desarrollo del ser humano.

Finalmente, en el tercero y cuarto foro vinculado a la gestión de agua se recogen insumos de los temas abordados en los dos primeros foros, donde se incluyeron contenidos que se consideraron de gran relevancia como por ejemplo: El financiamiento y la cooperación, por la razón que estos dos componentes son de gran contribución al momento de ejecutar políticas públicas orientadas a favorecer a las personas que carecen de acceso a agua. Así mismo, se destacaron las políticas a favor de los pobres, considerando la gobernabilidad como herramienta para impulsar acciones a estos sectores vulnerables.

El planteamiento de todos estos temas repercutió en la necesidad de crear políticas dirigidas a una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. Es importante destacar la participación de El Salvador en esta clase de eventos, ya que, en el Cuarto Foro Mundial del Agua México 2006, su intervención la realizó por medio de la ponencia de Proyecto Nacional de Gestión Ambiental MARN/BM/GEF Ecoservicios,* donde se presentó una fotografía de la situación de los recursos naturales en el país y de los beneficios que recibe el sistema social con los servicios ambientales que promueve el MARN.

Como una continuidad al contenido de los cuatro foros, se destaca la celebración del evento que se realizó por el Consejo Mundial del Agua en marzo del año 2009 en Estambul, Turquía.

El desarrollo del contenido de estos foros internacionales dejan claro la importancia que el tema de la gestión del agua ha adquirido en los últimos años; pero esto no significa que haya llegado a su máxima expresión para la ejecución de políticas eficaces en cada país, ejemplo de ello son las políticas impulsadas a nivel nacional por la **autoridad central**, a partir de la suscripción de una variedad de compromisos internacionales en materia de recursos hídricos que al momento de trasladarlos a acciones concretas se encuentran

* Son servicios ambientales que la sociedad recibe, y que están relacionados con las funciones ecológicas que cumplen los ecosistemas naturales y agroecosistemas, según definición sostenida por el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador.

con una dispersión de funciones entre las instituciones competentes, que reflejan carencia de responsabilidad en el grado de prioridad de ejecución de proyectos y programas orientados a una Gestión Sustentable del Agua.

1.5 Marco Jurídico e Institucional de los recursos hídricos como apoyo a la gestión del gobierno salvadoreño

La aplicabilidad y funcionamiento de políticas públicas por la **autoridad central** en el **sistema político** salvadoreño, son factores determinantes para la estabilidad económica, social y medio ambiental, las cuales deben estar sometidas por un régimen jurídico e institucional que debe tener estrecha relación con lo que sucede en el **ambiente intrasocietal** como el **ambiente extrasocietal** de dicho sistema para responder a las demandas que le sean exigidas por actores como la sociedad civil, representada a través de Organizaciones No Gubernamentales.

En el caso del marco jurídico e institucional salvadoreño relacionado a los recursos hídricos se establece que son **insumos** que contribuyen a la gestión del agua por parte de la **autoridad central** de El Salvador. Por tal razón, en el siguiente segmento se hará referencia de forma específica al papel que han desempeñado las instituciones: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), así como, la gestión que estos han aplicado en relación al agua potable y los recursos hídricos a través de la implementación de normativas orientadas a la administración y conservación del vital líquido.

1.5.1 Marco Institucional

La organización estructural con la que cuenta la **autoridad central** Salvadoreña para desempeñar sus funciones orientadas al abastecimiento de agua potable y protección de los recursos hídricos se ve reflejada a través del surgimiento de dos instituciones públicas que son la ANDA y el MARN, las cuales representan los intereses y la capacidad del Gobierno Salvadoreño como **autoridad central** para satisfacer las **demandas** de la sociedad civil.

1.5.1.1 Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

En un inicio en el país, el suministro de agua potable fue una responsabilidad compartida entre las alcaldías municipales y el Departamento de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas. En el caso de los gobiernos locales sus funciones estaban orientadas a controlar y administrar a los acueductos y alcantarillados; mientras que la dependencia del Ministerio de Obras Públicas se encargaba del mantenimiento y ampliación del servicio de agua potable.

En 1961 por iniciativa de los ingenieros Eduardo Lahud y José Ugarte, se dieron los primeros pasos para la formación de una nueva institución, que sería de carácter autónoma y para el servicio público, con el firme propósito de proveer a los habitantes acceso a agua potable. Con esto, el estado, buscaba delegar parte de sus múltiples actividades en entidades autónomas, que se encargarían de ejecutarlas como si fuera el mismo, bajo la premisa de servir a la población con un nivel más alto de eficiencia en el marco de un estado moderno. Fue así como el 17 de octubre de 1961 según el decreto 341 del Directorio Cívico Militar de El Salvador, conformado por: Aníbal Portillo, Feliciano Avelar y Mariano Castro Morán, se creó la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA; con el objetivo de proveer y ayudar a los habitantes, sistemas de abastecimientos, obras, instalaciones y servicios de agua potable.²⁵*

En su estructura organizativa, ANDA es una institución que está formada principalmente por una Junta de Gobierno, cuya máxima autoridad es el presidente el cual es asignado por el Órgano Ejecutivo. Además de ello, esta junta está compuesta por cinco Directores Propietarios y cinco Adjuntos.²⁶

* “Se puede afirmar que las Autónomas son entidades separadas administrativamente del gobierno central, y poseen sus propios estatutos, sin embargo como tal dependen de algún ministerio, debido a que todas están dirigidas por juntas directivas cuyos directores en su mayoría son nombrados por el Presidente de la República según Argueta Vásquez, Roxana Ivonne en su Tesis *El Acceso al Agua Potable como un Derecho Humano y la Eficacia Jurídica de las Medidas Adoptadas por el Estado de El Salvador para Garantizar su Cumplimiento*, pág. 282

²⁵ Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). www.anda.gob.sv/ - 30k. Consultado el 20 de marzo del 2008.

²⁶ Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, art.6.

Actualmente, de 262 municipios que tiene el país, ANDA presta el servicio de agua potable a 132 municipios representados en un 50.4%, mientras que el 13.4% equivale a 35 municipios atendidos por medio de Operadores Descentralizados y el resto asciende a un 36.2 % que comprende 95 municipios administrados por Otros Operadores.²⁷ Partiendo de estos datos, se ven reflejadas las debilidades institucionales que ANDA tiene al no brindar la cobertura del servicio de agua potable a todos los municipios; aunado a ello, la poca inversión pública que se le destina a esta institución son factores determinantes para que el servicio sea deficiente. Ejemplo de ello es la inversión que esta institución ha realizado en los últimos ocho años; en los cuales se logra observar una disminución de inversión institucional a partir del 2002 al 2007. Este descenso en el presupuesto de la principal entidad responsable en la administración y el suministro de agua potable, implicaría vulnerabilidad al país en el cumplimiento de la meta 10 de los ODM, ya que, el Banco Mundial en su informe del 2007, estima que El Salvador tiene que invertir alrededor de \$65 a 70 millones anuales para cumplir dicho compromiso.

TABLA 1.3 INVERSIÓN DE ANDA EN AGUA POTABLE

Año	Inversión (en millones)
2000	\$35,987.4
2001	\$39,004.50
2002	\$13,642.90
2003	\$ 4,929.1
2004	\$ 3,359.1
2005	\$14,971.5
2006	\$19,050.4
2007	\$29,056.9

Fuente: Memoria de Labores ANDA 2007

Por otro lado, como parte de las Políticas Públicas que ANDA ha impulsado dentro del plan institucional están: “*El Plan Estratégico Institucional 2004-2024*, en el cual se encuentran reunidos los siguientes puntos:

- *Mejoramiento y ampliación del Sistema, a nivel nacional de acueductos y alcantarillados.*
- *Tecnología Apropriada para hacer eficiente el servicio de extracción y distribución de agua con la debida calidad.*

²⁷ ANDA Boletín Estadístico 2007 .pág. 33

- *Tecnología para hacer eficiente el control de activos y pasivos de ANDA.*
- *Modernización de estructura orgánica y funcional de la institución.*
- *Atención al cliente.*
- *Conservación del medio ambiente.*
- *Financiamiento*
- *Armonización del sistema legal relacionado con la institución.*
- *Asistencia a sistema de acueductos y alcantarillado sanitario.*
- *Desconcentración operativa”.*²⁸

Cabe señalar que estas políticas públicas de cierta manera están orientadas a subsanar la crisis que existe en la población salvadoreña por la falta del recurso hídrico, pero que también solo han quedado plasmadas en documentos formales, encontrándose alejadas de la realidad, cuando existe una disparidad en cobertura de agua potable entre las áreas urbanas y rurales, ya que, las acciones de ANDA se han y seguirán enfocándose en el área urbana, según su Plan Estratégico Institucional para el año 2004-2024, con el cual, se pretende *lograr una cobertura en el país más del 95% en el servicio de agua potable en el sector urbano, y del 95% en alcantarillado y sanitario*²⁹.

La principal razón por la cual ANDA hace mayor énfasis en el área urbana y no logra cubrir la **demand**a de agua potable en el área rural, es principalmente de tipo económico debido a las condiciones de infraestructura que implica invertir grandes cantidades de dinero para perforar un pozo y que en muchos casos la situación de pobreza que enfrentan los pobladores del área rural les impiden pagar estos costos, es por lo cual, que ANDA principalmente se ha enfocado en el área urbana, y es así, como el área rural en su mayoría es atendida por los sistemas de agua potable rurales, como: Juntas Comunales y Organizaciones No Gubernamentales con el **apoyo** de la cooperación internacional.³⁰

²⁸ ANDA. Plan Estratégico Institucional 2004-2024. Plan Hidro 2009, marzo 2006. Pág. 25

²⁹ *Ibidem*, Pág. 6

³⁰ Información obtenida en entrevista con la Ing. Msc. Edmidlia Guzmán, Coordinadora Componente Gestión Hídrica-ANDA-UDES. 09/03/2009, 4.30 pm.

1.5.1.2 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Esta institución fue creada en el año de 1997 con el objetivo que fuera una Secretaría de Estado que se encargara de formular y planificar políticas de gobierno en materia de medio ambiente y recursos naturales y es así, como surge el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), *mediante Decreto Ejecutivo No. 27 del 16 de mayo de 1997, Publicado en el Diario Oficial No.88 Tomo No.335 de la misma fecha. Las funciones y atribuciones del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales se encuentran establecidas en el Art. 45 A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, el cual fue reformado por Decreto No. 30 del 19 de mayo de 1997, publicado en Diario Oficial No.89 de esta misma fecha.*³¹

Además de ello, otras de las funciones que se le atribuyen al MARN es la protección de los recursos hídricos según el Art. 49 de la Ley de Medio Ambiente donde le acredita de ser el responsable de supervisar la disponibilidad y la calidad del agua por medio de la participación de los usuarios, incidir en la población al buen uso de los recursos hídricos y que las sustancias perjudiciales al medio ambiente reciban su adecuado tratamiento, no obstante, dentro del contenido de este artículo se establece el límite de competencia de la institución en el tema del agua.

Esto significa que la institución no puede ir más allá de lo que la Ley le confiere. Por tal razón sus acciones a favor de los recursos hídricos se centran en la formulación de estudios de impacto ambiental, a través de *exigir a los titulares de proyectos una compensación ambiental, como por ejemplo: obras de reforestación para permitir mas recarga hídrica o manejo de áreas protegidas como El Playón.*³² Así como también, la elaboración de la Política Nacional del Recurso Hídrico planteada por el MARN, que *busca lograr una disponibilidad y aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, mediante el manejo de la oferta nacional, atendiendo los requerimientos sociales y económicos, en los aspectos de calidad, cantidad y distribución.*³³ Este planteamiento demuestra una política pública bien establecida pero carece de acciones concretas al ejecutarlas,

³¹ Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. <http://www.marn.sv/org>. Consultado el 20 de marzo del 2008

³² Información facilitada en la entrevista con el Ing. Carlos Aguilar, Responsable del tema de los Recursos Hídricos del MARN, el día 16 de enero 2009.

³³ MARN, Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente, El Salvador, 2000. Pág. 33.

demostrando así, la falta de carácter institucional en la protección y conservación de los recursos hídricos en el país.

Otra de las funciones asumidas por el MARN es la aplicación de sanciones a empresas dedicadas al rubro de la industria y la construcción, cuando estas incurren en daños a los recursos hídricos; generalmente estas sanciones van acompañadas de multas económicas. El MARN se exonera de abrir un proceso penal en contra de personas jurídicas y naturales, por el hecho que la ley no le permite; sin embargo, en caso de llegar a estos extremos es la Fiscalía General de la República que se encarga de dicho proceso legal.

A simple vista, esto deja de manifiesto los vacíos jurídicos e institucionales que son obstáculos para la protección de los recursos hídricos en el país. En tal sentido es necesaria la creación de una ley específica que permita una mejor gestión de los recursos hídricos por parte de las instituciones gubernamentales. Este planteamiento se puede sustentar con el contenido del Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente El Salvador 2002, en el cual se establece que en El Salvador *se carece de una Ley General de Aguas y de una institución rectora cuya competencia y responsabilidad sea la gestión integral de dicho recurso vital, lo cual es indispensable para el desarrollo social y económico del país. En la actualidad existen 27 entidades públicas relacionadas con el manejo del recurso hídrico, entre ellas: ANDA, CEL, MAG, MARN, MSPAS y las Municipalidades.*³⁴

Ante esta situación, el MARN por medio de la sección de Patrimonio Natural ha realizado esfuerzos al elaborar un Anteproyecto de Ley General de Aguas en el 2005, que como punto central establece la creación de una autoridad del agua. La finalización de este Anteproyecto General de Aguas es uno de los desafíos que tiene la institución en la protección y ordenación de los recursos hídricos.

³⁴ MARN, Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente El Salvador, GEO 2002. Pág.42.

1.5.2 Marco Jurídico

En El Salvador el marco jurídico en el que se apoya la **autoridad central** para responder a las **demandas** del **sistema social** y **ecológico** para la protección y conservación de los recursos hídricos y el suministro de agua potable, está compuesto por el marco jurídico que a continuación se detallan:

CUADRO 1.3 MARCO JURÍDICO QUE REGULA LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL SALVADOR

	MARCO JURÍDICO	DECRETOS	AÑO DE CREACIÓN
LEYES	Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)	No. 341	1961
	Ley de Riego y Avenamiento	No. 153	1970
	Ley sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos	No. 886	1981
	Ley del Medio Ambiente	No. 233	1998
REGLAMENTOS	Reglamento sobre la Calidad del Agua el Control de Vertidos y las Zonas de Protección.	No. 50	1987
CÓDIGOS	Código de Salud	No. 955	1988
NORMAS	La Norma Salvadoreña Obligatoria de Agua Potable	-----	2006

Fuente: Elaboración propia en base a la información obtenida del Informe Nacional del Medio Ambiente El Salvador, C.A. 2000 del MARN y del documento ‘Semilla de la Privatización en El Salvador’ 2007 del CDC.

Este conjunto de normativas son el pilar fundamental en que descansa el marco jurídico de los recursos hídricos de El Salvador. Cabe destacar que este marco jurídico no es suficiente para responder a las **necesidades** del **sistema social**, ya que, se carece de leyes importantes como la general de agua la ley del subsector de agua potable y una normativa que regule la protección y conservación de las cuencas hidrográficas existentes en el país. Desde un enfoque integral la consolidación de todo este marco jurídico permitiría una gestión sustentable del agua, aunque si existiese todo un conjunto de normativas contribuiría de mucho a la aplicación de una política ambiental pero, si no se contara con el cumplimiento de estos quedaría simplemente en documentos formales.

Por lo tanto la creación, la aplicación y el cumplimiento de todo el marco jurídico por parte de todos los diferentes **actores** que conforman el **sistema político** salvadoreño, permitiría aun más el desarrollo de una gestión sustentable e integral del agua.

A continuación se detalla la parte institucional que administra el agua potable en El Salvador, así como también, las políticas implementadas por la **autoridad central**.

1.5.2.1 Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA

La Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), surge como resultado de la ausencia de **insumos** de la **autoridad central** para responder a las **demandas** del **sistema social**, es así, que por Decreto Legislativo No. 341, publicado el 16 de Octubre de 1961 del Diario Oficial, se crea esta normativa que determina las funciones que le corresponde a ANDA en la administración y abastecimiento, que implica el mantenimiento y equipamiento de toda la infraestructura necesaria para lograr que la población tenga acceso al servicio de agua potable.

Esta ley cuenta con 84 artículos que en su mayoría hacen referencia a la estructura administrativa de la autónoma ANDA; sin especificar las condiciones de esta con el acceso al agua potable para el **sistema social**. Solamente en el Art. 3 literal k) expresa que: Adquirir, utilizar, y tratar aguas superficiales o subterráneas y disponer de las mismas para la provisión de las poblaciones y de zonas rurales. El contenido de esta ley permite comprender las funciones administrativas de ANDA y así mismo, las deficiencias jurídicas e institucionales que se hacen evidentes al momento de responder a las **demandas** del **sistema social**. Según investigaciones, *ANDA es una de las instituciones públicas peor evaluadas por la población, ya que el servicio que presta se caracteriza por ser: de mala calidad, gran parte de la gente afirma que el agua les llega sucia, con tierra, mal olor, mal sabor, etc.*³⁵

³⁵ Caritas El Salvador. "Hacia la Gestión Sustentable del Agua en El Salvador", 2005. Pág. 45

1.5.2.2 Ley de Riego y Avenamiento

La Ley de Riego y Avenamiento correspondiente al derecho agrario fue creada el 11 de noviembre de 1970 por decreto legislativo³⁶ y es la normativa más completa que se ha promulgado hasta la actualidad sobre el recurso agua, pero el objetivo principal de esta ley es el incremento de la producción y la actividad agropecuaria mediante la utilización racional de los recursos agua y tierra. *Regula aspectos sobre conservación, aprovechamiento y distribución de los recursos hídricos del país con fines de riego y avenamiento, así como lo relacionado con la construcción, conservación y administración de las obras y trabajos necesarios para el logro de tal fin.*³⁷ Esta ley puntualiza en la importancia que se le debe dar al consumo de agua para suplir las **necesidades** básicas de la población civil y donde, la agricultura es una de las actividades que más depende del uso del agua para regadío de plantaciones, así que en la medida que la agricultura disponga del recurso hídrico necesario se estaría asegurando la provisión de alimentos.

1.5.2.3 Ley sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos

Esta ley fue una de las primeras iniciativas para el establecimiento de un marco jurídico orientado al manejo de los recursos hídricos en El Salvador y su creación se remonta a 1981. *Según esta ley corresponde al Ministerio de Planificación (MIPLAN),* elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y Aprovechamiento de los recursos hídricos, el cual debe comprender las aguas continentales, superficiales y subterráneas, las aguas marítimas intermedias y el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas compartidas.*³⁸

El establecimiento de esta ley, facilita a la **autoridad central** la formulación de políticas públicas desde un enfoque integral, pero la aplicación de esta queda muy corta al momento de dar respuesta al **sistema social** como **ecológico**, ya que, no se han tomado en cuenta con el transcurrir de los años los cambios en las **demandas** de estos **sistemas**.

³⁶ Decreto Legislativo No. 153 del 11 de noviembre de 1970, Del Diario Oficial No. 213, tomo 229

³⁷ Ley de Riego y Avenamiento. Artículo 1.

* Esta dependencia desapareció producto de los cambios institucionales de modernización que se dieron en la administración del presidente Alfredo Cristiani.

³⁸ Ley sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Artículo 2.

1.5.2.4 Reglamento sobre la Calidad del Agua el Control de Vertidos y las Zonas de Protección. Decreto N° 50

Este reglamento también es conocido como Decreto N° 50, y fue elaborado en 1987, con el propósito de dar un **apoyo** a la *Ley de Riego y Avenamiento y la Ley sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, en cuanto a la calidad del agua, el control de vertidos y a las zonas de protección; con el objetivo de evitar, controlar o reducir la contaminación de los recursos hídricos*³⁹

Dicho reglamento hace una asignación de responsabilidades a cada dependencia gubernamental como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA), para tomar medidas oportunas ante cualquier actividad que realicen alguna de estas instituciones y repercuta con daños a los recursos hídricos. También, se establecen las condiciones que deben cumplir estas dependencias para la depuración y tratamiento de aguas.

1.5.2.5 Código de Salud

Esta normativa fue creada el 28 de abril, 1988 por Decreto Legislativo No.955, con el propósito de regular todas las actividades relacionadas a saneamiento del ambiente y agua potable, tanto para el área urbana como la rural. En este caso la entidad gubernamental encargada de llevar a cabo acciones de supervisión y vigilancia de la calidad del agua para consumo humano es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), quien a través del Código de Salud en la sección 8 del capítulo II, en los artículos 61 al 64 expresa las regulaciones al subsector del agua potable.

En relación al abastecimiento de agua potable en el área urbana, los servicios de agua siempre tienen que estar al alcance de la población y en caso contrario, el Estado utilizará sus recursos para satisfacer dicha **demand**a, según lo establece el Art. 61.

³⁹ Reglamento sobre la Calidad del Agua el Control de Vertidos y las Zonas de Protección. Art.1

En el Art. 62 explica que a pesar de las deplorables condiciones de la infraestructura en el área rural es responsabilidad del Estado de generar las condiciones apropiadas para el abastecimiento de agua potable, por medio de la asistencia técnica y financiera.

La calidad del agua para consumo humano está determinada por los lineamientos que establezca el Ministerio de Salud y Asistencia Social exigiendo estándares de salubridad a los principales sistemas de abastecimiento de agua potable* (ANDA, ANDAR, ADESCOS y Alcaldías Municipales).

1.5.2.6 Ley del Medio Ambiente

Ante la ausencia de una ley encaminada a la protección de los Recursos Naturales en el país se creó por decreto No. 233 de la Asamblea Legislativa, publicado en el Diario Oficial Tomo No.339, número 79, con fecha 4 de mayo de 1998 la Ley del Medio Ambiente con el propósito de desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones así como también, normar la gestión ambiental, pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia.⁴⁰

1.5.2.7 La Norma Salvadoreña Obligatoria de Agua Potable

Establecer los requisitos físicos, químicos y microbiológicos que debe cumplir el agua potable para proteger la salud pública es el principal objetivo de la Norma Salvadoreña Obligatoria de Agua Potable, la cual fue elaborada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), quien tomo como base los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la publicación “Guías de Calidad del Agua”.

* Se entenderá como sistemas de abastecimientos de agua potable al conjunto de elementos, componentes que interactúan para producir, almacenar y distribuir agua potable a la población. Esta definición se ha obtenido del documento “La Descentralización de los servicios de agua y saneamiento en El Salvador”, elaborado por Roberto Arturo Argüello. www.cepis.org.pe/bvsaidis/centroa22/Ponencia32.pdf, dirección consultada el 25 de junio del 2008.

⁴⁰ Ley del Medio Ambiente. Artículo 1

Esta norma posteriormente, fue publicada en el Diario Oficial en el año 2006, Tomo Nº 370, Nº23. La aplicación de esta regulación va dirigida a las empresas o instituciones públicas o privadas encargadas de suministrar o comercializar el agua en todo el territorio nacional a fin de estipular los niveles de calidad que el agua debe poseer.

El contenido establecido en esta norma hace referencia a una serie de definiciones como: *agua potable*, la cual, para efectos de una mayor comprensión se define como *el agua apta para el consumo humano y que cumple con los parámetros físicos, químicos y microbiológicos establecidos en esta norma*.

La adopción de esta normativa permite tener un mayor control de la calidad del agua y por consiguiente evitar la propagación de enfermedades de origen hídrico, considerando así, que esta normativa es un apoyo en el aspecto jurídico para la protección de la salud del sistema social, ya que en ella se establecen lineamientos de cómo se deben ajustar los parámetros de calidad para el consumo del agua. Por medio de esta norma la autoridad central de El Salvador adquiere más respaldo para exigirle a las empresas que se dedican a la mercantilización del agua a elevar los estándares de calidad. El establecimiento de esta normativa no indica que se han superado las debilidades institucionales, ya que, se sigue cuestionando el desempeño de la labor que ha manifestado la **autoridad central** de El Salvador.

En base a lo anteriormente establecido se puede concluir que el problema específico presentado en este capítulo se resuelve, ya que, se ha logrado determinar, que el rol del gobierno salvadoreño en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable para una gestión sustentable del agua se ha caracterizado por ser de facilitador entre la institución responsable del suministro de agua potable y la población salvadoreña y no de autoridad ejecutora, por la falta de dotación de herramientas necesarias como una Ley General de Agua, Ley del Subsector de Agua Potable y la creación de una entidad responsable de administrar el acceso del agua de forma equitativa tanto para el área rural y urbana.

La ausencia de estas herramientas impide que se logre una armonización en la parte institucional, jurídica y por ende, ambiental, dejando en evidencia los vacíos de la **autoridad central** al momento de generar **resultados al sistema social** a partir de la

aplicación de una Gestión Sustentable del Agua en El Salvador. Ante tales **necesidades**, se establece que la adopción de una gestión sustentable e integral del agua por parte del gobierno salvadoreño contribuirá a un mejor desempeño de sus funciones.

Por consiguiente, el objetivo específico planteado al inicio de este capítulo se ha cumplido al explicar que la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos por el gobierno de El Salvador en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable para una gestión sustentable del agua son factores determinantes para la identificación de su rol como parte importante dentro del **sistema político salvadoreño**.

Así mismo, se ha logrado validar la hipótesis específica, cuyo enunciado es: El rol del gobierno salvadoreño como **autoridad central** del **sistema político** en la aplicabilidad de los compromisos internacionales adquiridos en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable, ha sido de facilitador a través de la formulación de políticas públicas en las instituciones gubernamentales como ANDA y MARN, sin embargo no de ejecución para el logro de una gestión sustentable del agua, a partir de los **resultados** obtenidos a través del instrumento de recolección de datos como lo es: La entrevista, que fue aplicado a **actores** gubernamentales responsables de facilitar información sobre las políticas públicas de la **autoridad central**. Obteniendo así un panorama de las fortalezas y debilidades que tienen estos **canales gubernamentales** tanto en la parte institucional como jurídica.

En el siguiente capítulo se hará énfasis de forma pomenorizada, en la aplicación del término Gestión Sustentable del agua desde el punto de vista de diferentes Organizaciones No Gubernamentales que son parte de la dinámica de esta investigación.

CAPÍTULO II

Participación de las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales a través de proyectos y programas orientados a la Gestión Sustentable del Agua

La gestión del recurso agua, como ya se explicó en el capítulo I, es una gestión que involucra a diversos **actores** de diferentes **sistemas**, que se encuentran inmersos tanto en el **ambiente intrasocietal** como en el **extrasocietal**. Uno de ellos son las organizaciones ecológicas, a las cuales, en este capítulo se hace énfasis de forma detallada, en lo relacionado a la participación y acciones que han realizado para resolver problemas que limitan el desarrollo humano.

La participación trascendental que estas organizaciones han demostrado a lo largo de la historia en los aspectos sociales, políticos, jurídicos, económicos y medioambientales, han evidenciado la labor importante que estas desempeñan como **canales no gubernamentales** receptores de **demandas** entre el **sistema social** y la **autoridad central**.

En El Salvador, la participación de distintas ONGs se ha enmarcado principalmente en el área social, y para el caso de esta investigación en el área medio ambiental. Por lo cual, uno de los problemas específicos identificado es: ¿Cuál ha sido la participación de las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales en el desarrollo de programas y proyectos orientados a la gestión sustentable del agua?

El conocer de manera pormenorizada la participación de estos **actores** dentro de lo que es el **sistema político salvadoreño** es de gran interés, ya que, por medio de estos **canales no gubernamentales** se reúnen las **necesidades** del **sistema social** convirtiéndose así en **insumos** que pueden presionar a la **autoridad central** para asumir su responsabilidad y dar una respuesta oportuna a la sociedad civil representada a través de estas ONGs.

En tal sentido, el objetivo específico correspondiente a este capítulo es: Determinar cuál ha sido la participación de las Organizaciones Ecológicas en el desarrollo de programas y proyectos orientados a la gestión sustentable del agua.

El establecimiento de este objetivo permite determinar los perfiles, estructuras y características de las principales ONG`s relacionadas a la gestión de los recursos hídricos en El Salvador, a partir de las acciones y avances que estos actores han manifestado como: La elaboración y presentación del anteproyecto de Ley General de Agua y Subsector de Agua Potable, investigaciones relacionadas al acceso a agua potable y situación de los recursos hídricos, la creación y administración de sistemas de agua potable para las zonas rurales, las actividades de incidencia política para que el derecho al agua sea incluido en la Constitución y seguimientos del nivel de cumplimiento de los ODM, específicamente en acceso a agua potable y saneamiento .

Todas estas acciones son producto de los esfuerzos de las Organizaciones Ecológicas (CESTA, UNES, PRISMA) y Organizaciones No Gubernamentales (CARITAS, CARE, ANDAR y CDC). Los cuales se explicarán en este capítulo a fin de concientizar que una gestión sustentable del recurso agua es necesaria, tomando en cuenta que debe estar basada en aspectos integrales, como: la unificación de esfuerzos y políticas públicas entre **actores** del sistema y otros **subsistemas**, como el **sistema político, social y ecológico**.

2.1 Antecedentes de las Organizaciones No Gubernamentales

En el **sistema internacional** las Organizaciones No Gubernamentales juegan un papel muy importante al ser **actores** generadores de cambios en la toma de decisiones de los distintos sistemas como el económico, político y social que constituyen el **sistema internacional**. Por lo tanto, es importante establecer un precedente histórico como punto de referencia para lograr una apreciación del contexto en el que surgen las Organizaciones No Gubernamentales como **actores** que son parte del **sistema internacional**.

La participación de estos **actores** internacionales se ha venido transformando con el pasar del tiempo debido a las **necesidades** de los distintos **sistemas** económicos, políticos y sociales que son productos de los objetivos que fueron planteados al inicio de su creación.

2.1.1 Origen de las Organizaciones No Gubernamentales y Ecológicas en el sistema internacional

La identificación del surgimiento de forma detallada de las **Organizaciones No Gubernamentales**, resulta muy complejo, por la razón que estos **actores** han aparecido en momentos históricos decisivos para cada país y con objetivos distintos orientados a diferentes aspectos, como: El económico, social, político y medioambiental.

La manifestación de estas ONG's ha sido de gran valor a partir de ser **canales no gubernamentales** críticos del accionar de la **autoridad central** para que responda a las **demandas** que les son exigidas por parte de la población civil.

Por consiguiente, el papel que desempeñan estos **actores** en el **sistema político** es de gran trascendencia cuando sus acciones son valorizadas por la **autoridad central** para la toma de decisiones, aunque algunas veces el **apoyo** que puedan brindar estas organizaciones no se ve reflejado en los resultados que origina el **sistema político**; obligando así, que las acciones de estas ONGs se agudicen a través de una retroalimentación de difusión, por medio de **insumos** como la televisión y la radio.

Uno de los precedentes históricos que ha marcado huella en la conformación de las ONG's en el **sistema internacional**, se puede citar por su representatividad como organización, la Organización de Naciones Unidas (ONU), que surge en 1945 con el principal propósito de "Mantener la paz y la seguridad internacionales..."* Desde esa fecha, se ha visto un crecimiento de estos **actores** internacionales, de acuerdo a los **resultados** de sus acciones, los cuales han sido trasladados al **sistema político** de los distintos países.

* Carta de las Naciones Unidas. Capítulo 1 Art. 1.

En sus inicios las acciones de la ONU, como ya se mencionó, se enfocaban al propósito de lograr la estabilidad internacional por medio de la paz y la seguridad, pero, posteriormente, las **demandas** hacia esta organización por parte de **actores** internacionales como los Estados, se han enfocado a áreas políticas, económicas y sociales, las cuales, han dado la pauta para la creación de organismos internacionales especializados que en el primer momento de su creación no estaban definidos, pero hasta la actualidad han llegado a hacer **actores** fundamentales de esta organización. En lo relacionado a las ONG's, las Naciones Unidas hacen un reconocimiento formal en su Carta de estos **actores**, donde establecen en el artículo 71 que *el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos de competencia del Consejo.....*⁴¹

Seguidamente, a este breve antecedente de las organizaciones ecológicas y no gubernamentales en el contexto del **sistema internacional**, se presenta a continuación una definición más amplia de estos **actores** desde el punto de vista de algunos académicos de las Relaciones Internacionales.

2.1.2 Definición y Clasificación de las Organizaciones No Gubernamentales

2.1.2.1 Definición de las Organizaciones No Gubernamentales en el sistema internacional

Las Organizaciones No Gubernamentales, como se ha explicado son una parte dinámica en el **sistema internacional** y por lo tanto, la relación que tienen con este, puede verse reflejada al hacer énfasis en los planteamientos de los académicos de las Relaciones Internacionales como Frederick Pearson y Martin Rochester, quienes definen una Organización Internacional como: *un grupo de individuos provenientes de al menos dos*

⁴¹ Las ONGs en A.L. <http://www.integracionsocial.net/integracion-historia-de-las-ongs.html>. Fuente consultada el 27 de marzo del 2009.

*países y que disponen de un aparato institucional formal que facilita la interacción ordinaria entre los miembros a través de las fronteras nacionales*⁴²

Esta definición, desde un enfoque internacional, permite considerar otras definiciones que no pueden verse alejadas del término “Organizaciones”, dando pauta así, a las denominadas Organizaciones Intergubernamentales (OIG) que son aquellas que *tienen como miembros a los gobiernos nacionales y se constituyen mediante la firma de tratados entre los Estados*, como por ejemplo: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Unión Europea, Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), para mencionar algunas.

Por otra parte, se puede establecer que las Organizaciones No Gubernamentales, difieren de las Organizaciones Intergubernamentales, ya que *están constituidas por individuos o grupos privados y se constituyen a través de un acuerdo formal de tipo intergubernamental, por ejemplo: La Cruz Roja Internacional, La Alianza del Mundo Bautista, Amnistía Internacional y Asociación Internacional de Ciencia Política*⁴³

Así mismo se puede decir, que aunque ambos tipos de organizaciones tengan finalidades distintas, existe un objetivo en común que es la preocupación por resolver temas que van más allá de las fronteras de los países, el cual hace que estas se unifiquen para lograr sus objetivos trazados.

De esta manera se puede comprender que tanto las OIG como las ONG's se destacan por la funcionalidad que ejercen en el **sistema internacional** y que a la vez incide en el **sistema político** de cada país, que se ve relacionado de cierta manera con el accionar de estas, ya que, son conectores entre la **autoridad central** y el **sistema social**. Por lo cual, ambos se fusionan para lograr sus objetivos, aunque no precisamente en el caso de las ONG's tengan propósitos multifacéticos, que puedan recurrir al **apoyo** de diferentes **actores** de la sociedad, sin precisar en todos para solventar sus **necesidades**.

⁴² Pearson, Frederick y Rochester, Martin “Las Relaciones Internacionales: situación global en el Siglo XXI, pág. 331.

⁴³ Ídem. Pág. 331-333

Para efectos de esta investigación se hará un mayor énfasis en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), y específicamente en aquellas que su accionar se ha centrado en resolver la problemática del agua en el país, desde diferentes puntos de vista, ya sea, desde el **sistema ecológico** que implica una mayor protección y conservación de los recursos hídricos o desde el **sistema social** que implica lograr una mayor cobertura de agua potable para los sectores más vulnerables de este sistema.

2.1.2.2 Definición de las Organizaciones No Gubernamentales en el sistema político

La definición del término Organizaciones No Gubernamentales en el **sistema político** implica, establecer la ubicación que estas tienen dentro de la sociedad; para ello es necesario identificar *los tres sectores que componen a la sociedad. Estos sectores son: Sector Público- Estatal, Productivo- Empresarial y Social- Sociedad Civil.*⁴⁴

El Sector Público- Estatal, está constituido por todas las entidades autónomas y semiautónomas que conforman el aparato estatal, es decir aquellas instituciones que son dependencias de la **autoridad central**.

El Sector Productivo- Empresarial es aquel que está formado por el sector comercial donde se generan flujos de bienes y servicios que impulsan la economía de un país. Y el tercer sector denominado Social- Sociedad Civil, es aquel que incluye todas las formas de expresión organizadas como las ONGS, con el objetivo de atender las necesidades de la población civil, que no son resueltas por el sector Público- Estatal.

El establecimiento de una definición más puntual acerca de las Organizaciones No Gubernamentales, permite una comprensión más factible de los esfuerzos que como actores del desarrollo humano reflejan por medio de sus acciones enfocadas a determinadas áreas. Por consiguiente, se hace énfasis en las siguientes definiciones:

Las Organizaciones No Gubernamentales según Adolfo Cahían son: *Las ONGS u organizaciones de la sociedad civil, que integran el campo vital, dinámico y polifacético de la sociedad.* Esta valorización indica que el papel que desempeñan las ONG's en la

⁴⁴ Cahian, Adolfo." Las ONGS Organizaciones No Gubernamentales. La Participación Ciudadana y El Liderazgo Comunitario, 2004". Pág. 37

sociedad es fundamental por la razón que sus acciones no se orientan a una área determinada, permitiéndoles así, mantenerse activas en la búsqueda de soluciones a los problemas de los distintos sectores de la sociedad..

Otra definición de Organizaciones No Gubernamentales es la expuesta por Ángeles López*, en su estudio relacionado a *Las bibliotecas y centros de documentación de organizaciones no gubernamentales como fuentes de información especializada en temas de solidaridad, cooperación y desarrollo*, donde hace referencia a *aquel subconjunto de organizaciones procedentes de la sociedad civil que orientan y organizan acciones de relevancia social con una explícita finalidad solidaria y altruista, es decir, sin ánimo de lucro*⁴⁵. Este planteamiento va orientado al carácter específico de las funciones que realizan estos **actores** en su conjunto, como entidades organizadas para el logro de objetivos definidos.

Estos dos planteamientos se consideran de interés para esta investigación, ya que, presentan elementos importantes para la construcción de una definición particular. Para efectos de criterio propio y de una mejor comprensión, se establece que las ONGS son **actores** que contribuyen a la recepción de **demandas** de la sociedad civil, para ser presentadas a la **autoridad central**. Por tanto, de aquí en adelante se referirá a ellos como **canales no gubernamentales**.

En el siguiente diagrama se presenta de forma más concreta la interpretación del enfoque sistémico aplicado a la temática del acceso a agua potable en el salvador, para efectos de una mejor comprensión de la relación entre los elementos que son parte del sistema político salvadoreño que están inmersos en la problemática del agua.

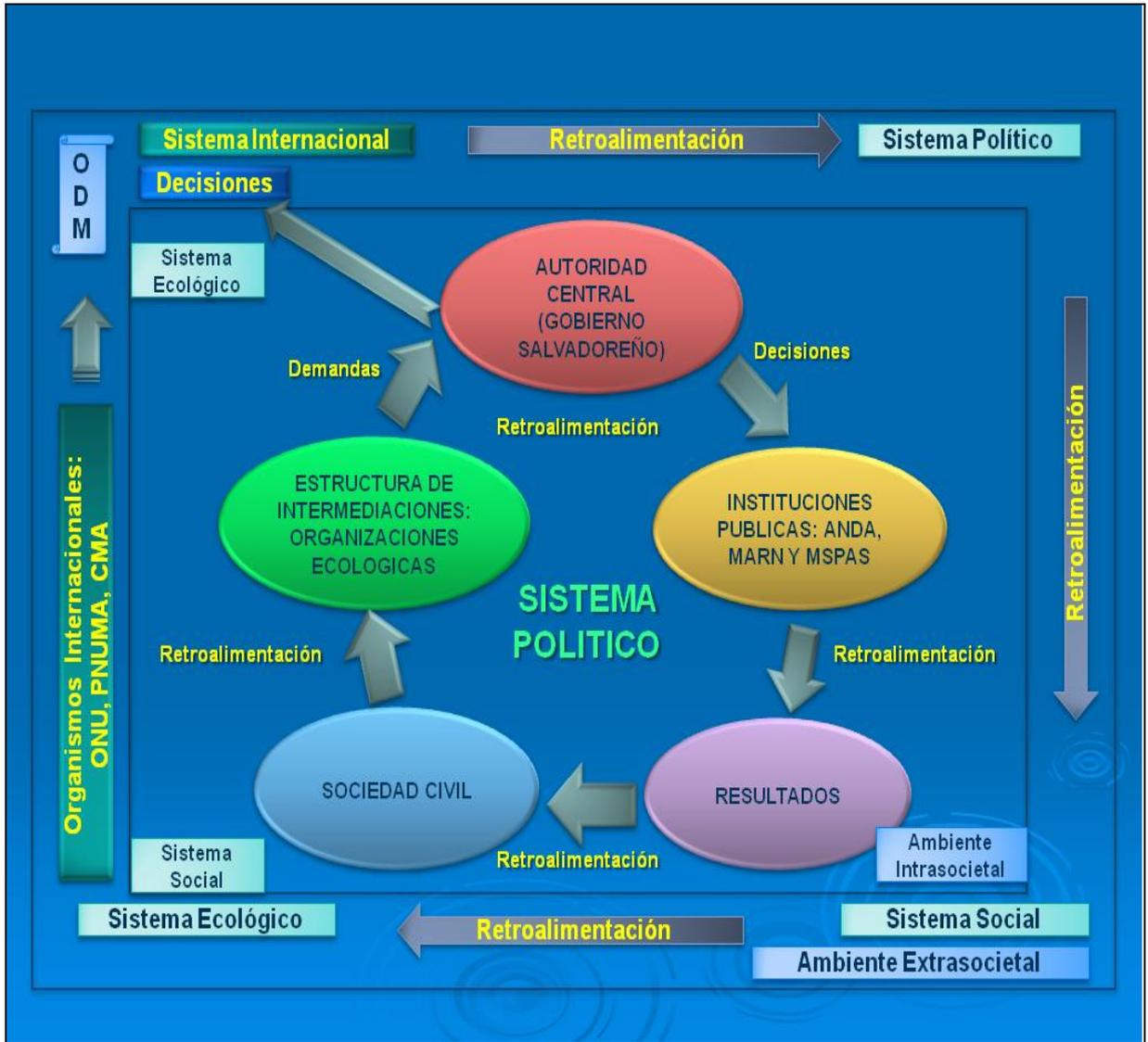
* Profesora, colaboradora del Área de Documentación de la Universidad Autónoma de Barcelona

⁴⁵ Jiménez López, Ángeles. http://fesabid98.florida-uni.es/Comunicaciones/ma_jimenez.htm.

Fuente consultada el 27 de marzo del 2009.

INTERPRETACIÓN DEL ENFOQUE SISTÉMICO APLICADO A LA TEMÁTICA DEL ACCESO A AGUA POTABLE EN EL SALVADOR

DIAGRAMA 2.1 SISTEMA POLÍTICO



Fuente: Elaboración propia en base a la teoría sistémica de David Easton.

A continuación se presenta de forma más específica, los diferentes segmentos referidos a las características y clasificación de las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales.

2.1.3 Características y Clasificación

La importancia de conocer la funcionalidad y las acciones de las distintas Organizaciones No Gubernamentales es una de las tareas en este apartado, ya que al conocer estos aspectos se logra identificar la razón de ser de cada institución y así mismo, permite identificar la orientación que cada ONG's representa al momento de ejercer su papel importante sobre el **Sistema Político** del cual son parte importante al ser fuentes receptoras de **necesidades** capaces de transformarlas a **resultados**.

2.1.3.1 Características

Entre las características principales de estos **canales no gubernamentales** se pueden mencionar las siguientes:

- a) *'Se constituyen por voluntad libre de la comunidad en la que funcionan.*
- b) *Estan compuestas por los propios miembros del mismo medio social.*
- c) *Promueven la interrelación entre sus propios integrantes, la comunicación con instancias estatales y el diálogo con direcciones comunitarias y empresariales afines.*
- d) *Interpretan y manifiestan el apoyo y disensos de la ciudadanía respecto al accionar de los niveles gubernamentales.*
- e) *Son medios aptos para implementar proyectos, programas y planes tendientes a la obtención de finalidades beneficiosas para la misma sociedad en cuyo seno funciona.'*⁴⁶

Todas estas características ponen de manifiesto, el carácter de ser de estos **actores** que con su aporte brindan **apoyo** a la gestión de la **autoridad central**, al generar posibles soluciones a la diversidad de problemáticas que un determinado país adolece cuando las **demandas** de distintos sectores de una sociedad son muchas.

⁴⁶ Ibídem, pág.60.

2.1.3.2 Clasificación

En cuanto a la clasificación de las ONG's existen diversos autores que difieren al tipificarlas por el campo de acción al que estas se dedican. Para ello a continuación se citan algunas apreciaciones de autores como Frederick Pearson y José Ayala.

Según Frederick Pearson las organizaciones se pueden clasificar tomando como base: 1- *los miembros o composición*, 2- *alcance geográfico* y 3- *por el alcance funcional*.

De acuerdo con los miembros que la conforman las organizaciones internacionales se pueden dividir en Organizaciones Intergubernamentales (OIG) y Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Para tipificar estos **canales no gubernamentales**, generalmente se toma en cuenta el campo de acción en el que se destacan.

Según José Ayala, las ONG's de acuerdo el campo de acción se pueden clasificar en:

- *Religiosas, creadas por iglesias e instituciones religiosas*, por ejemplo Caritas de El Salvador que tiene connotaciones religiosas.
- *Político-sindicales, vinculadas a los partidos políticos y sindicatos*, tal es el caso de Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y Sindicato de Médicos y Trabajadores del ISSS (SIMETRISSS)
- *Solidarias, que provienen de los movimientos y comités de solidaridad de los setenta, y que en los ochenta se transformaron en organizaciones de cooperación al desarrollo*. Ej. CARE
- *Internacionales que están vinculadas a instituciones internacionales*⁴⁷ Ejemplo de esto: Médicos del Mundo.

⁴⁷ Ayala Álvarez, José Eduardo. "Diagnóstico de la incidencia de las ONG's que trabaja a favor del Desarrollo Local en el Valle de San Andrés". Universidad Centroamericana José Simeón Caña, 2003. Pág.33.

Esta clasificación permite tener un panorama más amplio de la tipología y facetas de las distintas ONGS a escala nacional como internacional, considerando a bien el rol que desempeñan, al canalizar las **necesidades** de la sociedad civil, al ser medios críticos de la **autoridad central**, cuando esta no responde de forma efectiva a las **demandas** que se le presentan.

2.1.4 El surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) en El Salvador

El surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) en El Salvador, es un suceso que resulta difícil establecer con una fecha exacta, ya que, en muchos casos el apareamiento de estos **canales no gubernamentales** receptores de **demandas** se ha dado en momentos de tensión del **sistema político**.

Para el caso, el conflicto armado en el país en la década de los 80's, provocó el apareamiento de ONGs que orientaban esfuerzos para ayudar a las población civil afectada. Sin embargo, al finalizar el conflicto armado en el país, la población civil queda en una situación de vulnerabilidad, ante la cual se vio en la necesidad de crear organizaciones que fueran **canales no gubernamentales** capaces de responder a las **demandas** que en ese momento existían.

En sus inicios las ONGs, no gozaban de un marco jurídico que regulara su accionar, pero conforme transcurrió el tiempo, quedó evidenciada la necesidad de establecer las reglas que permitieran ejercer su labor de una manera más transparente. Es por ello, que en El Salvador, a partir del año 1996 el quehacer de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), quedó regulado por la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro, mediante Decreto Legislativo 894, en la cual se establece las obligaciones que estos **actores** deben de cumplir para realizar sus acciones.

Así mismo, dicha ley establece la diferencia entre una Asociación y una Fundación, según el Art.11 define a las Asociaciones como: *todas las personas jurídicas de derecho privado, que se constituyen por la agrupación de personas para desarrollar de manera permanente cualquier actividad legal*, mientras que en el Art. 18 sostiene que las

fundaciones son *las entidades creadas por uno o más personas para la administración de un patrimonio destinado a fines de utilidad pública, que los fundadores establezcan para la consecución de tales fines*. A simple vista lo que las diferencia una de la otra es que la Fundación desde su creación deben tener claro su campo de acción, mientras que la asociación deja mayor amplitud en la realización de actividades de diferente tipo.

En tal sentido, la definición del término “Asociación”, en este instrumento jurídico denota el grado de importancia que tiene al relacionarlo con el término Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), a las cuales se les brindará, en el siguiente acápite mayor atención por el papel que han y siguen desempeñando en el **sistema político salvadoreño**.

2.2 Principales ONG`s relacionadas a la gestión del agua en El Salvador

Entre las principales ONG`s que se destacan en la gestión de los recursos hídricos en El Salvador se pueden mencionar las siguientes:

CUADRO 2.1 ONG`S RELACIONADAS A LA GESTIÓN DEL AGUA EN EL SALVADOR

ONG`s / Fundación	Título
CARE	Cooperativa Americana de Remesas al Exterior
CARITAS	Organismo de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de El Salvador
CESTA	Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada
UNES	Unidad Ecológica Salvadoreña
C.D.C	Centro para la Defensa del Consumidor
ANDAR	Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural
PRISMA	Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente

Fuente: Elaboración propia en base a la información facilitada por las distintas ONG`s presentadas en el cuadro.

En los siguientes acápite se hará referencia a sus definiciones, estructuras, proyectos y a la importancia del rol que desempeñan en el **sistema político** salvadoreño.

2.2.1 Organizaciones No Gubernamentales

2.2.1.1 Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE)

Este **canal no gubernamental**, denominado Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE), inicia programas en América Latina en 1951, pero específicamente en El Salvador oficializó su presencia en 1952 con la firma de un convenio con la **autoridad central**.

Entre las primeras actividades que realizó CARE, fue la entrega de paquetes (cajas de alimentos con leche, harina, mantequilla, carne, etc.) a familias completamente pobres, en el año de 1955. Posteriormente el **apoyo** que brindó CARE a El Salvador fue en tragedias naturales.

Por motivos de la guerra civil salvadoreña de 12 años, iniciada en 1980, CARE suspende temporalmente actividades en el país en este año y retorna en 1993, tan solo un año después de haberse firmado los Acuerdos de Paz, sin embargo CARE presta asistencia durante los años bélicos, específicamente en programas de ayuda a lisiados por la guerra. Después de la guerra, CARE reinicia sus esfuerzos en el país en el sector de Agua y Saneamiento. En 1994, inicia esfuerzos en el sector de Desarrollo de Pequeñas Actividades Económicas y en 1995 extiende sus acciones al **sistema ecológico** en lo que se refiere a la protección de las cuencas hidrográficas.

Otra de las áreas sobresalientes de CARE es garantizar la tenencia legal de la tierra, lo cual fue parte fundamental en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Para 1998, inicia su trabajo en el sector de Emergencias por los estragos del huracán Mitch. Finalmente, en el 2001, involucró en sus esfuerzos al importante sector de Educación.

Actualmente, los cinco sectores programáticos en los que CARE El Salvador centra sus acciones son: *Educación, Salud a través de Agua, Democracia y Gobernabilidad, Desarrollo Económico Local y Respuestas a Emergencias*⁴⁸

En lo que se refiere al sector programático de Educación, Salud a través de Agua, CARE se ha enfocado en contribuir a solventar la problemática del acceso al agua potable principalmente en el área rural y parte urbana, como: Suchitoto, San Pedro Perulapán, donde las **necesidades** del **sistema social** se han hecho más evidente ante la falta de atención por parte del **canal gubernamental** responsable. Para Care *una de las razones de las desigualdades en el suministro de agua potable en el área rural en comparación al área urbana es el factor toma de decisión, ya que, no hay una política real que se esté implementando para minimizar esta brecha, en las estadísticas se ve reflejada la desigualdad que hay entre las dos áreas. Además, no se ve con claridad la inversión que se va a destinar principalmente para el área rural como urbana.**

2.2.1.1.1 Proyectos de CARE

El concepto como **canal no gubernamental** que ha adoptado CARE en la ejecución de sus acciones es desde un enfoque de gestión integral del recurso hídrico basado en el desarrollo sostenible, ya que, se han retomado los principios de la Declaración de Dublín como uno de los resultados del **sistema internacional**.

En lo relacionado al tema agua, CARE se ha enfocado principalmente en ejecutar proyectos de suministro de agua potable en el área rural para responder a las **necesidades** de acceso al vital líquido; con el **apoyo** de cooperantes internacionales que son parte del **sistema internacional**. A partir de la desigualdad en cobertura de agua potable entre el área rural y el área urbana. CARE sostiene que esta desigualdad es *el resultado del factor toma de decisión, ya que, no hay una política real que se esté implementando para minimizar esta brecha; en las estadísticas se ve la desigualdad que hay entre las dos áreas. Además, no se ve con claridad la inversión que se va a destinar para el área rural como urbana. Se puede potenciar el desarrollo de los gobiernos locales*

⁴⁸ Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE). <http://www.care.org.sv>. Información consultada el 17 de julio del 2008.

* Información obtenida en entrevista con Licda. Silvia Larios el 16 de abril del 2009 a las 2.30 p.m. Véase la información completa en el anexo 1.

si ellos tuvieran mayor responsabilidad o el rol de las municipalidades que pudieran trabajar para disminuir esta brecha urbano-rural.

*Hay municipalidades que lo han hecho a criterio del alcalde o del consejo municipal; pero no está en el Código Municipal como una responsabilidad para que sean los gobiernos locales los que avancen en disminuir esta brecha que a nivel institucional es muy débil y a nivel jurídico que no establece las reglas claras del rol que deben desempeñar estas instituciones.**

Ante tal situación, CARE como ONG ha contribuido a disminuir esta brecha mediante distintos proyectos de abastecimiento de agua potable, entre los que están:

- Prestación de asistencia técnica a **canales gubernamentales (MARN y ANDA)**.
- Desarrolla proyectos para solventar la falta de acceso a agua potable por medio de la cooperación externa (Banco Interamericano de Desarrollo BID, Banco Alemán, Agencia de Cooperación Canadiense (por sus siglas en inglés ACDI) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD) y alianzas con **actores** locales y privados, como por ejemplo: CARE ha realizado proyectos en conjunto con la empresa AMANCO** a través de estudios de casos que han sido desarrollados en el Cantón Istahua, en el municipio de San Pedro Perulapán y en el proyecto el Centro, del municipio de Santa Cruz Michapa, ambas experiencias del departamento de Cabañas.
- CARE ejecutó en Consorcio con tres **canales no gubernamentales** el proyecto Acceso, Gestión y Uso Racional del Agua (AGUA), el cual fue financiado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Por sus siglas en Inglés USAID), que fue desarrollado en 3 departamentos de El Salvador cubriendo 18 municipios. Empezó en 1999 focalizándose en temas relacionados a cuencas y género. También ha fomentado el liderazgo de las mujeres impulsando su vinculación a las Juntas Directivas de los

* Ídem

** Es una compañía industrial líder en Latinoamérica en la producción y mercadeo de sistemas de tuberías, conexiones y accesorios plásticos para la conducción de fluidos, principalmente agua, y otros tales como electricidad y gas. http://www.metropolitana.org.ar/idm/pdf/idm_36/nota_01.pdf
Información consultada el 4 de noviembre del 2008.

Sistemas de Agua; capacitación como productoras, promotoras comunitarias y como dirigentes de microempresas.⁴⁹

- Programa Salud, Apoyo y Saneamiento, fue un proyecto que consistió en brindar asistencia técnica por medio de la ejecución de dieciséis proyectos de agua y saneamiento (letrinas y sistemas de tratamiento de aguas negras) a **actores** locales, como: Municipalidades y Unidades de Salud; orientado a beneficiar a 20,000 personas de los departamentos de Sonsonate y Ahuachapán durante los años 2005-2007⁵⁰.
- En el período de junio 2006-2007, este **canal no gubernamental** ha realizado diversos esfuerzos para solventar las **demandas** en cuanto a la problemática del agua se refiere. Entre ellos se encuentra: El Proyecto Social del Programa: “Abastecimiento de Agua e instalaciones sanitarias rurales”⁵¹.
- Proyecto Educa Agua, fue un proyecto orientado al suministro de agua potable a través de la perforación y construcción de un pozo en el Centro Educativo José Simeón Cañas, ubicado en el Municipio de Nueva Esparta departamento de La Unión, dejando como resultado 550 beneficiarios⁵².

Actualmente, los **insumos** que CARE está brindando en la gestión del agua en El Salvador es el **apoyo** técnico en coordinación con la Red de Agua y Saneamiento de El Salvador (RASES) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) en la organización de talleres entre las Juntas Rurales para compartir con los representantes sus fortalezas y oportunidades para la prestación del servicio de agua potable y saneamiento*.

En lo que se refiere a la formulación de los anteproyectos de la Ley General de Agua y Ley del Subsector de Agua Potable la participación de CARE se ha enmarcado en aportar **insumos** en los distintos talleres organizados tanto por el lado de los **canales no**

⁴⁹ Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Segundo Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente, período 2001 - 2002, pág.42 y 43.

⁵⁰ CARE, Memoria de Labores 2007, pág.9

⁵¹ Ídem, pág.8

⁵² Ídem, pág.23

* Información obtenida en entrevista con Licda. Silvia Larios, analista de recursos hídricos de CARE, 05 de mayo del 2008, 8:15 am.

gubernamentales como Caritas, UNES, CDC y por los **canales gubernamentales** como ANDA y el MARN.

2.2.2.1 CARITAS Internacional

“Caritas Internacional es una Confederación de 162 organizaciones católicas para la asistencia, el desarrollo y la acción social, con presencia en 200 países y territorios. La Confederación de Caritas Internacional está compuesta por 7 regiones geográficas: África, Asia, Europa, Norte América, Medio Este y Norte de África, Oceanía, América Latina y El Caribe. Trabaja sin tener en cuenta la condición, raza, género o etnia, de sus beneficiarios y es una de las más amplias redes humanitarias de todo el mundo.

Esta Confederación hace su presencia en El Salvador en el año de 1959, con la denominación de CARITAS EL SALVADOR.

La Fundación Caritas El Salvador, es el organismo de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de El Salvador, encargada de animar, coordinar, promover y gestionar la práctica de la caridad organizada de la Iglesia Católica.

Caritas trabaja a través de las parroquias, procurando llegar a los lugares más remotos, donde se hace más urgente y necesario el auxilio solidario”⁵³.

En lo referido a la gestión del agua según Ramón Morán, Caritas El Salvador trabaja actualmente en 2 áreas importantes del aspecto ambiental: Vulnerabilidad Ambiental y Proyectos socioeconómicos para sostenimiento de las familias salvadoreñas con un enfoque de sustentabilidad integral, a través de la promoción de un desarrollo sustentable por medio de un proceso de recuperación, conservación y protección de los mantos acuíferos, es decir, considera que la sustentabilidad se utiliza para fundamentar la existencia del recurso agua para las futuras generaciones, partiendo de la noción que el agua es un bien finito, que tiene un límite, y por lo tanto se puede inventariar.

Es decir, que el buen uso y administración del recurso agua según Morán se estaría logrando a través de una sustentabilidad, una cultura de ahorro en el uso del recurso

⁵³ Caritas .www.caritaselsalvador.org. Información consultada el 05 de enero del 2009.

agua y no de derroche. Dentro del concepto de sustentabilidad el agua se debe entender que el recurso hídrico no es una mercancía, es decir que no se puede vender.*

2.2.2.1 Proyectos de Caritas

En coordinación con la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), Caritas publicó en el 2005, una “Propuesta Básica para Elaborar una Política Hídrica Nacional”; donde se establecen principios para una gestión sustentable del agua.

Posteriormente, en marzo de 2006 Caritas y la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), presentaron a la Asamblea Legislativa un anteproyecto de Ley de Agua.

En la actualidad, Caritas El Salvador es miembro fundador del Foro Nacional para la Sustentabilidad del Agua, que está exigiendo a la Asamblea Legislativa el estudio y aprobación de un marco legal que regule el uso y conservación del recurso hídrico en el país.⁵⁴

2.2.3 Centro para la Defensa del Consumidor CDC

El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), surgió en 1991 como resultado de una coordinación entre sectores sociales (organizaciones de mujeres, cooperativas de consumo, organizaciones comunitarias en zonas urbanas), que coincidieron en el interés de promover la defensa de derechos de las personas consumidoras en la sociedad salvadoreña, en particular la población que por razones políticas, económicas sociales o de género, enfrenta situaciones de desigualdad en el acceso y calidad de bienes y servicios básicos.

El CDC se constituyó legalmente en 1992 y obtuvo la personería jurídica en 1995.

En estos años el CDC desarrolló acciones que resultaron favorables, destacándose aquellas que lograron incidir propositivamente en la aprobación de la Ley de Protección al Consumidor en 1992, su reforma en 1996, así como en la modificación integral que la normativa tuvo en el año 2005. De igual manera, sobresalen las campañas impulsadas frente a la privatización de los servicios públicos y por una mejor protección de las y los usuarios; así como los esfuerzos dirigidos a la construcción y desarrollo de un

* Información obtenida en entrevista con el Sr. Morán el día 22 de agosto de 2008.

⁵⁴ Ibídem.

movimiento social para la defensa de los derechos de las personas consumidoras en El Salvador.

Entre los Ejes Temáticos Prioritarios de esta organización están:

Servicios básicos (energía eléctrica, agua potable y servicios telefónicos)

- Acceso.
- Tarifas.
- Calidad.
- Regulación.
- Seguridad alimentaria
- Acceso, precios y calidad de los alimentos.
- Acción frente a los alimentos transgénicos.

Salud y medio ambiente

- Derecho al agua.
- Acceso, calidad y uso racional de medicamentos.
- Derechos de los usuarios de servicios de salud.

En lo que se refiere al servicio de agua potable el CDC ha sido un canal **no gubernamental** para la recepción de **demandas**, de la sociedad civil como: Cobros injustificados por el servicio, mala calidad del agua potable y suministro irregular.

La trayectoria del CDC ha sido larga en estos 16 años desde su creación, recibiendo una diversidad de **demandas** en los ejes temáticos, en donde el agua ha sido uno de los ejes fundamentales abordado desde diferentes puntos de vista. Para el caso, en los años 2001 y el 2003, el CDC promovió y acompañó jurídicamente el reclamo de derechos realizado por 17,612 familias que habitaban 50 comunidades urbanas y rurales; en un 88% de estos casos, las familias reclamaron ante problemas con el servicio de agua potable, en un 8% fue sobre el servicio de energía eléctrica y el restante 4% fue sobre problemas con empresas lotificadoras.⁵⁵

⁵⁵ Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) "15 Años de Logros". Pág. 101.

Así mismo, en este período, el CDC en **apoyo** con los líderes y lideresas locales de los municipios de Soyapango, Mejicanos, Apopa, Santa Ana, Puerto El Triunfo y Santa Elena, organizaron un esfuerzo territorial para animar la denuncia ciudadana de las irregularidades en la prestación y facturación del servicio de agua potable que brinda la estatal ANDA; dando como **resultado** de este **proceso**: Un total de 468 **demandas**, traducidas a 4,526 recibos de los cuales se detectaron 396 cobros injustificados por ANDA.⁵⁶ Esta acción permitió que la sociedad civil tuviera **un canal no gubernamental** confiable en donde sus **necesidades** fueran atendidas y sistematizadas, para posteriormente ser presentadas a la entidad responsable, en este caso ANDA. Lo trascendental de este **proceso** es que se logra establecer las irregularidades en los cobros del servicio de agua potable.

Para el año 2003, sumado a las diferentes **demandas** recibidas, el CDC se dió a la tarea de elaborar materiales informativos relacionados al tema del agua, en los que se puede citar: “Bajo de agua avanza la concesión y la privatización del agua”, “Aguas con el agua”, “El agua no es mercancía”, “ABC Agua potable”; con el propósito de orientar al **sistema social** sobre su responsabilidad de proteger y hacer buen uso del agua al reconocer que este recurso es vital para la existencia humana.

Las acciones antes mencionadas realizadas por el CDC repercutieron a que *ANDA y la Dirección de Protección al Consumidor implementaran una modalidad de recepción de denuncia a través de oficinas móviles que se desplazaban en los municipios; esto en buena medida explica la considerable disminución que muestran el número de familias participantes en el proceso, así como la cuantía reclamada. Para el año 2006, el CDC, otorgó mayor prioridad a los esfuerzos de contraloría y defensa frente a problemáticas de desabastecimiento y mala calidad del agua.*⁵⁷ Esto significa, que las diferentes acciones implementadas por el CDC han dado resultados en beneficio a los sectores más vulnerables que en muchos casos sus **necesidades** no son escuchadas y atendidas por los **canales gubernamentales**.

En relación a la problemática de las desigualdades de cobertura entre el área rural y urbana en el país, el CDC sostiene que las desigualdades de cobertura entre el área rural

⁵⁶ Ídem. Pág. 110.

⁵⁷ Ídem. Pág. 141.

y urbana se debe a la falta de inversión pública en este área, *otra razón es que ANDA como la principal empresa estatal abastecedora de agua potable es ineficiente; sus funcionarios han sido señalados, como el caso ejemplarizante del Ing. Carlos Perla, quien fue presidente de esta autónoma y que hoy guarda prisión porque fue condenado por actos de corrupción, que nos quiere decir esto, que la empresa estatal responsable de llevar el servicio a los y las salvadoreñas no ha sido administrada de forma eficiente eso ha sido uno de los factores que ha limitado a muchas personas al acceso del agua potable. Otro factor que hay que considerar es la situación de pobreza que viven muchos hogares salvadoreños, ya que, mucha gente no puede pagar la instalación de un servicio porque es caro, las Juntas de agua que se han organizado en el área rural a veces cobran hasta \$ 500 por una instalación.**

Así mismo, se puede establecer que esta organización no solo se ha limitado a ser un receptor de **demandas**, también, ha logrado que sus acciones sean plasmadas en las distintas investigaciones y estudios realizados por medio de campañas de promoción, festivales musicales y certámenes afines a promover el derecho humano al agua; de esta forma se ve de manifiesto la labor que ha realizado esta ONG y el nivel de inclusión de todos los sectores de la sociedad civil.

2.2.3.1.1 Investigaciones realizadas por el CDC en el tema agua

En lo relacionado a los distintos estudios elaborados por el CDC se pueden citar:

- El vaivén de la (des)centralización del agua en El Salvador 1999-2005, diciembre 2005, en esta investigación se presentó un panorama más claro del Plan Piloto de la Descentralización por parte del **canal gubernamental** de los servicios de agua potable con sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

- El Derecho Humano al Agua, diciembre 2006. Este estudio tiene como fundamento la Observación General 15 del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas del año 2002.

* Información obtenida en entrevista con Lic. Edwin Trejo, investigador del CDC, el 26 de mayo del 2009 a las 2:30 p.m. La información completa puede consultarse en el anexo 2.

- Propuesta ciudadana de Ley del Subsector Agua Potable y Saneamiento, diciembre, 2006.
- Hacia dónde va la reforma hídrica en Centroamérica y Panamá, junio 2007.
- Negociando con la sed. El mercado del agua envasada en El Salvador, diciembre 2007 el cual muestra una fotografía de lo lucrativo que resulta la producción y comercialización de agua envasada para algunos **actores** del **subsistema económico**, como por ejemplo Industrias La Constancia, Industrias de la Roca, Aquapack, para mencionar algunas.
- “Semilla de la Privatización en El Salvador”, abril del 2008. Donde se hace un análisis a diez sistemas privados de agua potable y se logran identificar que tan eficiente son en la prestación del servicio a la población.
- ¿Realidad o Espejismo? Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007. Esta investigación presenta el nivel de progreso en el cumplimiento de este compromiso internacional.

Entre las principales acciones que ha realizado el CDC, también se pueden citar certámenes educativos e investigativos con el fin de promover la temática del agua desde diferentes puntos de vista, por ejemplo:

- ✓ El II Certamen denominado “Poniéndole Coco al Agua”, dirigido a estudiantes de tercer ciclo de Centros Escolares Públicos; cuyo objetivo es de incentivar acciones de vigilancia y defensa del derecho humano al agua en las comunidades.
- ✓ Certamen denominado “Sin Agüitarte” dirigido a estudiantes de la Escuela de Artes de la Universidad de El Salvador, organizado en el mes de junio del 2007 y consistió en la realización de murales alusivos al derecho humano al agua.
- ✓ II Certamen denominado “Consumo Derecho al Agua”, dirigido a periodistas de medios escritos (impresos y electrónicos) radiales y televisivos para que presenten

reportajes, sobre el Acceso del Agua, Calidad del Agua, Problemas de Abastecimiento y Contaminación de Recursos Hídricos.⁵⁸

Con lo antes expuesto se establece que este **canal gubernamental** ha tenido una participación activa en el tema del agua desde diferentes puntos de vista, siendo así un **apoyo** para el **sistema social** en la creación de espacios de reconocimiento de sus **necesidades**.

2.2.4.1 Asociación Nacional para la Defensa Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR)

ANDAR es una institución de utilidad pública no lucrativa; y surge como un **apoyo** para responder a las **demandas** del área rural, por medio de abastecer de agua potable por bombeo y gravedad a las comunidades rurales con sostenibilidad y desarrollo.

El 21 de agosto de 1999 se constituyó como asociación, contando en un inicio con 64 sistemas miembros. La personería jurídica la adquieren el 16 de septiembre de 2002.

Entre algunos antecedentes que dieron origen a ANDAR, están:

*En 1980 se impulsó el Plan Nacional de Saneamiento Básico Rural (PLANSABAR), con la colaboración internacional y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Se construyen 308 sistemas de distribución de agua por bombeo y gravedad en todo el país. En 1995, la **autoridad central** cierra PLANSABAR, y el programa que había mantenido y operado los sistemas de agua potable quedaron: Sin un claro criterio de sostenibilidad, sin capacitación y concientización adecuada, con una infraestructura, equipo electromecánico y red hidráulica prácticamente obsoleta, sin un claro criterio de legalidad, con un claro conflicto de intereses en el uso del recurso, con una ausencia de compromiso de parte del gobierno a los sistemas, con una completa ausencia en el monitoreo de la calidad de agua y el tratamiento de las aguas servidas, sin una clara*

⁵⁸ Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), <http://www.cdc.org.sv/acerca> 19/06/2008.

instancia para solucionar los conflictos y la supresión del subsidio para la energía eléctrica.

*En 1997, con la privatización del servicio de la energía eléctrica, las tarifas se habían incrementado en ese año al 900%, ya que en enero costaba 12 centavos el Kwh. consumido y en diciembre 1.19 de colón, este costo a la factura energética provocó que muchos sistemas de agua potable fracasaran, otros decayeran sensiblemente y algunos subsistieran con una gran precariedad.**

En 1998, de cara a este excesivo incremento en las tarifas eléctricas, nace la Organización Nacional de Proyectos de Agua Potable Rurales, realizando actividades de organización, incidencia y cabildeo en instituciones públicas y privadas, con el propósito de mantener el funcionamiento normal de los sistemas de agua potable, en todo el país.

En esta etapa se desarrolló la primera campaña para la aprobación del subsidio a la energía eléctrica, ante la Asamblea Legislativa; lo cual originó un decreto con evidentes desajustes y que fue aprobado en julio de ese mismo año.

Por parte de ANDAR desde su constitución en 1999, como una institución de utilidad pública no lucrativa; ha centrado su atención en las siguientes acciones:

- Proporcionar asistencia jurídica y apoyo con los subsidios.
- Capacitación por un equipo técnico en temas de medio ambiente, organización, operación y mantenimiento.
- Incorporar líderes en las diferentes estructuras.
- Aportar a la formulación de la Ley del Agua y cabildeo ante la Asamblea Legislativa.

* Documento de la historia de la Asociación Nacional para la Defensa Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR), facilitado por Sr. Julio Menjivar Chacón, presidente de la Asociación, en la visita del día jueves 12 de junio del 2008.

Actualmente ANDAR se compone de:

- ❑ *152 sistemas de agua potable rurales (Organizaciones comunitarias).*
- ❑ *Proporciona agua a 46,304 familias directamente y a 57,000 indirectamente (276,000 salvadoreños directamente y a más de 285,000 indirectamente).*
- ❑ *Tiene presencia en los 14 departamentos del país, de los cuales atiende a 73 municipios.⁵⁹*

Como parte del **apoyo** de esta institución a los subsidios relacionados al agua potable, ha desarrollado tres campañas de incidencia política, solicitando subsidios para la energía eléctrica, las cuales han culminado con **resultados** como: Decretos aprobados el primero en julio de 1998, el segundo el 16 de diciembre de 1999 y el tercero el 11 de octubre de 2000.

El 5 de marzo de 2002, se presentó el Anteproyecto de Ley para los Sistemas de Agua Potable Rurales ante la Asamblea Legislativa. Este anteproyecto es un esfuerzo de 1,100 directivos de las asociaciones, reunidos en 9 talleres y que posteriormente fue consensado en 52 talleres ante 6,000 asociados. Para la presentación de este anteproyecto de ley, se realizaron 9 movilizaciones: 6 hacia las gobernaciones departamentales y 3 hacia la Asamblea Legislativa, con el fin que ésta apruebe el Anteproyecto de Ley, que tanto se necesita en el área rural para que los sistemas de agua potable subsistan adecuadamente.

Los acercamientos que ANDAR ha tenido con los **canales gubernamentales** en la discusión de la Ley Especial sobre la Prestación de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y de Saneamiento en Áreas Rurales, ha sido *con la Comisión de Obras Públicas de la Asamblea Legislativa. Dicha propuesta de ley, contempla la regulación, supervisión, el apoyo administrativo rural del agua y la creación del Instituto Nacional de Fomento y*

⁵⁹ *Ibídem.*

*Desarrollo de los Sistemas de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento, el cual busca resolver los conflictos que se generen por el uso del agua.*⁶⁰

2.2.4.1.1 Proyectos

Las diferentes acciones que ANDAR ha realizado como **canal no gubernamental** estan: *Subsidios a la energía eléctrica por un valor del 55% del total de la factura, adquisición de cloro para purificar el agua en la totalidad de sistemas para un período de un año, rectificación en la factura de energía eléctrica cuyo monto suma un total de un millón de colones, capacitación a los miembros de la juntas directivas y personal administrativo en las áreas de administración, fontanería y desinfección del agua, promoción para la conformación en directivas únicas a más de 60 sistemas que se encontraban desorganizados, gestiones para que 42 sistemas obtuvieran su personería jurídica, solución a conflictos entre directivas de sistemas -alcaldes; entre directivas -socios de sistemas y directivas de sistemas -distribuidoras eléctricas.*⁶¹

2.3 Organizaciones Ecológicas u Organizaciones Medio Ambientales

Este tipo de instituciones son **actores** importantes dentro del **sistema político** salvadoreño, aunque bien su misma palabra lo dice son organizaciones dedicadas a una finalidad específica como lo es el aspecto ecológico o medioambiental. Además se consideran **Canales No Gubernamentales**, porque no reciben ningún tipo de soporte económico, jurídico y político por parte de la **autoridad central** de dicho sistema. Así como también, son medios receptores de **demandas** que la sociedad civil utiliza para expresar sus **necesidades** ante las instituciones correspondientes.

El desempeño de actividades o proyectos realizados en las áreas orientadas a la protección y conservación de los recursos hídricos es uno de los principales campos de acción por los cuales se caracterizan estos actores, siendo así, mecanismos de desarrollo que permiten identificarse en el **sistema político** al ejercer protagonismo,

⁶⁰ Estudian ley de agua en zona rural.

<http://www.asamblea.gob.sv/primeralineaa/2002/9/0209090008obras>. Información consultada 16 de junio del 2008.

⁶¹ *Ibidem*.

cuando las acciones de sus miembros se hacen notar a través de la incidencia en la toma de decisiones en la estructura orgánicas del **sistema político**.

Según Ángeles Jiménez López, define a las ONG's Ecológicas como *aquellas que velan por la correcta conservación del medio ambiente. En su labor subyace un marcado componente de denuncia de las agresiones que continuamente se llevan a cabo contra los recursos naturales del planeta (vertidos radiactivos, deforestación de selvas y bosques, aniquilación de especies animales, destrucción de la capa de ozono, etc.) y cuya destrucción acarreará consecuencias nefastas para la humanidad en un futuro no demasiado lejano.*

Esta definición presenta un panorama más amplio de la conceptualización de las Organizaciones ecológicas como **actores** que promueven la protección y conservación del medio ambiente. A continuación se presentan una descripción del accionar de las diversas organizaciones ecológicas más sobresalientes en El Salvador.

2.3.1. Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada CESTA

En contraste con los eventos relacionados a los recursos hídricos a nivel nacional se destaca la iniciativa de un grupo de profesores universitarios, quienes decidieron fundar el Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada CESTA en agosto de 1980, constituyéndose como una asociación profesional encargada de promover tecnología que fuera apropiada a las condiciones sociales y ecológicas de El Salvador. Siete años después se modifica su estructura para convertirse en una fundación de utilidad pública con capacidad de ejecutar proyectos de naturaleza ambiental.⁶²

Actualmente CESTA está estructurada por una Junta Directiva conformada por la Dirección y el Comité Ejecutivo, 4 Departamentos o áreas de trabajo que son: Ecojute y ecobosque que se refieren a la Agroecología, salud comunitaria, bosques y biodiversidad; ecobici que incluye el transporte, con énfasis en ciclo mecanismos y energías renovables y finalmente el departamento Ecomarino; estos cuatro ejes de trabajo estan

⁶²Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada CESTA. <http://www.cesta.fce.org>. Consultado el 21 de junio del 2008.

estrechamente relacionados a cuatro unidades de apoyo, como lo son: La Unidad Administrativa, Comercialización, Comunicaciones y de Incidencia.

Entre los antecedentes de esta organización se puede citar que *CESTA fue la primera organización ecologista fundada en el país y una de las primeras ONG existentes, de hecho se fundó como una asociación profesional ya que no existía el concepto de ONG. Su formación motivó la creación de otros grupos ecologistas, al grado que en la actualidad han proliferado en casi todos los municipios del país.*⁶³ De esta manera se puede observar que el surgimiento de esta ONG Ecológica se da en un período que a nivel internacional se estaban promoviendo las primeras iniciativas en cuanto a la protección del medio ambiente como por ejemplo: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, mientras que a nivel nacional la inestabilidad política y social fueron factores determinantes para desencadenar un conflicto armado en el país, el cual no dió pauta para que el tema medio ambiental fuera abordado en la agenda nacional por parte de la **autoridad central**.

A nivel internacional uno de los logros por los cuales se destaca CESTA, es la participación *a partir de 1991 como miembro de Amigos de la Tierra Internacional, la federación de grupos ecologistas más grande del mundo con miembros en 70 países, la presencia que han tenido algunos de sus miembros en eventos internacionales como: la Cumbre de Rio de Janeiro en 1992 y la Cumbre de Johannesburgo en el 2002. Así como también, el reconocimiento por parte de las Naciones Unidas en 1997 al otorgarle el premio 'Global 500 Roll of Honor' y por el Concejo Canadiense para la Cooperación Internacional al otorgarle su premio anual.*⁶⁴ La participación de este **actor** en los distintos eventos internacionales le ha permitido adquirir experiencias y conocimientos del **sistema internacional** en el tema ambiental para ser trasladados al **sistema político** nacional.

Dentro de las acciones que CESTA ha realizado en promover la protección del medio ambiente se puede mencionar: Hacer del conocimiento y debate público casos emblemáticos como la finca El Espino y la Cordillera del Bálsamo, temas relacionados a la contaminación por desechos sólidos. La participación de esta ONG en cuestiones

⁶³ Ibídem

⁶⁴ www.cesta-foe.org

ambientales en el país ha incidido en lograr el consenso con distintos actores para dar como resultado la formulación de la Ley del Medio Ambiente y la creación del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales como canal gubernamental garante del cumplimiento de dicha normativa.

En cuanto a las actividades que ha realizado CESTA para la gestión sustentable del agua, están:

- Investigaciones relacionadas a la situación de los Recursos Hídricos en el país
- Elaboración y publicación de cartillas educativas para la protección del agua, dirigidas a la población de educación básica.
- Propuesta: políticas, estrategias, y lineamientos para la gestión sustentable del agua, 2005.

Estas actividades dejan en claro la participación activa que ha tenido CESTA, desde sus inicios al ser una ONG precursora del tema medio ambiental en el país, siendo así un actor del sistema social que ha contribuido a trasladar las **demandas** de la sociedad civil y el sistema ecológico hacia el **sistema político** salvadoreño, para generar **productos** como políticas públicas orientadas a la protección del medio ambiente.

Al igual que CESTA considerada como una ONG medio ambiental y la labor que ha realizado en cuanto a la protección y conservación de los recursos hídricos, también se suman esfuerzos de otros **actores** como las Organizaciones No Gubernamentales cuyo campo de acción es más extenso, ya que, incluyen otros ejes de acción como: educación, igualdad de género, pobreza y acceso a servicios básicos (agua potable y energía eléctrica) en el área rural.

2.3.2 Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)

Para el año de 1987 en el **sistema internacional**, se estaban dando los primeros **resultados** en materia de protección del **sistema ecológico**, un ejemplo de ello fue la publicación del documento llamado “Nuestro Futuro Común”, también conocido como el

Informe Brundtland*, a través del cual se dió vida al término Desarrollo Sostenible” que hizo énfasis en que el desarrollo sostenible es: *‘El desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades’*. Aplicada esta consideración a la gestión del agua, implicaría la conservación y protección de los recursos hídricos por parte de **actores** locales (gobierno, municipalidades, Sociedad Civil expresada en las distintas Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Ecológicas) e internacionales (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA y Consejo Mundial del Agua).

A nivel nacional se crea la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, como una Organización No Gubernamental formada por organizaciones ambientalistas, universidades y organizaciones de desarrollo, que trabajan por la protección y conservación del medio ambiente en El Salvador. Esta organización centra sus acciones en la educación ambiental con un enfoque de género a través de la defensa del medio ambiente, igualdad y justicia entre hombres y mujeres y, entre éstos con la naturaleza, tanto en el campo y la ciudad.

Los **insumos** de la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), se fundamenta en los siguientes ejes temáticos:

- Programa de Gestión y Política Ambiental
- Programa de Género – Medioambiente
- Programa de Gestión Ecológica de Riesgo
- Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional

Entre las acciones que esta organización ha realizado como **insumo** para una gestión del agua en El Salvador, están:

* Informe socio-económico de 159 naciones, elaborado en 1987 para la ONU por una comisión encabezada por la doctora Gro Harlem Brundtland.

- Es miembro del Foro Nacional para la Sustentabilidad del Agua*
- En marzo del 2006, presentó el Anteproyecto de Ley de Agua en coordinación con Caritas de El Salvador⁶⁵
- Realiza ponencias relativas al agua con invitados nacionales e internacionales especialistas en el tema. Un ejemplo de ello fue la ponencia realizada el 13 Noviembre del 2007, con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll; donde se abordó la temática: “El Derecho Humano al Agua”, por parte de la Licda. Yanira Cortez*, de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. También participó el Dr. Esteban Castro**, en la ponencia “La Lucha por el Agua, como Derecho Fundamental”.

En relación a la cobertura de agua potable según la UNES existen disparidades entre el área urbana y rural, esto se debe a que *ANDA se ha concentrado en abastecer áreas urbanas, a pesar que en el área rural hay una mayor concentración de pobreza, y si ANDA no llega a las áreas rurales ahí hay un factor de desigualdad.*^{***}

Otras de las actividades en la que UNES ha tenido presencia activa es en los acercamientos entre RASES y el Foro para la Sustentabilidad del Agua, los diferentes debates en relación a la privatización del agua y los subsidios. De esta manera, puede evidenciarse que las acciones que la UNES ha realizado como **canal gubernamental** en el **sistema político** salvadoreño se han enmarcado en la protección del **sistema ecológico** a través de hacer conciencia en la sociedad civil de una gestión sustentable del agua.

* Es una plataforma que fue creada el 7 de septiembre 2006, para exigir la gestión responsable, eficiente, equitativa y participativa de los recursos hídricos y evitar su privatización. Está compuesta por más de 75 organizaciones no gubernamentales.

⁶⁵ Toda la información recopilada de esta organización se obtuvo el día 05 de mayo del 2008 de la siguiente dirección: www.unes.org.sv

* Procuradora adjunta de Medio Ambiente, de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

** Docente titular en Sociología de la Universidad de New Castle Upon Tyne, Reino Unido e investigador asociado en El Centro de Estudios para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford.

*** Información obtenida en entrevista con Sr. Carlos Flores, Técnico del área Recursos Hídricos de UNES. Véase la información completa en el anexo 3.

2.3.3 Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA)

*PRISMA surge en 1993 como **resultado** de la división de El Programa Regional de Investigación sobre El Salvador (PREIS)*, en un contexto de crisis de las instituciones tradicionales de producción de pensamiento, pero también como **resultado** de la apertura de espacios promovidos desde la sociedad civil. En sus inicios PRISMA orientó sus esfuerzos hacia la investigación aplicada sobre políticas en El Salvador de la post-guerra, enfatizando la necesidad de propuestas estratégicas para las poblaciones pobres de las zonas rurales.*⁶⁶ Con la creación de esta ONG se da una mayor apertura a la participación de la sociedad civil, ya que, a causa del conflicto armado y la inestabilidad política, la participación del **sistema social** se vió opacada y ausente en la agenda nacional para el abordaje de distintas temáticas que hasta ese período no habían sido consideradas importantes.

Es por ello que surge PRISMA **como canal no gubernamental** con el objetivo principal de *promover procesos interactivos de comunicación y reflexión crítica entre distintos actores frente a la realidad, como parte del **proceso** de generación de conocimiento. Además despliega esfuerzos de comunicación para difundir conocimientos entre un espectro amplio de actores que se consideran claves para avanzar en la revalorización de las comunidades y espacios rurales*⁶⁷.

La firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno salvadoreño y el FMLN fue el hecho histórico más sobresaliente a principios de la década de los 90', donde PRISMA como organización surgió y tuvo que adaptarse a la nueva realidad del país en base a tres antecedentes, que son: *primero, la lógica de supervivencia bajo condiciones de guerra que obligó a gran parte de la población y organizaciones de la sociedad civil a sobrevivir bajo la lógica de la asistencia de emergencia. Segundo, El Salvador estaba sorprendentemente atrasado en términos de conocimiento a los debates y propuestas*

* Este programa operó entre 1989 y 1992, con el propósito de aportar resultados de investigación relevantes para la reconstrucción y desarrollo de El Salvador.

⁶⁶ Bebbington, Anthony. "Investigación y Cambio Social: Desafíos para las ONG's en Centroamérica y México". Editorial de Ciencias Sociales, Guatemala 2007. Pág. 104

⁶⁷ Ibidem

sobre el desarrollo sostenible que estaban teniendo lugar en el resto del mundo, incluso en Centroamérica y finalmente, el tercer antecedente estaba asociado a la proximidad de las elecciones presidenciales de marzo de 1994⁶⁸, en la cual las investigaciones de PRISMA pudieran servir como **insumos** al futuro gobierno.

En sus principios, esta ONG centra sus acciones en el territorio salvadoreño en el período de 1993-2002, a través de dos ejes principales que fueron: *una lectura crítica del ajuste estructural que derivara en marco propositivos para políticas y estrategias que aglutinaran a distintos actores en compromisos concertados y un esfuerzo por entender y aportar a procesos específicos de construcción de poder local (municipal y local) vinculado con el manejo de recursos naturales*. De estos dos ejes programáticos el que mayor vinculación tiene con la temática de esta investigación es el relacionado al manejo y gestión de los recursos naturales, específicamente los recursos hídricos. PRISMA incorporo a su eje de investigación el tema del agua a partir de 1998 con distintos estudios en los que se detallaban las dificultades que enfrentaba la **autoridad central** en la gestión del recurso.

Entre las investigaciones realizadas por dicho programa, relacionadas a la protección del **sistema ecológico**, específicamente a los recursos hídricos se encuentran:

- Los desafíos y la reforma del recurso hídrico en El Salvador: La respuesta Institucional.⁶⁹ Este estudio presenta cuales son los principales retos del gobierno para reformar el sector de agua y saneamiento, ante la ausencia de una verdadera política de recursos hídricos que impulse cualquier acción para este subsector.
- Alteración del ciclo hidrológico en El Salvador: Tendencias y desafíos para la gestión territorial.⁷⁰ En este documento se hace referencia a la importancia de minimizar los desequilibrios territoriales, proteger y recuperar los recursos naturales, desde un enfoque que contribuya a la gestión territorial al manifestar indicios de interés por los aspectos ambientales, sociales y económicos, y además se presenta un esbozo acerca

⁶⁸ Ídem. Pág 109

⁶⁹ Cuéllar, Nelson. PRISMA.

⁷⁰ Cuéllar, Nelson y Duarte, Roberto. PRISMA.

de la disponibilidad anual de agua por regiones hidrográfica que posee El Salvador, según MARN en el 2000.

- Acceso al agua potable en El Salvador: Tendencias, perspectivas y desafíos, 2001 En esta investigación, se abordan importantes temas como: La relación entre el Desarrollo Humano y el acceso a agua potable, la contaminación del agua y las respuestas institucionales por parte de actores gubernamentales, como ANDA y el MARN.
- Valoración Económica del Agua para el Área Metropolitana de San Salvador, 2001.⁷¹ Este estudio tuvo como punto central estimar el valor económico del beneficio generado por uno de los servicios ambientales provenientes de la zona norte de El Salvador, el cual estaba dirigido a la protección y conservación del recurso hídrico a través del uso de agua para consumo doméstico.
- La gestión del agua en El Salvador: Desafíos y respuestas Institucionales, 2001. En este estudio se llega entre algunas de sus conclusiones, que el agua potable y saneamiento son servicios elementales para avanzar en estrategias decididas de desarrollo y superación de la pobreza y que la cobertura de agua potable no puede ser medida solamente a partir del número de conexiones sin tomar en cuenta la calidad y cantidad en el suministro.

Uno de los proyectos que apoyó PRISMA, *entre marzo del 2004 y diciembre del 2005 fue La gestión participativa del agua en la microregión conocida 'Mancomunidad la Montañona', conformada en 1998 por siete municipios ubicados en Chalatenango, en coordinación con el Programa Agua y Saneamiento (AGUASAN) de la Agencia Suiza para el Desarrollo y Cooperación (COSUDE) en El Salvador.*⁷² Este proyecto buscaba lograr una sostenibilidad de los recursos hídricos de la microcuenca para garantizar el abastecimiento a la población a través de articular la participación de **actores** como gobiernos locales, ADESCOS, Directivas y Juntas de Agua.

⁷¹ PRISMA, <http://www.prisma2.org.sv/contenidos/svrdocumentos/149.archivo>. Consultada el 20 de febrero del 2009.

⁷² PRISMA, Democratizando la Institucionalidad para la Gestión del Agua: Lecciones de la Mancomunidad la Montañona, El Salvador, 2006.

Los diferentes proyectos e investigaciones que ha realizado PRISMA, han permitido establecer que los principales factores para que exista desigualdad entre el área rural y urbana son *que desde los 90 habían algunos estudios de los desafíos que implica para la inversión pública para tener una cobertura más universal de servicios de agua y saneamiento; sobre todo en el área rural. Habían casos que se consideraban casi imposible llevar agua en zonas rurales por las condiciones topográficas y las condiciones de acceso, pero con el tiempo muchos proyectos que han venido siendo apoyados por ONG's y por programas de la cooperación externa, han demostrado que si es posible encontrar soluciones innovadoras en zonas rurales .*

*Considero en un primer momento, para que exista la desigualdad entre el área urbana y rural se ha visto el problema de los recursos financieros como el principal limitante. Sin embargo, se han venido dando avances importantes en términos de la participación desde las comunidades que da a lugar a superar muchos obstáculos incluidos los financieros. Donde las comunidades aportan mano de obra, capacidades organizativas de manejo de los sistema agua, búsqueda de mecanismos financieros que le den más sostenibilidad, de esta forma se ha venido avanzando de manera importante aunque sustantiva en esta problemática.**

2.4 Antecedentes de las reformas del sector hídrico

El marco jurídico en el que se apoya la **autoridad central** para responder a las **demandas** del **sistema social** y **ecológico** para la protección y conservación de los recursos hídricos y el suministro de agua potable se caracteriza por adolecer de ciertos vacíos que no se relacionan con la realidad salvadoreña. Ante estos vacíos jurídicos, se han elaborado una serie de propuestas, principalmente del **sistema social** para la creación de una ley específica para los recursos hídricos como el subsector agua potable. Las propuestas que se han hecho del conocimiento a la sociedad civil son aquellas elaboradas por los **canales no gubernamentales** como Caritas, UNES y el CDC; mientras que las propuestas formuladas por los **canales gubernamentales** como ANDA y el MARN no se han hecho del conocimiento público, ni tampoco se han presentado a la

* Información obtenida en entrevista con Sr. Nelson Cuéllar coordinador de PRISMA, el 5 de junio del 2009. Véase la información completa en el anexo 4.

Asamblea Legislativa, ya que se encuentran en proceso de estudio en la Secretaría Técnica de la Presidencia.

Por otra parte se puede mencionar que se han originado los primeros esfuerzos en reformar el sector hídrico salvadoreño, entre ellos se encuentra: El préstamo otorgado por Banco Interamericano (BID) en 1998 al gobierno salvadoreño con el objetivo de implementar el “Programa de modernización del sector de recursos hídricos y del subsector de agua potable y saneamiento-es0068. La ejecución de este programa estaría bajo la responsabilidad de ANDA.”⁷³

2.4.1 Anteproyecto de Ley del Agua Potable y Saneamiento

Las diferentes **demandas** por parte del **sistema social** y la ausencia de un marco jurídico que regule todas las acciones en los servicios de agua potable generó como **resultado** la formulación del Anteproyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento. El contenido de este anteproyecto tiene como finalidad según el Art. 1 *regular la prestación de los servicios públicos de agua potable y de saneamiento y establecer un régimen de fiscalización de tales servicios, a fin de garantizar el derecho humano al agua, la preservación de los recursos hídricos y la protección del ambiente.*

Esta iniciativa ciudadana se basa en 11 principios fundamentales que deben regir el subsector de agua potable, entre los cuales se pueden mencionar: *Pleno respeto al derecho humano al agua, responsabilidad estatal participación ciudadana, cultura del agua y consumo responsable y sustentable.*⁷⁴

Esta propuesta fue presentada a la Asamblea Legislativa el 22 de enero del 2007, y consta de once capítulos entre los que se pueden mencionar como más sobresalientes el Capítulo II en lo relacionado al marco institucional que debe ser el responsable de ejecutar acciones orientadas a responder a las demandas del sistema social. Es así, como insta a la creación de una institución denominada Autoridad Nacional de Agua Potable y Saneamiento (ANAPSA), que sea la responsable de atender a este subsector,

⁷³ Caritas El Salvador, Hacia la gestión sustentable del agua en El Salvador. Pág. 51

⁷⁴ CDC. Propuesta de anteproyecto de la ley del subsector de agua potable. Pág. 10-11

ya que, actualmente el rol que desempeña ANDA como el principal canal gubernamental para responder a las **demandas** del **sistema social** en cuanto al suministro de agua potable es muy limitado. Por lo cual, el art.12. establece que *la ANAPSA será la entidad encargada de regular y fiscalizar la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, conforme al espíritu, principios y disposiciones plasmadas en la presente ley y su reglamento.*

Por otra parte, dicha propuesta de ley plantea en el capítulo III, las condiciones y modalidades de prestación del servicio de agua potable por parte de la **autoridad central**, como por ejemplo: la calidad del agua para consumo humano, el respectivo tratamiento que se le debe dar a las aguas residuales, los prestadores del servicio (que pueden ser ANDA, Gobiernos Municipales y Operadores Comunitarios) En cuanto a la eficiencia y ahorro del agua, se abordan en el capítulo VI donde se presenta una serie de condiciones para ahorrar y optimizar el uso del recurso hídrico. Entre algunas de estas condiciones, se pueden citar: La optimización de agua en las industrias, edificaciones, en jardines, aguas ornamentales y usos recreativos. Mientras, que en el capítulo VII, se estipulan el régimen tarifario en base a los principios de Solidaridad, Equidad, Redistribución, Igualdad, Derecho al consumo básico, Simplicidad y Transparencia.

Actualmente, este anteproyecto de Ley de Agua Potable se encuentra en poder de la Comisión de Obras Públicas de la Asamblea Legislativa, en espera del anteproyecto de Ley de Agua Potable formulado por ANDA como **insumo** por parte de la **autoridad central**.

2.4.2 Anteproyecto de Ley General de Agua

Este anteproyecto es **producto** de los esfuerzos, realizados en conjunto las Organizaciones No Gubernamentales Caritas El Salvador y UNES, el cual, fue presentado a la Asamblea Legislativa y a la población civil en general, el 22 de marzo del 2006, fecha en que se conmemoró el día internacional del agua, la cual fue establecida por la Asamblea de las Naciones Unidas a través de la Resolución A/RES/58/217, donde además se determinó el período 2005-2015 como Decenio Internacional para la Acción "El agua, fuente de vida".

El contenido de este anteproyecto de ley está constituido por 10 títulos referenciales. En el primero, se hace énfasis en el capítulo I relacionado a las disposiciones generales que comprenden desde la forma de aplicación de este anteproyecto, una vez que sea convertido en ley, hasta la presentación de los principios y definiciones que debe contemplar la protección y conservación de los recursos hídricos en el país.

En el capítulo II se detalla el segmento relacionado a las cuencas y zonas hidrográficas, así mismo, su uso racional y protección, por medio de una gestión integral que implica lograr una prolongación de abastecimiento a agua potable de forma asequible y accesible en cuanto a calidad y cantidad.

En el capítulo III se establece la política nacional de los recursos hídricos, la cual se define según el art. 22 *Como el conjunto de estrategias y acciones que respetando los principios y lineamientos establecidos en esta ley deberá asegurar el aprovechamiento equitativo y sustentable de las aguas, el mantenimiento y mejoramiento de su calidad para satisfacer los diversos usos, con prevalencia de los prioritarios.* Es de esta manera que se ven reflejados los esfuerzos por gestionar de forma pública los recursos hídricos tomando en consideración la persistencia que estos deben otorgárseles con la implementación de la sustentabilidad en el momento de su distribución a la sociedad civil.

El segundo título comprende lo relacionado a la parte administrativa, es decir, la base sobre la cual descansará la estructura organizativa de instituciones y personas que ejercerán el control y mando al momento de tomar decisiones orientadas a la gestión pública.

La planificación es un término que está presente en el título III, el cual, es considerado de gran interés para la organización y distribución de los recursos hídricos.

Posteriormente se encuentran los títulos IV hasta el número X, que abarcan desde el uso público que se les puede brindar a los recursos hídricos, hasta las disposiciones transitorias que hacen referencia a la importancia -de forma oficial- que se le debe reconocer al contenido de este anteproyecto, ante otros tipos de instrumentos jurídicos una vez que este fuese aprobado.

Puede afirmarse que, la hipótesis planteada en este capítulo se validó al demostrarse que las Organizaciones Ecológicas y Organizaciones No Gubernamentales son **canales receptores de demandas**, cuya participación ha sido efectiva, al evidenciar acciones concretas que van desde la elaboración de un anteproyecto de Ley General de Agua y Subsector de Agua Potable, hasta lograr incidencia en la vida política. Por lo tanto, el accionar de estos **actores** es de carácter dinámico para el **sistema social** en la aplicación de una Gestión Sustentable del Agua, que permita una mejor distribución y acceso al agua de forma equitativa y responsable.

El problema específico presentado en este capítulo se soluciona, ya que, se ha logrado determinar cuál ha sido la participación de las organizaciones ecológicas en el desarrollo de programas y proyectos orientados a la gestión sustentable del agua a partir de los resultados que han obtenido con las distintas acciones.

Por consiguiente, el objetivo específico planteado al inicio de este capítulo se ha cumplido al determinar cuál ha sido la participación de las organizaciones ecológicas en el desarrollo de programas y proyectos orientados a la gestión sustentable del agua, como **canales no gubernamentales** receptores de **demandas** del **sistema social**.

En el siguiente capítulo se presentará de forma más amplia la gestión sustentable del agua en El Salvador, haciendo énfasis en los términos desarrollo sustentable y desarrollo sostenible, los cuales han dado origen a éste, donde la gestión del agua es elemento trascendental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

CAPÍTULO III

Gestión Sustentable del Agua como parte fundamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

La protección, conservación y utilización de los recursos hídricos son acciones orientadas al ejercicio de una Gestión Sustentable del Agua; la cual se explicará en este capítulo como parte fundamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, considerando que la armonización entre los aspectos económicos, sociales, políticos y ambientales son parte integral de estos.

Los distintos compromisos internacionales como: Declaraciones, acuerdos, conferencias y cumbres, celebrados en el tema del agua, han sido el **resultado**; de consensos entre países en el **sistema internacional**; repercutiendo en una mayor atención a la problemática del agua por parte de los diferentes países, incluyendo a El Salvador que es suscriptor de ellos. Dentro de estos compromisos se encuentran los Objetivos de Desarrollo del Milenio conocidos como ODM, que han sobresalido por ser compromisos orientados a abordar las **necesidades** de los países que adolecen de problemas tan complejos como la pobreza, desnutrición y la sostenibilidad del medio ambiente, con el propósito principal de lograr el desarrollo humano.

En lo relacionado a la sostenibilidad del medio ambiente se plantea resolver la problemática del agua, a partir de lograr una cobertura universal, por lo cual cada país ha implementado políticas públicas⁷⁵ para alcanzar este objetivo. Para el caso de El Salvador, la temática del agua ha sido abordada por diversos **actores** tanto gubernamentales como no gubernamentales; sin embargo al momento de implementar acciones hay una divergencia entre estos **actores**, por los enfoques que estos utilizan ya sea de desarrollo sustentable o desarrollo sostenible, para gestionar el recurso hídrico.

⁷⁵ Ruiz Sánchez, Carlos "Manual para la elaboración de políticas públicas" Las políticas públicas según Mac Rae y Wilde son: "Un curso de acción seleccionado que afecta significativamente a un gran número de personas". <http://www.ieaip.org.mx/diplomado/descargas/2.pdf>. Información consultada el día 16 de agosto del 2009.

El problema específico es ¿Cómo podría operar la gestión sustentable del agua para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio? Por lo tanto, el objetivo específico que se persigue en esta investigación plantea: Explicar cómo podría operar la gestión sustentable del agua para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La hipótesis a validar es: La Gestión Sustentable del Agua podría operar como mecanismo estratégico en la administración del gobierno salvadoreño para el desarrollo de programas sociales orientados a extender la cobertura de agua potable, y asimismo contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador.

3.1 El Desarrollo Sostenible o Desarrollo Sustentable como premisa para un adecuado manejo del agua

En pleno siglo XXI los problemas que agobian a las sociedades ya no simplemente se limitan en los aspectos económicos, políticos y sociales, ya que ha cobrado importancia el aspecto medio ambiental. Esto a raíz del constante deterioro de los recursos naturales y los efectos negativos que implicaría para la existencia de la vida en el planeta. Es por tal razón, que a partir de los años 70 este tema ocupó relevancia en la agenda internacional con los primeros esfuerzos que se estaban generando.

De los **resultados** que se dieron en el **sistema internacional** y específicamente aquellos relacionados a la protección del sistema ecológico, se pueden mencionar la nueva cultura que se estaba desarrollando a partir de la creación de conceptos y términos que reunieran los elementos necesarios, para tener un panorama más claro de la situación ambiental y a partir de ello, generar alternativas capaces de transformar el uso insostenible de los recursos naturales que durante mucho tiempo no se les había prestado atención.

Es por ello, que a partir de la necesidad de implementar nuevas políticas o estrategias que hicieran reconocer la importancia del medio ambiente desde una escala internacional a una nacional se adoptan los términos Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable, a continuación se desarrollará una serie de argumentos teóricos para fundamentarlos, ya que, muchas veces se han interpretado sus significados como sinónimos uno del otro, sin

tener en cuenta el alcance y límite del contenido de cada uno de ellos; ésto con el fin de ir encausando la relación que tienen estos términos con el de “Gestión Sustentable”.

A partir de una perspectiva más amplia, se puede considerar que la aplicación de una gestión sustentable del agua podría contribuir al logro de los ODM y específicamente al ODM 7 en la meta 10 que consiste en: “Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable.”

La aplicación de una gestión sustentable del agua con la combinación de los elementos integrales como el económico, social y medioambiental es parte central de la presente investigación, pero también establecer con precisión los términos **Desarrollo Sostenible** o **Desarrollo Sustentable** son de importancia para tener una amplia apreciación de estos, ya que, a partir de la creación de los mismos se inicia el interés de muchos **actores** nacionales e internacionales en aplicarlos para la protección y conservación de los recursos naturales, donde se encuentran implícitos los recursos hídricos.

Como primer precedente del surgimiento del término Desarrollo Sostenible se puede mencionar la publicación del Informe Brundtland en 1987, titulado “Nuestro Futuro Común”, elaborado para la ONU por la Dra. Gro Harlem Brundtland y una comisión especial. En este informe se acuña por primera vez el término **Desarrollo Sostenible**, que se define como: *El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*. La creación de esta primera iniciativa, dió pauta para reflexionar hacia que rumbo se orientaba el modelo de producción y consumo asumido en cuanto a la conservación y protección del medio ambiente; a partir de la idea que los recursos naturales se estaban consumiendo y deteriorando, al hacer uso incontrolable de ellos.

Es importante determinar los **insumos** que los organismos intergubernamentales tienen como **apoyos** para debatir acerca del término *Desarrollo Sostenible*, como por ejemplo el Programa de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 1991), quien lo define como: *El manejo y conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional, de tal manera que asegure la continuidad de las **necesidades** humanas para las generaciones presentes y futuras*. Esta definición hace constar que elementos como la persistencia de las **necesidades** humanas para las

generaciones presentes y futuras han sido retomados posteriormente al Informe Brundtland, conservando un sentido de interpretación similar, con la única diferencia que establece que cualquier cambio producido en instituciones o los avances tecnológicos, deben estar en concordancia con la protección del medio ambiente.

Otra consideración respecto al desarrollo sostenible a nivel regional, es la establecida por la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), creada en 1994, como una estrategia integral a nivel de la región de los países centroamericanos, la cual define el *Desarrollo Sostenible*, como *un proceso de cambios progresivos en la calidad de vida del ser humano que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustentan en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.*

El abordaje de esta conceptualización, refleja una mayor extensión del término en comparación a las definiciones del Informe Brundtland y de la FAO, las cuales priorizan al ser humano como parte central para el logro del crecimiento económico de una sociedad, sin embargo no incluyen dentro de sus contenidos la diversidad étnica y cultural en la cual el ser humano es un elemento fundamental, susceptible a las constantes transformaciones, pero al igual que las dos últimas apreciaciones coincide en la necesidad de proteger el patrimonio medioambiental del presente y del futuro, sin embargo, no establece las modalidades como se podría lograr perpetuar ese equilibrio ecológico al cual hace referencia. Aunado a esta definición se presenta el planteamiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que establece que el desarrollo sostenible es aquel *'esquema' (modelo, sistema, estrategia) de desarrollo capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones.*⁷⁶

⁷⁶ PNUD, Cuaderno sobre Desarrollo Humano; octubre 2006 N 5. Pág. 21.

A partir de la adopción de este concepto, organismos intergubernamentales como la ONU y sus respectivos organismos especializados como la FAO, y el PNUMA, han celebrado eventos internacionales, ejecutado acciones y estudios desde la visión de Desarrollo Sostenible. Un ejemplo de ello, es el contenido de la Declaración de Río que hace alusión en sus principios al término Desarrollo Sostenible, la celebración de la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en el 2002 y la elaboración del documento sobre el Financiamiento para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). De esta forma se puede establecer que de acuerdo a su eje de trabajo estos organismos especializados han adecuado el término.

En contraste al concepto de Desarrollo Sostenible, a continuación se cita una serie de definiciones de Desarrollo Sustentable para determinar de forma clara y precisa, en qué consiste y quiénes son los principales **actores** que lo argumentan. Entre estos **actores** se puede citar a La Unión Mundial para la Naturaleza, que define el desarrollo sustentable como: *un **proceso** de mejoría económica y social que satisface las **necesidades** y valores de todos los grupos interesados, manteniendo las opciones futuras y conservando los recursos naturales.* En este planteamiento se hace énfasis en la participación activa que debe existir entre los **actores** involucrados en la protección y conservación del medio ambiente a través de lograr el bienestar económico y social.

De acuerdo a Juan Carlos Olivares Rojas, el desarrollo sustentable es *un **proceso** integral que exige a los distintos **actores** de la sociedad compromisos y responsabilidades en la aplicación del modelo económico, político, ambiental y social, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida.*⁷⁷ Esta percepción hace referencia al contenido conciso que se le atribuye al verdadero desarrollo sustentable, al determinarlo como **proceso** integrador de los aspectos: Económico, político, ambiental y social que no pueden estar alejados de la realidad medioambiental.

Además, el desarrollo sustentable implica *pasar de un desarrollo pensado en términos cuantitativos basado en el crecimiento económico a uno de tipo cualitativo, donde se*

⁷⁷ Desarrollo Sustentable. <http://antares.itmorelia.edu.mx/~jcolivar/cursos/ds06b/material3ds.pdf>. Consultada el 6 de mayo del 2008.

*establecen estrechas vinculaciones entre aspectos económicos, sociales y ambientales, en un renovado marco institucional democrático y participativo, capaz de aprovechar las oportunidades que supone avanzar simultáneamente en estos tres ámbitos, sin que el avance de uno signifique ir en desmedro de otro.*⁷⁸ Esta afirmación se refiere, a que el desarrollo sustentable debe centrar la atención de llevar a acciones firmes y concretas a la práctica; utilizando estrategias orientadas a la aplicación de compromisos significativos que no solo comprendan factores en cantidad, sino también, pongan el acento en la calidad de vida de las personas.

Agregado a los planteamientos anteriores se puede establecer que a nivel nacional existe todavía un debate acerca de la adopción del concepto Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable, tanto por los **canales gubernamentales** (ANDA y el MARN), como por los **canales no gubernamentales** (CESTA, UNES, PRISMA, CARITAS, CARE y CDC).

Por parte de los **canales gubernamentales** en el caso específico del MARN sus lineamientos se basan en los conceptos y definiciones básicas establecidas en el art. 5 de la Ley del Medio Ambiente, que establece que el *Desarrollo Sostenible es el mejoramiento de la calidad de vida de las presentes generaciones, con desarrollo económico, democracia política, equidad y equilibrio ecológico, sin menoscabo de la calidad de vida de las generaciones venideras*. Esto significa que este **actor** ha retomado los **resultados** emanados del **sistema internacional** al considerar la visión del desarrollo sostenible adoptado por los organismos intergubernamentales. Sin embargo, la adopción de este término por el MARN en la práctica se queda muy corto, ya que, no ha ejecutado acciones concretas que lleven implícito la promoción de desarrollo sostenible en el país.

En lo que se refiere a los **canales no gubernamentales** hay una complejidad en la adopción del término Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable, por ejemplo CARE sostiene que *para la institución en el tema del agua lo abordamos más con el enfoque integral del recurso hídrico, y en este enfoque se adoptan los principios de Dublín que están orientados al desarrollo sostenible que maneja las Naciones Unidas; digamos que*

⁷⁸ El desarrollo sustentable. <http://www.induambiental.cl/1615/propertyvalue-37256.html>. Consultada el 24 de mayo del 2008.

*es con este enfoque con que se trabajan tanto los proyectos, las participaciones y los insumos que se aportan.**

Mientras que para el CDC la utilización de estos términos está ausente en sus acciones al referirse que *no hemos entrado en discusión con dichos conceptos y no tenemos una posición oficial, ya que, existe aún debate entre Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable; además, no somos una ONG medio ambiental. Por lo tanto, especificamos en otro ámbito con conceptos que generan discusión y debate, como por ejemplo entre soberanía y seguridad alimentaria.*** Esto refleja que los ejes de trabajo en que este actor se desenvuelve no han dado la pauta para establecer con exactitud la adopción de un término.

En el caso de PRISMA, hace referencia que *No se tiene una discusión epistemológica de estos términos, se ha tendido a usar el término Sostenible que el de Sustentable, aunque no se ha optado por alguno en específico porque en ciertas ocasiones se utilizan ambos.**** Esta apreciación demuestra que la interpretación del significado de ambos términos son utilizados como sinónimos uno del otro.

Según el planteamiento del Sr. Ramón Morán representante de Caritas El Salvador considera que *“el término sustentable es el que ha adoptado Caritas en la ejecución de sus acciones, ya que, toca más las raíces del problema y debe ser como la solución o es la solución más bien. Además hace una diferenciación entre el Desarrollo Sostenible y el Desarrollo Sustentable, al referirse que filosóficamente ambos términos significan casi lo mismo; pero, metodológicamente en la práctica hay una diferencia, porque el desarrollo sustentable tiene que ver con la palabra sustento; porque nos sustentamos de la naturaleza, pero hemos llegado a un desequilibrio tan grande donde la población ha crecido. Donde nosotros sólo agarramos agua y la gastamos, sólo agarramos leña y la consumimos. Ahora no, tenemos que cultivar árboles si queremos leña, tenemos que*

* Información obtenida en entrevista con la Licda. Silvia Larios, analista de Recursos Hídricos de CARE, el 16 de abril del 2009.

** Información obtenida en entrevista con Lic. Edwin Trejo, investigador del CDC, el 26 de mayo del 2009.

*** Información obtenida en entrevista con el Sr. Nelson Cuéllar, coordinador de PRISMA, el 05 de junio del 2009.

cuidar la cuenca, proteger los nacimientos si queremos agua, eso es sustentar. Esta valorización refleja un panorama más crítico al enfoque consumista que hasta la fecha se ha venido impulsando, y donde no se ha tomado en cuenta los daños irreversibles a la naturaleza.

También, se puede afirmar que la percepción de Caritas es de carácter propositiva al referirse que los recursos naturales y dentro de éstos, a los recursos hídricos, los cuales merecen mayor protección por parte de la sociedad civil, al momento de hacer uso de ellos para satisfacer las **necesidades** básicas.

*En relación al término Desarrollo Sostenible, según Morán, este significa *sostener en número, en cantidad y sostenerlo para mientras. En esa interpretación, quiere decir que nosotros asumimos una actitud conformista en donde vamos a sostener a la naturaleza hasta donde aguante y llegue. Creemos que esa no es la alternativa, tenemos que asumir una actitud más responsable, comprometida y activa, porque si bien ya consumimos, ya destruimos y sí es posible recuperar bosques y cuencas, si sustentamos; entonces la solución es la Sustentabilidad.***

3.1.1 Diferencias entre el Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable

Según las definiciones expuestas anteriormente, es importante establecer cuáles son las diferencias entre Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable, ya que, cada uno de ellos tiene ejes prioritarios diferentes, por ejemplo el Desarrollo Sostenible hace énfasis principalmente en el crecimiento económico y generalmente es un término acuñado por los principales organismos e instituciones oficiales, ya sean internacionales como nacionales.

En el caso del Desarrollo Sustentable su extensión es más amplia al considerarse como un proceso integrador, en donde el crecimiento económico debe fundamentarse no solamente en términos cuantitativos, sino también en términos cualitativos que puedan contribuir a mejorar la calidad de vida de los seres humanos, esta definición es acuñada

* Información obtenida en entrevista con el Sr. Ramón Morán, coordinador nacional de proyectos de Vulnerabilidad Ambiental en Caritas. El día 15 de junio del 2009.

por Organizaciones No Gubernamentales que promueven la protección del medio ambiente.

Otra diferencia importante a destacar entre ambos términos, es que el segundo hace referencia a aspectos relacionados a la conservación del medio ambiente y a la transformación de la parte institucional a través de estrategias viables, mientras que el primero se queda muy limitado al enfocarse únicamente en el aprovechamiento de los recursos naturales. Por tanto, para garantizar los recursos naturales a las futuras generaciones es necesario establecer y aplicar un desarrollo sustentable, para asegurar un mejor futuro, donde prevalezcan las responsabilidades y el fiel cumplimiento de los compromisos adquiridos por los **actores** involucrados.

3.2 Gestión Sustentable del Agua

La problemática del agua vista desde la deficiente gestión que se ha realizado del recurso por parte de la **autoridad central**, ha generado la adopción del término desarrollo sostenible tanto de **actores** nacionales como internacionales. Sin embargo, el contenido que presenta este concepto no basta para el establecimiento de acciones orientadas al buen manejo y conservación de los recursos hídricos, por lo tanto, ha surgido la necesidad de crear un concepto diferente que se adecúe a la realidad del país. Este concepto es definido como Gestión Sustentable del Agua y es acuñado principalmente por **canales no gubernamentales** como Organizaciones Ecológicas y Organizaciones No Gubernamentales.

Haciendo referencia al desarrollo sostenible en el tema del agua, según el PNUD para cerrar *Las brechas entre la demanda y la disponibilidad del agua, es necesario promover un modelo de **desarrollo sostenible** que incorpore una visión más integral y sistemática de la gestión del agua, y que englobe la multidimensionalidad del agua, ya que, con el desarrollo sostenible se busca mejorar las condiciones de vida del ser humano, sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras y sin agotar los recursos naturales*⁷⁹. Este planteamiento adoptado por el PNUD va orientado a ser una posible solución para reducir la desigualdad en cobertura del servicio de agua potable, ya que, al

⁷⁹ PNUD, Cuaderno sobre Desarrollo Humano octubre 2006 N 5. Pág. 21.

satisfacer las necesidades básicas y dentro de estas, el servicio de agua potable se contribuiría a disminuir los índices de pobreza. Aunque este concepto refleje un amplio criterio de ese organismo intergubernamental en pro del desarrollo humano, no significa que sea una definición completa para aplicarse a una gestión del agua, ya que, carece de elementos fundamentales como la participación activa que deben tener todos los actores de la sociedad.

A raíz de la creación del término Desarrollo Sustentable, en la presente investigación se ha considerado de esencial importancia asociarlo con la gestión del agua, ya que, la gestión del agua podría contribuir como uno de los factores principales, para orientar nuevas proyecciones hacia espacios sustentables en el ámbito nacional e internacional. A continuación se citan algunas interpretaciones de gestión sustentable del agua por **actores** especialistas en materia de recursos hídricos.

Según Marcel Achkal* considera que la gestión sustentable del agua puede ser entendida como: *El estado de condición (vinculado al uso y estilo) del sistema hidrológico en el momento de producción, renovación y movilización de agua u otros elementos de la naturaleza, minimizando la generación de procesos de degradación del sistema.* La idea de Achkal hace referencia a las condiciones mínimas para deteriorar el recurso agua dentro del ciclo hidrológico, pero es insuficiente al no considerar estrategias viables que podrían de alguna manera contribuir a un uso más apropiado por medio de la tecnología y participación activa de los **actores** interesados en el **proceso** de conservación y defensa de los recursos hídricos.

A nivel nacional, el concepto que se ha adoptado por algunas Organizaciones No Gubernamentales como Caritas de El Salvador y la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, en relación a la Gestión Sustentable del Agua es el planteado como: *El conjunto de acciones que involucra su manejo, incluidas la información hídrica básica, planificación, conservación, protección y restauración. Incluye los procedimientos administrativos para el aprovechamiento racional y control del agua, desarrolladas de forma coordinadas, descentralizadas y participativas; considerando los recursos hídricos*

* El autor es licenciado en Geografía y Máster en Ciencias Ambientales (Facultad de Ciencias de la Universidad de la República, Uruguay), profesor en la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República. Además se desempeña como investigador independiente en relación a la temática ambiental, la organización del territorio del espacio agrario uruguayo y el desarrollo sustentable.

*en todas sus formas, las cuencas hidrográficas y otros sistemas hídricos naturales y artificiales, los **actores** y **necesidades** de las comunidades y otros usuarios.*

Como criterio propio de esta investigación, se ha intentado construir el siguiente concepto de Gestión Sustentable del Agua, definido como: El ejercicio de aquellas acciones orientadas a la protección, conservación y utilización de los recursos hídricos a través de la armonización entre los aspectos económicos, sociales, políticos y ambientales con el fin de lograr una calidad de vida, a partir de la participación de los diferentes **actores** de la sociedad, donde el cumplimiento de estas acciones sea efectivo. Esta definición se ha creado con el propósito de fortalecer el desarrollo de esta temática, ya que, no existe una variedad amplia de conceptos que respalde este término y por lo tanto se considera como una variable significativa en todo el proceso de la investigación.

3.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son la cúspide de una serie de eventos internacionales que dieron inicios a principios de los 90's, en los cual, las Naciones Unidas dió un seguimiento del desarrollo humano a partir de la elaboración de distintos Informes de Desarrollo Humano. El abordaje de diversos temas también quedó evidenciado con la celebración de cumbres y conferencias internacionales, como por ejemplo: La Cumbre Mundial a Favor de la Infancia (1990), Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995).

El año 2000, marcó el inicio de un nuevo milenio por lo cual era necesario orientar el rumbo de los países haciendo mayor énfasis en el desarrollo humano. En septiembre de ese año se celebró en New York la Cumbre del Milenio que contó con la participación de 147 jefes de Estado y 191 países, y tuvo como resultado la Declaración del Milenio. Esta Declaración es la recopilación de todos los **insumos** que brindaron los distintos Informes de Desarrollo Humano presentados por el PNUD y de la celebración de diversas Cumbres que desde los 90's hasta la fecha se habían celebrado y quedó traducida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio conocidos como ODM.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son ocho y están compuestos por dieciocho metas específicas y cuarenta y ocho indicadores, para alcanzarlos como fecha límite el año 2015.

A continuación en el siguiente cuadro, se detallan cada uno de ellos con sus respectivas metas:

CUADRO 3.1 OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO Y SUS METAS CORRESPONDIENTES

OBJETIVOS	METAS	INDICADORES
<i>Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre</i>	Meta 1: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar. Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre	1. Porcentaje de la población cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día (valores de PPA) 2. Coeficiente de la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza) 3. Proporción del consumo nacional que corresponde a la quinta parte más pobre de la población 4. Número de niños menores de 5 años de peso inferior al normal 5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria
<i>Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal</i>	Meta 3: Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	6. Tasa de matrícula neta en la enseñanza primaria 7. Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado 8. Tasa de alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años
<i>Objetivo 3: Promover igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</i>	Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior 10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años 11. Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola 12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional
<i>Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil</i>	Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años	13. Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años 14. Tasa de mortalidad infantil 15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión
<i>Objetivo 5: Mejorar la salud materna</i>	Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes	16. Tasa de mortalidad materna 17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado
<i>Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves</i>	Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA Meta 8: Haber comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves	18. Tasa de morbilidad del VIH entre las mujeres embarazadas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años 19. Tasa de uso de anticonceptivos 20. Número de niños huérfanos por causa del VIH/SIDA 21. Índices de morbilidad y mortalidad palúdicas 22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo 23. Tasas de morbilidad y mortalidad asociadas a la tuberculosis 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa

<p>Objetivo 7: <i>Garantizar la sostenibilidad ambiental</i></p>	<p>Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente</p>	<p>25. Proporción de la superficie de las tierras cubiertas por bosques 26. Superficie de las tierras protegidas para mantener la diversidad biológica 27. Producto interno bruto (PIB) por unidad de utilización de energía (representa el uso eficiente de la energía) 28. Emisiones de dióxido de carbono (per cápita) [Más dos indicadores de la contaminación atmosférica global: el agotamiento de la capa de ozono y la acumulación de gases de efecto invernadero]</p>
	<p>Meta 10: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable.</p>	<p>29. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua</p>
	<p>Meta 11: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios</p>	<p>30. Proporción de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento 31. Proporción de la población con derecho seguro a la tenencia de tierra [El desglose de varios de estos indicadores por población urbana y rural puede ser pertinente para seguir de cerca el mejoramiento de la vida de los habitantes de barrios de tugurios]</p>
<p>Objetivo 8: <i>Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</i></p>	<p>Meta 12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.</p> <p>Meta 13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.</p> <p>Meta 14. Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General)</p> <p>Meta 15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.</p> <p>Meta 16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.</p> <p>Meta 17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.</p> <p>Meta 18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p>	<p>32. La AOD neta como porcentaje del ingreso nacional bruto (INB) de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) (los objetivos son destinar el 0,7% del total del ingreso nacional bruto a la AOD y el 0,15% a los países menos adelantados) 33. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) 34. Proporción de la AOD que no está condicionada 35. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente de los pequeños Estados insulares en desarrollo 36. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral 37. Proporción de las exportaciones (por su valor y sin incluir las armas) admitidas libre de derechos y cupos 38. Aranceles y cupos medios aplicados a los productos agrícolas y textiles y el vestido 39. Subsidios a la exportación y la producción de productos agrícolas en los países de la OCDE 40. Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial Sostenibilidad de la deuda 41. Proporción de la deuda bilateral oficial de los países pobres muy endeudados que ha sido cancelada 42. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios 43. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda 44. Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países muy endeudados 45. Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años 46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables 47. Número de líneas de teléfono por 1.000 habitantes 48. Número de computadoras personales por 1.000 habitantes</p>

Fuente: Elaboración propia en base al documento titulado "Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe: una comparación entre datos nacionales e internacionales", 2007. CEPAL.

3.3.1 Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador

Al hablar de avances o adelantos de los ODM se hace referencia a los **resultados** de la gestión que los distintos países del **sistema internacional** han reflejado en temas sociales, económicos y ambientales por medio de políticas públicas orientadas a satisfacer las **demandas** del **sistema social** y **ecológico**.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, implican metas cuantificables a alcanzar para el período 2015. La adopción de estos compromisos, requiere por parte del gobierno Salvadoreño un control del nivel de avance en el cumplimiento de los ODM, y esta tarea dentro de la estructura administrativa del gobierno le corresponde a la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP). Además, el gobierno salvadoreño ha recibido apoyo del PNUD, por medio de la elaboración de informes que reflejan los adelantos y desafíos que como país se tienen para este compromiso internacional.

En lo que se refiere a la elaboración de estos informes, actualmente el PNUD ha elaborado dos, uno que fue publicado en el 2004 y el otro en el 2009.

El primer informe titulado “Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, 2004, presenta un panorama general de los ocho ODM y sus metas, tomando como base el año 1991 en comparación al 2002. En este estudio se desglosa minuciosamente cada objetivo en términos cuantitativos y a la vez se hace una estimación del nivel de cumplimiento. Este informe presenta los principales avances y desafíos que tiene la **autoridad central** para lograr el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015.

El segundo informe denominado “Sin excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015” Bases para el Plan de cumplimiento, está orientado a presentar el progreso que el país ha tenido y a la vez, hace una serie de propuestas destinadas a potencializar los medios para alcanzar estos objetivos. La información del contenido de este informe se utilizará con mayor frecuencia para el desarrollo de esta investigación, ya que, se han recopilado datos más recientes y permite hacer una comparación de la tendencia que han venido reflejando los distintos indicadores a partir del año base 1991 en comparación al 2007 donde se monitoreo por última vez. Es importante resaltar que

cada país ha adaptado los ODM de acuerdo a las **necesidades** de la población, esto ha generado la creación de indicadores propios para avanzar en las metas de dichos compromisos internacionales por lo cual algunos indicadores que se han señalado en este capítulo no tendrán correspondencia con los establecidos en la Declaración del Milenio.

A continuación se presenta un cuadro resumen de los principales adelantos, retrocesos y desafíos que tiene el Gobierno de El Salvador en materia de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), pero cabe destacar que se mencionarán y se explicarán de forma general dichos acontecimientos para tener una idea más clara en lo que hay que trabajar para alcanzar el cumplimiento de ellos, pero se hará énfasis en los adelantos, retrocesos y desafíos relacionados a la meta 10 del ODM 7, ya que, es de carácter central en esta investigación.

CUADRO 3.2 PRINCIPALES AVANCES, RETROCESOS Y DESAFÍOS PARA EL GOBIERNO DE EL SALVADOR EN MATERIA CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM)

ODM	AVANCES	RETROCESOS	DESAFIOS
<u>Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre</u>	Disminución a la mitad de la proporción de personas en extrema pobreza", con un número de hogares en esta situación que pasó de 28, 2% en 1991 a 10,8% en 2007. ⁸⁰		Disminuir el número de 800.000 personas en condiciones de extrema pobreza.
<u>Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal</u>	El porcentaje de alumnos que se matricularon en primer grado y aprobaron quinto grado subió de 58.1% en 1991 a 75% en 2004. ⁸¹		La evolución de las tasas netas de matrícula en la enseñanza primaria durante el período 1991-2005 muestra un aumento de 12 puntos porcentuales, al subir de 78% a 90%, lo cual presenta el desafío de lograr un progreso adicional de 10 puntos porcentuales para cumplir la meta en 2015 ⁸²

⁸⁰ Según El informe "Sin Excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015",

⁸¹ Según Cuaderno de Desarrollo Humano No.6, titulado "Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador, mayo 2007.

⁸² Ibidem.

<p><u>Objetivo 3: Promover igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</u></p>	<p>En el mundo del trabajo, en los últimos 15 años, el incremento de la tasa neta de participación total ha estado liderado por la participación femenina, ha pasado de 33.8% en 1992 a 40.4% en 2006. Por otra parte, las mujeres están en situación de paridad con los hombres en las tasas de trabajo decente (19% para ambos).⁸³</p>	<p>La carga de trabajo de las mujeres en el país es superior en dos horas a la de los hombres, En promedio, las mujeres dedican 10 horas al día para trabajar, tanto dentro como fuera del hogar, por una remuneración o sin recibir pago alguno. Ellos, en cambio, dedican 9 horas al día a todas las actividades que caben en la categoría de trabajo según estimaciones realizadas a partir de la encuesta de Uso del tiempo (DIGESTYC, 2005).</p>	<p>Para subsanar las inequidades entre el hombre y la mujer en el área de pensiones según el Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007 2008, debe aumentarse en 5 años la edad de retiro de las mujeres y no usar patrones diferentes para remunerar el trabajo femenino ni para determinar su pensión.</p>
<p><u>Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil</u></p>	<p>Las muertes de niños menores de 5 años por 1,000 nacidos vivos pasaron de 52 en 1991 a 17 en el año 2007.⁸⁴</p>	<p>La vacunación contra el sarampión, paperas y rubéola a menores de un año retrocedió, pasando de 93% de cobertura en 2002 a 84% en 2004, aumentando el riesgo de la población infantil.⁸⁵</p>	
<p><u>Objetivo 5: Mejorar la salud materna</u></p>	<p>La atención de partos intra-hospitalarios aumento de 51% en 1993 a 69% en 2002</p>	<p>De 3,6% del PBI asignado a salud en 2002, en 2004 se bajó a 3% la brecha existente entre la atención a mujeres de áreas urbanas (87,3%) y rurales (54%) ni la desventaja de las más pobres.</p>	<p>Incrementar la atención medica a mujeres de áreas rurales</p>
<p><u>Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves</u></p>	<p>A partir de Junio del 2007, se implementa la campaña: Hazte la prueba VIH/SIDA de forma gratuita.</p>	<p>En 2000 se reportaron 1.375 nuevos casos del VIH/SIDA. En 2002 fueron 1.597 y a julio de 2004 ya sumaban 1.027. En 2002, el VIH/SIDA fue la décima causa de muerte hospitalaria.</p>	<p>Incidir en la población salvadoreña mediante políticas públicas de educación sexual</p>

⁸³ Según El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008, El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo. Pág.6

⁸⁴ Según El informe "Sin Excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015", Pág.34.

⁸⁵ País por país - El Salvador Informe 2005

<http://www.socialwatch.org/es/informesNacionales/391.html>. Consultada el día el 04 de julio del 2009.

<p><u>Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad ambiental</u></p>	<p>Según el Informe del PNUD "Sin Excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015", el porcentaje de cobertura de servicio de agua potable bajo el criterio tradicional para 1991 y fue de un 63.3 y en el 2007 de un 86.8. , demostrándose así un avance en este ODM; mientras que el porcentaje de cobertura de servicio de agua potable bajo el criterio de conexión domiciliar para 1991 fue de un 42.2 y en el 2007 de un 67.5.</p>	<p>Según el primer informe gubernamental del avance de los ODM, publicado en 2004, constatan que el total de hogares urbanos con acceso al agua potable se redujo de 92.6% en 2002 a 91% en 2004 y en los hogares rurales disminuyó de 47.6% a 47.5%. A nivel nacional la reducción fue de 75.9% al 74.9%.</p>	<p>La aprobación de una ley de ordenamiento y desarrollo territorial y de la ley de Aguas, por parte del MARN. Incidir en la población salvadoreña en la protección del medio ambiente. Por parte de ANDA, aprobación la ley del subsector de agua potable, aumentar los recursos disponibles en la institución para las inversiones en infraestructura de agua potable, ampliaciones y mejoras en redes existentes, y la mejora del servicio.</p>
<p><u>Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</u></p>	<p>No se encuentran datos que demuestren que se esté conformando una asociación mundial para el desarrollo, aunque a nivel nacional los avances que se perciben son el acceso a cobertura telefónica pasando de 2.5 líneas por cada 100 habitantes a 24 en 2002. El acceso a Internet es aún reducido, 5.8 por cada 100 habitantes.⁸⁶</p>		<p>Retomar los compromisos asumidos en la conferencia de Monterrey por medio de políticas orientadas a beneficiar a los países menos desarrollados para alcanzar los ODM.</p> <p>A nivel nacional, disminuir la tasa de desempleo de jóvenes (15 a 24 años). Ellos tienen mayores dificultades para encontrar empleo y están más afectados por la subutilización laboral.⁸⁷</p>

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de Informes y documentos elaborados por el PNUD

De acuerdo al informe denominado "Sin excusas...Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015" sostiene que en relación al ODM 1, "Erradicar la Extrema Pobreza y el Hambre", se ha reducido a un 17% de la población bajo la línea de la pobreza desde 1991 al 2007. A simple vista, este dato demuestra cierto grado de aceptabilidad en el nivel de cumplimiento, pero hace énfasis que las metas relacionadas a la desnutrición y la situación del mercado laboral en el país, son obstáculos que pueden repercutir en el avance de este ODM, ya que, *la pobreza y el empleo están intrínsecamente ligados. Las personas –hombres, mujeres y muchas veces niñas y niños– deben trabajar para obtener ingresos que les permitan sobrevivir. Sin embargo, el trabajo no siempre provee ingresos suficientes para salir de la pobreza*⁸⁸.

⁸⁶ PNUD, Sin Excusas... Op. Cit.Pág.28

⁸⁷ PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. Op.cit. Pág. 13

⁸⁸ Ibidem. Pág. 69

La responsabilidad de cumplir con este ODM ha hecho que el gobierno salvadoreño ejecute políticas públicas, como el Programa Red Solidaria que fue impulsado en el año 2005, con el principal propósito de disminuir los índices de pobreza en el área rural del país que afecta a la mayoría del **sistema social**, y que puede ser **apoyo** para lograr los ODM, principalmente el ODM 1. Este programa descansa en tres pilares fundamentales como: *Mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población, elevar la cobertura y la calidad de la educación, especialmente de parvularia a sexto grado; y mejorar el acceso de servicios básicos como la electricidad, agua potable y saneamiento.*⁸⁹

La ejecución de políticas públicas, permiten la participación activa de los **canales gubernamentales**. En este caso, el papel de ANDA en el Programa Red Solidaria se ha destacado en llevar y mejorar el servicio de agua potable a las áreas geográficas contempladas en el programa, porque se ha identificado que el servicio de acceso al agua potable en el área rural es deficiente y por lo tanto, mejorar el servicio en esta área es uno de los principales desafíos que tiene como institución.

En lo relacionado al ODM2 “Lograr la enseñanza primaria universal”, es uno de los ODM que más posibilidades tienen de lograrse, ya que, para el año 2007 se tiene una cobertura en la matrícula primaria de un 94.8%, y según estimaciones del PNUD para el 2015 se puede llegar a un 100%. Estos porcentajes obedecen a que no solo se ha centrado la atención en las estrategias educativas que el Ministerio de Educación ha implementado, como la **facilidad** de la escolaridad, ya que, se ha tomado en cuenta los insumos de las intervenciones del Programa Red Solidaria en cuanto a las condiciones de infraestructura de los centros escolares del área rural como el acceso a energía eléctrica y agua potable; y el compromiso de los padres beneficiarios del programa a enviar a sus hijos a la escuela a cambio de recibir un bono económico al mes. De esta forma se puede ver que para el cumplimiento de este objetivo la participación de distintos **actores** como la autoridad central, **canales gubernamentales** y la familia que es parte del **sistema social**, son fundamentales para lograr este objetivo.

El Objetivo de Desarrollo del Milenio 3, relacionado a la promoción sobre la equidad de género, hace hincapié en la participación de la mujer en la sociedad y además es uno de

⁸⁹ Programa de Desarrollo de Naciones Unidas. Cuaderno sobre Desarrollo Humano, mayo 2007. N° 6, Pág. 44.

los objetivos que está orientado al establecimiento del goce de los derechos y deberes tanto del hombre como la mujer. En El Salvador los avances relacionados a este objetivo, se reflejan paulatinamente a través de estadísticas, donde la oportunidad de participación de la mujer en los asuntos políticos, económicos y sociales ha sido mínima.

Según datos presentados en el Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008, *el país ha experimentado progresos en materia de equidad de género en el mundo del trabajo, en los últimos 15 años, el incremento de la tasa neta de participación total ha estado liderado por la participación femenina, que ha pasado de 33.8% en 1992 a 40.4% en 2006. Por otra parte, las mujeres están en situación de paridad con los hombres en las tasas de trabajo decente (19% para ambos). En este sentido se puede observar que la situación en este aspecto puede significar un mínimo avance, sin embargo, la tasa de subempleo femenino es mayor 14 puntos porcentuales a la masculina (53.7% y 47.1%, respectivamente) y los salarios de las trabajadoras son inferiores a los de los trabajadores, representando, en promedio, solo el 88.5% de los masculinos, según datos de 2006.*⁹⁰

A partir de estos datos estadísticos se puede comprender que el papel de la mujer salvadoreña se encuentra en desventaja en el área laboral a causa de las asimetrías entre géneros, ya que, su participación no ha sido considerada importante al no proporcionarle espacios en los que pueda incursionar como profesional, por la razón que aun prevalece el esquema en donde la mujer se ocupa principalmente en atender al grupo familiar.

Otra de las desventaja que repercute en las condiciones de desigualdad entre géneros en esta área, son las circunstancias de la mujer en el período de embarazo que representa para las empresas un inconveniente, ya que, en esta etapa el rendimiento laboral se reduce por su estado de salud y las incapacidades pre y post parto le generan costos al tener que contratar a otro empleado de forma temporal para desempeñar la funciones de la incapacitada.

⁹⁰ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008...Op.cit. Pág.6.

Por lo tanto, para que se logre superar estas desigualdades es necesario promover la educación sobre cultura de género para dar mayor apertura al goce de los derechos, libertades y oportunidades fundamentales no sólo del hombre, sino también de la mujer.

En el ámbito político, *se hacen más evidentes las desigualdades de género a partir que la participación femenina no ha tenido relevancia, ya que, a pesar que las mujeres constituyen el 52.7% de la población, sólo el 11.1% de las alcaldías son encabezadas por mujeres alcaldesas y en la Asamblea Legislativa únicamente el 19% de los cargos titulares de la Asamblea Legislativa están ocupados por mujeres.* Reflejándose de esta manera una clara diferencia al favorecer al género masculino y permitir ciertas limitantes que no contribuyen a que la participación femenina se vea notoria en la toma de decisiones y formulación de políticas públicas de las principales instituciones gubernamentales.

El alcanzar la equidad de género en El Salvador es uno de los retos que como **autoridad central**, tiene el gobierno salvadoreño, y para ello, es necesario generar información que permita dar seguimiento a dicha situación por medio de acciones que contribuyan a la construcción de una sociedad tolerante con igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres.

Los avances presentados en relación al objetivo 4, que trata sobre la reducción de la mortalidad infantil, se basan en el seguimiento de los siguientes indicadores: Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por mil nacidos vivos), tasa de mortalidad infantil (por mil nacidos vivos) y la proporción niños de 1 año vacunados de sarampión. Según el PNUD, los avances han sido significativos, ya que, para el primer indicador se ha superado los datos establecidos en el año 1991, donde de cada mil niños nacidos vivos fallecían 52, este dato estadístico para el 2007 ha disminuido significativamente, dado que para esta fecha las muertes fueron de 17 infantes. Mientras, que para el indicador dos, relacionado a la tasa de mortalidad infantil (por mil nacidos vivos), en 1991 se registraron 41 casos de muerte infantil, sin embargo para el año 2007, esta cifra ha tenido una disminución de 25 fallecimientos, dando como resultado un total de 17 casos, y de seguir esta tendencia se cumpliría este ODM. Así mismo, la proporción de niños de 1 año vacunados de sarampión, se logró una cobertura de un 95% en el 2007 en comparación al 77% del año 1991.

Estos adelantos en materia de salud infantil, han sido el resultado de las políticas públicas que el gobierno salvadoreño ha impulsado a partir de la ampliación de los servicios de salud en el área infantil, como: *Programas de capacitación de cuidado neonatal y del menor de 5 años, creación de guías de neonatología y de las enfermedades prevalentes en el menor de 5 años, programas de atención integral a la salud que apoyan lactancia materna, alimentación complementaria, programas de vacunación, Intervenciones para evitar contagio materno-infantil VIH, programas de cobertura: FOSALUD.*⁹¹

El Mejoramiento de la salud materna, es el quinto objetivo que persigue el gobierno salvadoreño, a partir de la superación de las siguientes metas: *Razón de mortalidad materna, proporción de partos con asistencia de personal sanitario, tasa de uso de anticonceptivos y la cobertura de atención prenatal.*⁹² Todos estos son parámetros a través de los cuales el gobierno pretende mejorar las condiciones en materia de salud de las mujeres en la etapa del embarazo, al garantizar las condiciones de salud de éstas, se estaría contribuyendo desde un inicio no solamente a la reducción de la mortalidad materna sino también la reducción de la mortalidad infantil.

En lo que respecta a la mortalidad materna según datos presentados por FESAL, para el año 1991 se registraron 158 casos de este tipo, por cada 100 mil nacidos vivos, mientras que para el año 2007 la cifra aumentó a 173, reflejando así un aumento de muertes de mujeres embarazadas, siendo esto uno de los retrocesos en el área de salud y evidenciando desafíos aun por superar en cuanto a la atención medica. Por otro lado no todo en esta área es desalentador, es importante reconocer que en materia de cobertura de atención prenatal para el año de 1991 las cifras de casos aumentaron en un promedio 68.7 a un 94% para el año 2007. De acuerdo a los datos estadísticos presentados anteriormente en relación al contenido de los ODM 4 y 5, referentes a la salud materno-infantil, se puede establecer que ambos compromisos estan estrechamente vinculados a partir que la atención medica y nutrición de la madre puede repercutir en la salud de su hijo.

⁹¹ PNUD, Sin Excusas... Op. cit, pág. 49.

⁹² Ídem. Pág. 24.

Entre algunas acciones que el gobierno salvadoreño ha ejecutado como apoyo a este ODM se mencionan las siguientes: *Programa de obstetricia en hospitales para garantizar parto seguro, capacitación de personal de obstetricia, estandarización de guías de atención, atención integral del embarazo, programas de cobertura (FOSALUD) con atención obstétrica, transferencias económicas condicionadas por salud materna en Red Solidaria (FISDL), establecimiento de guías nacionales para manejo de patologías.*⁹³ La implementación de estas acciones permite identificar que existen esfuerzos por alcanzar este objetivo, pero es necesario reconocer que el simple hecho de implementar medidas para mejorar el sistema de salud en estas áreas no es suficiente, se requieren de una verdadera aplicación de estas.

En relación al ODM 6, se hace énfasis al combate del VIH/SIDA, uno de los avances en este compromiso que El Salvador ha demostrado es el establecimiento de un programa de vigilancia epidemiológica que logró desarrollarse por medio de la preparación o capacitación para el cuidado y atención a pacientes con este problema. Es importante reconocer el esfuerzo que el gobierno de El Salvador ha realizado para combatir este problema, pero también es necesario brindar mayor importancia a la falta de educación sexual en las familias y los distintos centros educativos para eliminar ciertos tabúes que impiden tener una cultura salvadoreña capaz de comprender la necesidad de adquirir una formación sexual lejos de enfermedades que atenten con sus vidas.

Según datos presentados en el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, denominado *Sin excusas...Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015. Bases para el plan de cumplimiento*, para el año 1991 se registraron el 0.007% casos de personas con VIH/SIDA y para el año 2007 el 0.030%. Estos datos reflejan el incremento de personas infectadas por este virus, debido a uno de los principales factores como lo es la falta de información oportuna y la falta de concientización sobre las causas y consecuencias que esta enfermedad puede ocasionar en la salud de las personas, ya que, según este mismo informe para el año 2007 sólo un 24.2% de personas tenían conocimientos amplios y concretos sobre el VIH/SIDA y el 8% usaba preservativos en sus relaciones sexuales. De esta manera se puede evidenciar que el cumplimiento a la meta 7 de este objetivo todavía no ha sido logrado, ya que, se

⁹³ Ídem. Pág. 50.

necesitan más políticas públicas veraces, concretas y capaces de ser ejecutadas por el gobierno de manera real y efectiva.

Uno de los retrocesos que se ha percibido en el logro de este objetivo es el aumento de nuevos casos del VIH/SIDA reportándose así 1.375 nuevos casos del VIH/SIDA para el año 2000. En 2002 fueron 1.597 y a julio de 2004 ya sumaban 1.027. En 2002, el VIH/SIDA fue la décima causa de muerte hospitalaria.⁹⁴

Finalmente el ODM 7, relativo a lo que es garantizar la sostenibilidad ambiental, destaca la importancia en la protección y la conservación del medio ambiente a partir de ciertos indicadores como: la proporción de la superficie cubierta por bosques y la proporción de especies en peligro de extinción. Para la implementación de acciones en materia medio ambiental el gobierno salvadoreño se ha respaldado en el apoyo de diferentes actores internacionales como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), que ha facilitado información sobre la clasificación de las especies en peligro de extinción, así mismo en lo relacionado a la cobertura forestal los avances tecnológicos han contribuido a la elaboración de diagnósticos de la vegetación existente en el país.

Otro de los indicadores en los cuales El Salvador ha avanzado de manera significativa es la meta 10 relacionada a reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable. En lo relativo a los resultados obtenidos del esfuerzo de políticas públicas implementadas en esta meta por parte del gobierno El Salvador, se puede establecer que desde el año 1991 al 2007, los avances percibidos han sido de hasta un 23.3%. Sin embargo, estos datos son motivos de debate entre diferentes **actores** a causa de los criterios que son utilizados para la medición.

En lo relativo al cumplimiento del ODM 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo en El Salvador, se puede establecer que no existen datos exactos que permitan identificar el grado de avance, sin embargo, según el PNUD los únicos adelantos que se logran percibir son los relacionados a los indicadores No. 47 y 48

⁹⁴Según datos obtenidos en el Informe 2005 País por país-El Salvador. <http://www.socialwatch.org/es/informesNacionales/391.html>. Información consultada el 30 de julio del 2009.

concernientes a los servicios de telefonía y uso de Internet. En lo que se refiere a estos servicios El Salvador ha ampliado la cobertura beneficiando a la población que no tenía acceso al uso de estos medios de comunicación.

Por otra parte, de acuerdo a la ONU, *entre 1998 y el 2002, ningún país de América Latina y el Caribe figuró entre los 10 principales receptores de asistencia al desarrollo*,⁹⁵ esto significa que no ha existido esfuerzos por parte de los países desarrollados en contribuir económicamente a solventar las **necesidades** de los países menos desarrollados y por consiguiente al logro de los ODM, a pesar que en la Conferencia de Monterrey se establecieron iniciativas con este propósito. Por lo tanto, la falta concretización de políticas orientadas al financiamiento para el desarrollo ha obstaculizado la consolidación de una Asociación Mundial para el Desarrollo.

Seguidamente al abordaje de los adelantos, retrocesos y desafíos de los ocho ODM en el país; se desarrolla el contenido de la temática del agua implícita en los ODM.

3.3.2 El agua como común denominador de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

La importancia que representa el agua en la vida de las personas no ha quedado de lado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya que, en el ODM 7 referido a “Garantizar la Sostenibilidad Ambiental”, específicamente en la meta 10 se ha incluido el tema del agua, con el firme propósito de “Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y al saneamiento básico”.

Aunque, esto parezca ser una meta más que alcanzar de un total de dieciocho, es importante resaltar que esta meta se relaciona más con el avance de los ODM que le anteceden, por lo cual se abordará en lo pertinente la relación que tiene el tema del agua en cada uno de los ODM y su importancia para lograr el desarrollo humano.

⁹⁵Avances del Cumplimiento <http://www.onu.org.pa/objetivos-desarrollo-milenio-ODM/fomentar-asociacion-mundial-desarrollo>. Fecha de consulta 16 de agosto del 2009.

Para el caso del ODM 1: “Erradicar la Extrema Pobreza y el Hambre”, el agua ocupa un lugar fundamental, partiendo que la escasez en cantidad y calidad del líquido puede ser una limitante para reducir los índices de pobreza y hambre a nivel mundial, debido a que la falta del recurso implica tener que comprarla a precios altos, destinar parte de tiempo para buscarla, limitarse una cantidad en consumo para destinarla a actividades como: aseo personal, limpieza del hogar, preparar los alimentos y regar cultivos.

En cuanto al ODM 2: “Lograr la Enseñanza Primaria Universal”, la carencia del vital líquido en los hogares pobres repercute en el ausentismo en las aulas escolares a causa de la necesidad de abastecerse, las enfermedades gastrointestinales derivadas de la mala calidad del agua y la falta del suministro en los centros escolares.

En el ODM 3: “Promover la Igualdad entre los Géneros y la Autonomía de la Mujer”, la primera problemática que se visualiza es acerca del rol que la mujer desempeña en el grupo familiar como la que abastece del recurso; esto implica que el papel de la mujer queda relegado para cualquier actividad productiva o en la toma de decisiones a un segundo plano.

El Objetivo 4 y 5, relacionados a la mortalidad y salud materno infantil, están estrechamente vinculados porque el éxito de uno depende del otro, puesto que la salud de las mujeres embarazadas repercute de forma directa en el estado de gestación de sus hijos afectando positiva o negativamente su desarrollo desde el vientre materno hasta los primeros años de vida, que se comprenden de los 0 a 5 años que es parte de la etapa de la Educación Infantil, y es cuando más vulnerables se encuentran, por lo cual, los *primeros años de vida del niño ponen los cimientos para un crecimiento saludable y armonioso*⁹⁶.

Para asegurar este crecimiento saludable, es importante contar con un ambiente de aseo y limpieza que evite la propagación de enfermedades infecciosas, ya que, son la principal causa de muerte en esta etapa infantil. Por lo cual, el suministro de agua en calidad y cantidad puede disminuir los porcentajes de mortalidad infantil como también mejorar las condiciones de salud materna.

⁹⁶ López Hurtado, Josefina. “Un Nuevo Concepto de Educación Inicial”, pág.1.

En relación al ODM 6 “*Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*”, el agua resulta un elemento importante en las condiciones de higiene para las personas, por lo cual, el no tener disponible la cantidad y calidad necesaria para sufragar las necesidades básicas como alimentación y aseo personal, agravaría las enfermedades. De esta forma, puede establecerse que el suministro de agua potable, está vinculada al adelanto de los ODM y por lo tanto, la implementación de acciones en el contexto del cumplimiento de cualquier ODM no debe de perderse de vista que el agua es fundamental para superar los problemas sociales que en pleno XXI sigue persistiendo.

3.4 Situación actual de la cobertura de agua potable

El Salvador según datos obtenidos del Censo de Población Nacional 2007, auspiciado por el Ministerio de Economía, a nivel centroamericano se caracteriza por ser un país con menor extensión territorial de 21,040.2km² y una población de 5, 744,113 habitantes distribuida mayoritariamente en las zonas urbanas que asciende a 62.7% y el resto ubicado en la zona rural con un 37.3%. Esta situación es producto de las migraciones internas (del campo a la ciudad), que el país ha enfrentado en los últimos años, causadas por el conflicto armado, el desempleo, la pobreza, la exclusión rural y la falta de oportunidades para acceder a una mejor capacidad y calidad de vida que permita salir del círculo de la pobreza generacional. Partiendo que para gozar de una calidad de vida es necesario contar con los servicios básicos como: Educación, energía eléctrica, salud, agua potable y saneamiento.

En relación al servicio de agua potable en El Salvador, existe una gran brecha de desigualdad entre el área rural y el área urbana. Las principales razones de esta desigualdad son de tipo económico, por los altos costos que implica una conexión de un sistema de agua potable en el área rural a raíz de las condiciones geográficas, la falta de solvencia económica de los beneficiarios y la poca atención que brinda ANDA a esta área.

En el siguiente cuadro se muestra la secuencia temporal de la cobertura de agua potable (servicio de agua domiciliar), centrada en las áreas urbana y rural.

TABLA 3.1 COBERTURA DE SERVICIO DE AGUA POTABLE

Año	Área Urbana	Área Rural
2000	74.7 %	29.6 %
2001	65.6 %	40.2 %
2002	82.3 %	38.8 %
2003	62.27%	37.73%
2004	73.4 %	31.7 %
2005	74.7 %	33.7 %
2006	80.0 %	38.0 %
2007	82.2 %	50.5 %

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de la Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC) 2000-2007.

Toda esta información estadística refleja el grado de prioridad que se le ha proporcionado al área urbana en comparación del área rural; en donde los avances han sido mínimos y las disparidades se han hecho evidentes hasta en un 50%, esto como **producto** de la ausencia de políticas públicas eficaces por parte del gobierno salvadoreño para responder a las **demandas** de la población de esta área.

A pesar que la zona rural posee un mínimo porcentaje de acceso al servicio, esto no significa que los pocos avances que se hayan logrado en esta área sean atribuidos a ANDA, ya que, de los 262 municipios del país, solo atiende a 182⁹⁷; mientras que los 80 municipios restantes en su mayoría son atendidos por los proyectos ejecutados por Organizaciones No Gubernamentales y Asociaciones Proveedoras Rurales de Agua, como: ANDAR y ADESCOS*; notándose la participación activa de estas últimas. Aunado a esto, ANDA por ser la principal entidad estatal de brindar el servicio de agua potable se ha eximido de responsabilidad en el área rural aduciendo que para invertir en estas zonas se requiere de una inversión que está por encima de sus capacidades, por lo cual han ido permitiendo que otros actores asuman dicha responsabilidad.

⁹⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador," Cuadernos sobre Desarrollo Humano, mayo 2007/N 6, Pág. 65.

* Asociación de Desarrollo Comunal.

El tema del acceso al agua potable, ha dejado de ser una problemática nacional a resolver, ya que ha trascendido al ámbito internacional, donde los distintos Estados han adquirido compromisos. Entre estos: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que implican metas cuantificables a alcanzar para el período 2015.

Para el caso de El Salvador, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD⁹⁸, el país tiene una de las tasas de cobertura de agua potable más bajas en América Latina.

Carlos Acevedo, coordinador adjunto del Informe de Desarrollo Humano del PNUD en El Salvador, reconoció que los parámetros de la Organización de Naciones Unidas, para medir los logros de los países en relación a los Objetivos de Desarrollo del Milenio 'son pocos exigentes' y que en algunos casos los reservorios de aguas de lluvia son aceptados como 'acceso a fuente mejorada' de agua. Con esas reservas, Acevedo, también acepta que El Salvador 'cumplió' la meta, pero advirtió que en los últimos tres años ha vuelto a rezagarse por falta de una inversión estatal continúa, drenaje de recursos y el crecimiento poblacional⁹⁹.

En relación a la inversión pública de este subsector, según el Informe del Banco Mundial 2007, *para lograr la meta 10: Reducir a la mitad la población que carece de acceso a agua potable sostenible para el 2015, del ODM 7, es necesario que el gobierno de El Salvador invierta alrededor de \$65-70 millones anuales; sin embargo esta cantidad está muy distante de la inversión que el gobierno realiza en la actualidad, por ejemplo: en el 2006 ANDA invirtió solamente \$19 millones en este subsector.¹⁰⁰* Estos planteamientos ponen de manifiesto la poca inversión que el gobierno salvadoreño ha destinado al subsector de agua potable y por lo cual, esto repercutiría de manera negativa en los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM en El Salvador. Por lo tanto, es necesario la adopción y aplicación de medidas capaces de solucionar de manera eficiente el problema de acceso al agua potable en el país.

⁹⁸En el documento: Cuaderno sobre Desarrollo Humano, titulado "El agua una valoración económica de los recurso hídricos en El salvador", octubre del 2006/No.5.

⁹⁹Agua-El Salvador: "Grifos secos ensucian datos oficiales <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=2933>, Información consultada el 16 agosto del 2009.

¹⁰⁰ Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), "¿Realidad o Espejismo?," Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007, pág. 25-26.

A continuación en el siguiente cuadro se presenta algunos criterios que son aplicados para la medición de la meta 10 de lo ODM 7.

CUADRO 3.3 PARÁMETROS DE MEDICIÓN DE LA META 10 DEL ODM 7

Indicador Proporción de población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua (%)					
Criterio	1991	2007	2015	Grado de Avance	Pronóstico 2015
Tradicional Fuente de agua mejorada por cañería, fuente pública, pozo perforado o bomba, pozo protegido, fuente protegida y agua lluvia.	63.3	86.8	80.5	136.9	Se cumple
Conexión Domiciliar Este criterio únicamente incluye agua por cañería dentro de la propiedad	42.2	67.5	71.1	87.4	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe Sin Excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015", pág. 39.

La adopción de los ODM y específicamente de la meta 10 relativa al acceso de agua potable, ha condicionado al gobierno salvadoreño a dar un seguimiento de los avances alcanzados, pero al momento de medir los indicadores existe un grado de divergencia de los parámetros utilizados que inciden en los datos porcentuales a nivel global.

Además, es significativo resaltar la postura que tienen los distintos **canales no gubernamentales** como las ONG's y Organizaciones Ecológicas en el nivel de avance de la meta 10 de los ODM, por la razón que estos **actores** de una u otra forma han ejecutado acciones que han repercutido en el avance de este compromiso internacional.

En lo que se refiere a las condiciones que El Salvador tiene para lograr la meta 10 de los ODM, algunos **canales no gubernamentales** como el CDC, CARE y PRISMA tienen su apreciación. Por ejemplo el CDC sostiene en su investigación *¿Realidad o Espejismo? Avances en el Cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento, cuando se*

*publicó lo dijimos y es lo que hoy el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) dice en su informe. Ellos hablan de un criterio tradicional que es la fuente mejorada y es muy amplio al incluir cañería de fuente pública, pozo perforado, pozo protegido o fuente protegida y hasta el agua lluvia; entonces, si nos guiamos por ese criterio si se va alcanzar la meta, pero cuando hacemos un análisis más integral consideramos: ¿Dónde queda la calidad del agua y la regularidad?, por esa razón proponemos el derecho humano al agua**

La divergencia de esta ONG con los **resultados** del nivel de avance en esta meta se fundamenta en que solamente se está tomando en cuenta la accesibilidad física del recurso, dejando de lado la calidad y la regularidad, que son factores que no pueden ser ignorados por la sencilla razón que el consumo de agua con bajos niveles de calidad repercute en la salud de las personas al ser vulnerables a las enfermedades de origen hídrico.

*Mientras que para PRISMA sostiene que El Salvador es signatario de los Objetivos de Desarrollo del Milenio pero eso no es suficiente para enfrentar y avanzar en ese objetivo específico, ya que, supone niveles de inversión grandes, promoción de procesos y la participación comunitaria.***

En el caso de CARE, considera que como están las estadísticas actuales y la poca ampliación que se ha tenido en los últimos años, no considero que están las condiciones dadas a que se alcance la meta, aunque digamos que estadísticamente eso es cuestionable, el indicador a nivel mundial como es un indicador promedio que se utiliza de país, se habla que sí se ha alcanzado en el urbana, inclusive para el área rural se considera una meta factible a alcanzar; pero cuando uno ya desagrega el indicador por zona y viendo la brecha que hay por departamento donde la zona oriental la zona norte-sur cuenta con los municipios más afectados difícilmente se pudiera alcanzar ese objetivo.

* Información obtenida en entrevista con Lic. Edwin Trejo, investigador del CDC, el 26 de mayo del 2009.

** Información obtenida en entrevista con el Sr. Nelson Cuéllar, investigador de PRISMA, el 05 de junio del 2009.

*Además, el indicador acceso a fuentes mejorada, ahí hay problemas de criterio de qué cobertura es la que se va incorporar. Hay consultores que por ejemplo incorporan conexión domiciliar, la conexión del vecino, cantareras públicas, que desde el punto de vista de CARE consideramos que cantarrera pública no debería de incluirse. Si uno va realmente a conexión domiciliar el porcentaje disminuye, inclusive si se le incorporara la cantidad y calidad del servicio. De nada nos sirve tener el 70% de conexión domiciliar, pero sabemos que el servicio es intermitente, no recibe menos de 4 horas diarias, y a medida se incluye otros elementos, el porcentaje lejos de ir aumentando, va disminuyendo.**

Otra percepción en relación al cumplimiento de la meta 10 del ODM 7, es la expuesta por el Sr. Carlos Flores, quien es técnico del área de Recursos Hídricos de UNES, que considera: *Para conseguir el objetivo se han ido permitiendo que los Estados hagan sus trampas en la medición, entonces El Salvador (sic) habría antes de hablar de ODM revisar los parámetros con que se miden estos, en el tema de agua, y nos remitimos a las estadísticas nacionales en los sistemas de abastecimientos de agua. Hablamos de un sistema mejorado, ahí incluye prácticamente todo, si la gente no tiene agua en su casas, si la fuente donde va a traer el agua está a menos de 1Km., si el pozo donde se va a traer el agua recibe un tratamiento; entonces eso se puede considerar un sistema de abastecimiento de agua mejorado, por lo cual se llega a un 80% o 82% del que habla la DIGESTYC, estaríamos en el 92% para cumplir el ODM 7. Claro que si hay más exigencia en el parámetro, por ejemplo revisar la gente que tiene tubería de agua dentro, ese es un gran problema porque todo el alcance que se ha tenido decae.*

En El Salvador, tenemos una de la tasas más baja de abastecimientos de Centroamérica, estamos en 64.5%, si el abastecimiento es dentro o fuera de la vivienda, cantarrera o cañería del vecino y le agregamos todos los parámetros que le han puesto llegaríamos al 82%. Hay que revisar los parámetros para medir los ODM, porque como las conversaciones son ONU-Gobierno Central, aunque el PNUD en sus informes cuestiona los parámetros para medir, dicen que son demasiados amplios.

* Información obtenida en entrevista con la Licda. Silvia Larios, analista de Recursos Hídricos de CARE, el 16 de abril del 2009.

*La Gestión Sustentable del Agua, no tiene que ver con los ODM, tiene que ver con el bienestar de la gente. Los ODM van bien, a ellos les interesa que se depuren o no las aguas, porque son estadísticas, números nada más. La Sustentabilidad es para mejorar la vida de las personas, animales y plantas, pero no tiene que ver con los ODM**

Las apreciaciones de estos **actores no gubernamentales** son distintas a partir del campo de acción en que se destacan, sin embargo convergen en que los criterios utilizados para la medición de la meta 10 son muy amplios y da la pauta para que se pierda de vista la calidad del agua y la atención se centre mas en asegurar la infraestructura, como las cañerías.

A pesar de los **resultados** que como país se han obtenido a nueve años de la adopción de este compromiso emanado del **sistema internacional**, el PNUD presenta algunas propuestas de políticas específicas que sirvan de **insumos** al gobierno salvadoreño para reforzar las acciones ejecutadas hasta la fecha. Específicamente en el ODM 7, se propone apoyar al MARN por medio de *Mejorar la ordenación del medioambiente a través de Otorgar más recursos financieros al MARN para fiscalizar y controlar, además de crear herramientas de control, multas e impuestos que permitan al MARN ejercer presión real para incentivar el cuidado del ambiente.* Estas acciones al ser llevadas a la práctica permitirían evidenciar la institucionalidad de este **canal gubernamental** que desde su creación ha sido un simple espectador de los daños que diversos **actores** han ocasionado al medio ambiente, ante la ausencia de instrumentos eficaces para sancionarlos.

En lo que se refiere a ANDA las propuestas van enmarcadas a que esta, *debe focalizar el subsidio de agua potable y saneamiento de tal manera que las familias más pobres sean las que gocen de precios asequibles y ajustar las tarifas de agua potable y saneamiento para fomentar que ANDA sea autosostenible en el tiempo y pueda incrementar la inversión en obras de infraestructura.*¹⁰¹ La puesta en marcha de estas propuestas, permitirían a ANDA atender el área rural que por muchos años ha sido ignorada de esta

* Información obtenida en entrevista con Sr. Carlos Flores, Técnico del área Recursos Hídricos de UNES, el día 26 de mayo del 2009. Véase información más detallada en anexo 3.

¹⁰¹ PNUD. Sin Excusas... Op. cit, pág. 63.

responsabilidad y por consiguiente, se disminuirían los porcentajes en la brecha de desigualdad.

A lo largo de la investigación, se reitera el papel del gobierno salvadoreño y las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales en el tema del recurso agua. Esto determina la orientación de las políticas públicas por parte del gobierno para responder a las necesidades de la población del área rural, desde un enfoque de gestión sustentable del agua, donde la participación de actores tanto gubernamentales como no gubernamentales sea activa para lograr una mayor cobertura de agua potable que conlleve al logro de la meta 10 del ODM 7.

En tal sentido, la hipótesis planteada en este capítulo se validó al demostrarse que La Gestión Sustentable del Agua podría operar como mecanismo estratégico en la administración del gobierno salvadoreño para el desarrollo de programas sociales orientados a extender la cobertura de agua potable, y asimismo contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador. El problema específico presentado en este capítulo se soluciona, ya que, se ha logrado determinar cómo podría operar la gestión sustentable del agua para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por consiguiente, el objetivo específico planteado al inicio de este capítulo se ha cumplido al explicar cómo podría operar la gestión sustentable del agua para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

Al abordar la temática de el rol del gobierno salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se ha evidenciado que :

- ✓ La gestión sustentable del agua no es una alternativa o una de las varias políticas posibles para el gobierno salvadoreño en la formulación de políticas públicas en el tema del agua, ya que, todas las acciones en esta área, se abordan desde un enfoque de desarrollo sostenible, que no deconstruye la racionalidad capitalista para sustituirla por una racionalidad ambiental.
- ✓ La participación de las Organizaciones Ecológicas y las No Gubernamentales, a través de la elaboración de propuestas de anteproyectos de Ley General del Agua y Ley del Subsector de Agua Potable, son **insumos** para la aplicación de una gestión sustentable del agua en El Salvador.
- ✓ Las políticas públicas implementadas por el gobierno de El Salvador en el área de recursos hídricos durante el período 2000-2007, no han logrado satisfacer las **demandas** de la población salvadoreña en materia de cobertura de agua potable, ya que, persisten las desigualdades entre el área rural y la urbana.
- ✓ El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en El Salvador, no depende únicamente de la gestión de políticas públicas implementadas por la **autoridad central** de El Salvador, sino también de la participación esencial de los distintos **actores** de los **sistemas económico y social** que son parte del **sistema político salvadoreño**.
- ✓ Los ODM se deben promover como Objetivos por la democratización en la Gestión Sustentable del Agua en el marco de políticas públicas.

Recomendaciones

- La aplicación de una gestión sustentable del agua en El Salvador, podría contribuir a contrarrestar problemas relacionados a la debilidad institucional y la ausencia de políticas públicas capaces de satisfacer las **demandas** de la población salvadoreña.
- A partir de las experiencias que distintas Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales, han tenido en el tema del agua, el gobierno salvadoreño debe tomar en cuenta los **insumos** que estos **canales no gubernamentales** han brindado para un mejor manejo y protección de los recursos hídricos.
- Las políticas públicas en materia de agua potable implementadas por el gobierno de El Salvador tienen que estar orientadas a disminuir la brecha de desigualdad entre en el área rural y la urbana, a partir de una reestructuración institucional de **actores** principales como ANDA y el MARN.
- La aprobación de forma oportuna de la Ley General del Agua y la Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento, tiene que ser el **resultado** de un consenso entre las propuestas del gobierno salvadoreño y la sociedad civil.
- Las acciones en el cumplimiento de los ODM, no sólo deben incluir el rol del gobierno salvadoreño, sino además, contar con la participación activa de las distintas Organizaciones Ecológicas y No Gubernamentales como **actores** propositivos de soluciones y recomendaciones de las **demandas del sistema social**.

Bibliografía

Textos

- Bebbington, Anthony. “Investigación y Cambio Social: Desafíos para las ONG’s en Centroamérica y México”, Editorial de Ciencias Sociales, Guatemala 2007.
- Cahian, Adolfo.” Las ONGS Organizaciones No Gubernamentales. La Participación Ciudadana y El Liderazgo Comunitario, Buenos Aires, La Roca, 2004.
- Fundación Heinrich Böll. La gota de la vida: “Hacia una gestión sustentable y Democrática del Agua”, 1a. Edición, Ediciones Böll, México, 2006.
- López Hurtado, Josefina. “Un Nuevo Concepto de Educación Inicial”, Editorial Pueblo y Educación, Ciudad de La Habana, Cuba 2000.
- Pearson, Frederick y Rochester, Martin “Las Relaciones Internacionales: Situación Global en el Siglo XXI”, 4ed. Mc Graw-Hill, Bogotá, 2000.

Tesis

- Argueta Vásquez, Roxana Ivonne; Galdámez Morán, Denisse Griselda y García Herrera, Ana Yancy. “El Acceso al Agua Potable como un Derecho Humano y la Eficacia Jurídica de las Medidas Adoptadas por el Estado de El Salvador para Garantizar su cumplimiento”, Tesis de la Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, para optar al grado de Licenciatura en Ciencia Jurídicas, 2007.
- Córdova Villalta, Denisse Esmeralda; Sandoval Salazar, Sandra Irene y Toche Flores, Francisco Eduardo. “Inefectividad de los Instrumentos Jurídicos Internacionales y Nacionales para Contrarrestar la Disminución en la

Disponibilidad de Agua Dulce en Centroamérica”, Tesis de la Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, 2006.

- Girón, Liliana y Leiva, Iris. “La Crisis Hídrica a Nivel Mundial: Incidencia Política - Económica de las Instituciones Financieras Internacionales, las Empresas Transnacionales y el Papel de los Estados a Inicios del Siglo XXI. Caso El Salvador”, Tesis de la Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, 2006.

Publicaciones

- ANDA Boletín Estadístico 2007
- ANDA. Plan Estratégico Institucional 2004-2024. Plan Hidro 2009, marzo 2006.
- CARE, Memoria de Labores 2007
- Caritas El Salvador, “Hacia la gestión sustentable del agua en El Salvador”. 2ª Edición. Agosto 2005.
- Caritas El Salvador y Unidad Ecológica Salvadoreña UNES. “Elementos Básicos para la Gestión Sustentable de las Cuencas Hidrográficas en El Salvador”, Primera Edición, marzo 2006.
- Centro para la Defensa del Consumidor CDC. “El Vaivén de la Descentralización del Agua en El Salvador 1999 -2005”, BGM Editores, 2005.
- Centro para la Defensa del Consumidor CDC. “Propuesta Ciudadana de Ley del Subsector Agua potable y Saneamiento”, MC Impresores, 2006.

- Centro para la Defensa del Consumidor CDC. “Semilla de la Privatización en El Salvador” MC Impresores, 2007.
- Centro para la Defensa del Consumidor (CDC). “Negociando con la sed. El mercado de agua envasada en El Salvador, Artes y Medios Gráficos, diciembre de 2007”.
- Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), “¿Realidad o Espejismo?” Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007, MC Impresores, abril 2008.
- CESTA. Propuesta: “Políticas, Estrategias y Lineamientos para la Gestión Sustentable del Agua”, 2005.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. “Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible”, San José, Costa Rica.1994.
- Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), DIGESTYC. 2000-2007.
- PRISMA, Democratizando la Institucionalidad para la Gestión del Agua: Lecciones de la Mancomunidad la Montañona, El Salvador, 2006.
- Unidad Ecológica Salvadoreña y Caritas de El Salvador, “Propuesta del Anteproyecto de Ley General del Agua en El Salvador”, 1a. Edición, Servicios Litográficos de El Salvador, octubre 2006.

Informes

- CEPAL, “Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe: una comparación entre datos nacionales e internacionales”, 2007.
- MARN, Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente, El Salvador, 2000.
- MARN, Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente El Salvador, GEO 2002.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Cuaderno sobre Desarrollo Humano: “El agua una valoración económica de los recurso hídricos en El Salvador”, octubre del 2006 No.5.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano: “Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua” 2006.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. “Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) Avance de El Salvador en el Cumplimiento de los ODM” San Salvador, marzo 2007.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Cuaderno de Desarrollo Humano No.6, titulado “Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador, mayo 2007.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008, el empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo,2008.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Segundo Informe de País: “Sin Excusas... Alcancemos los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2015”, 2009.

Fuentes Electrónicas

- Actores, Agendas y Procesos en La Gestión de los Recursos Hídricos de Centroamérica.www.ecodes.org/pages/especial/agua_iberoamerica/index.asp
- Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). www.anda.gob.sv/ - 30k.

- Agua-El Salvador: “Grifos secos ensucian datos oficiales”
<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=2933>
- Argüello, Roberto Arturo. “La Descentralización de los servicios de agua y saneamiento en El Salvador”,
www.cepis.org.pe/bvsaidis/centroa22/Ponencia32.pdf
- Caritas .www.caritaselsalvador.org
- Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiable CESTA. <http://www.cesta.fce.org>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. “Observación General 15: El Derecho al Agua(2002)”
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.ensf/\(Symbol\)HRIGEN.1.Rev.7.Sp?opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.ensf/(Symbol)HRIGEN.1.Rev.7.Sp?opendocument)
- Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE). <http://www.care.org.sv>
- Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible
www.pobrezacero.org/img_bol/declaracion_dublin.pdf
- Desarrollo Sustentable.
<http://antares.itmorelia.edu.mx/~jcolivar/cursos/ds06b/material3ds.pdf>.
- El desarrollo sustentable. <http://www.induambiental.cl/1615/propertyvalue-37256.html>.
- Estudian ley de agua en zona rural.
<http://www.asamblea.gob.sv/primeralineas/2002/9/0209090008obras>
- Las ONGs en A.L. <http://www.integracionsocial.net/integracion-historia-de-las-ongs.html>

- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. <http://www.marn.sv/org>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) 2005-2015: Decenio Internacional para la Acción" El agua, fuente de vida". http://www.unesco.org/water/water_celebrations/decades/index_es.shtml.
- Ortiz Mena, Antonio. "El concepto de Sistema Político en la obra de David Easton" <http://cienciasyarte.googlepages.com/Easton.pdf>.
- País por país - El Salvador Informe 2005 <http://www.socialwatch.org/es/informesNacionales/391.html>.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) La Nueva Política y Estrategia sobre el Agua del PNUMA. www.pnuma.org/soc_civil...N/col04treNueva%20Politica%20y%20Estrategia%20sobre%20
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo,(PNUD) "Cómo avanzar hacia los ODM Experiencia de El Salvador" http://www.undp.org/latinamerica/fpse2007/DOCS/ny1_guz_comoa.pdf
- ¿Qué es el Agua? <http://www.clubdelamar.org/elagua.htm>.
- Ruiz Sánchez, Carlos "Manual para la elaboración de políticas públicas" Las políticas públicas según Mac Rae y Wilde son: "Un curso de acción seleccionado que afecta significativamente a un gran número de personas".
- Sandoval, Magno Tulio. "Análisis de la gestión de ANDA y de otras instituciones para promover la descentralización y un marco jurídico adecuado para la sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento". www.rrasca.org/salvador/index.html - 29k

- UNESCO. “Desde Estocolmo hasta Kyoto”
http://www.unesco.org/water/about_es.shtml

Leyes

- Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
- Ley de Medio Ambiente.
- Decreto Legislativo No. 153 del 11 de noviembre de 1970, del Diario Oficial No. 213, tomo 229
- Ley de Riego y Avenamiento.
- Ley sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos
- Reglamento sobre la Calidad del Agua el Control de Vertidos y las Zonas de Protección

Documentos

- Documento de la historia de la Asociación Nacional para la Defensa Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural (ANDAR), facilitado por Sr. Julio Menjivar Chacón, presidente de la Asociación., en la visita del día jueves 12 de junio del 2008.

GLOSARIO

Agua Potable es: El agua apta para el consumo humano, la cual debe estar exenta de organismos capaces de provocar enfermedades y de elementos y sustancias que puedan producir efectos fisiológicos perjudiciales cumpliendo los requisitos de la Norma Salvadoreña Obligatoria para la Calidad del Agua Potable

Agua virtual: Es una herramienta esencial para calcular el uso real del agua de un país, o su "huella hídrica" ("water footprint"), equivalente al total de la suma del consumo doméstico y la importación de agua virtual del país, menos la exportación de su agua virtual. La huella hídrica de una nación es un indicador útil de la demanda del país respecto a los recursos hídricos del planeta.

Cuenca Hidrográfica: Es el área o región geográfica, cuyas aguas drenan a un mismo cuerpo de agua, (rio, lago y estero).

Sistemas de Alcantarillado: Red de conductos que recolectan y conducen las aguas negras, grises y residuales provenientes del uso doméstico, comercial e industrial.

Enfermedades de origen hídrico: Son aquellas causadas por determinadas sustancias químicas, sean estas orgánicas o inorgánicas que estén presentes en el agua en concentraciones inadecuadas, en general superiores a las especificadas en las normas y guías que existen para aguas de consumo.

Conexión domiciliar: Es la constituida por la prolongación de las cañerías de las instalaciones internas desde el medidor de agua y/o válvula de cierre y, en su defecto a considerar a partir de treinta centímetros para el servicio de agua y noventa centímetros para el servicio de cloaca antes de la línea municipal de edificación hasta la cañería distribuidora de agua o colectora cloacal respectivamente, incluye el medidor y la llave maestra.

Saneamiento: Es el conjunto de técnicas y elementos destinados a fomentar las condiciones higiénicas en un edificio, de una comunidad o de una localidad. Inodoro, letrina, retrete, excusado, incluso “váter”: todos son saneamientos.

Manto acuíferos: Es la capa de roca subterránea, porosa y fisurada que actúa como reservorio de agua por la infiltración de las aguas lluvias.

Potabilización del agua: Es el tratamiento que se le realiza al agua para eliminar sustancias inadecuadas presentes en ella, garantizando agua apta para consumo.

Stress hídrico: Es aquel que se da cuando la demanda de agua es más importante que la cantidad disponible durante un período determinado o cuando su uso se ve restringido por su baja calidad.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
ADESCOS	Asociación de Desarrollo Comunal.
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANDAR	Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a nivel Rural
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARE	Cooperativa Americana de Remesas al Exterior
CARITAS	Organismo de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de El Salvador
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CESTA	Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiaada
CEPA	Comisión Económica de las Naciones Unidas para África
CMA	Consejo Mundial del Agua
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FAO	Programa de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIG	Organizaciones Intergubernamentales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRISMA	Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
RASES	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales
UNES	Unidad Ecológica Salvadoreña
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Anexo 1

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales



Tema de Investigación: El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Período 2000-2007

La presente entrevista está dirigida a funcionarios de Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales con el fin de obtener información verídica para fundamentar las hipótesis planteadas en la investigación.

Entrevista realizada a Licda. Silvia Larios Consultora de CARE en El Salvador 16 de abril del 2009.

1. ¿Cómo considera el rol del Gobierno Salvadoreño en relación a la cobertura de agua potable?

La responsabilidad que ellos tienen como gobierno en donde hay un marco legal que les da la responsabilidad al Estado a la cobertura al tema de saneamiento, sin embargo las instituciones que uno identifica en el tema de cobertura de agua es ANDA, y digamos el Ministerio de Salud en el tema de calidad de agua potable y entonces ahí diría que el rol del gobierno quizás este sea quedado limitado en el área de planificación, ampliación de cobertura tanto para el área rural más que todo es bastante deficiente y en el área urbana aunque sea hecho inversiones para ampliar la cobertura .

2. ¿Qué factores considera que influyen para que exista desigualdad de cobertura de agua potable entre el área urbana y el área rural?

Uno de los elementos es el factor toma de decisión, ya que, no hay una política real que se esté implementando para minimizar esta brecha, en las estadísticas se ve la desigualdad que hay entre las dos áreas.

No se ve con claridad la inversión que se va a destinar para el área rural como urbana Se puede potenciar el desarrollo de los gobiernos locales si ellos tuvieran mayor responsabilidad o rol en el tema las municipalidades pudieran trabajar para disminuir esta brecha urbano-rural. Las municipalidades que los han hecho a criterio del alcalde, del consejo municipal pero no está en el código municipal como una responsabilidad para que sea ella la que avancen en

disminuir esta brecha que a nivel institucional es muy débil y el jurídico que no establece las reglas claras del rol que deben desempeñar estas instituciones a nivel financiero el rol que le competiría al Ministerio de Hacienda y a las mismas instituciones para ir cerrando esta brecha.

3. ¿Cuál es su opinión acerca de la participación de las organizaciones ecológicas en favor de una gestión sustentable del agua?

Algunas organizaciones con el apoyo de la cooperación internacional se ha implementado proyectos, como: Protección de microcuenca y ampliación de sistemas de agua, se han impulsado sistemas de auto riego para impulsar una gestión sustentable pero igual como no se tiene un programa a nivel nacional entonces se desperdicia el recursos pudiéndose hacer más eficiente El recurso humano que está en las ONG's se busca espacios de coordinación con las instituciones gubernamentales que a lo mejor se pudieran aprovechar.

Por ejemplo, desde el MARN en la Ley del Medio Ambiente se habla de la creación de una comité inter institucional para el manejo del agua, sin embargo, ese comité sea formado pero la conducción o el liderazgo por parte del MARN no ha sido muy claro, desde este punto se ha desaprovechado los esfuerzos de las ONG's

4. ¿Cuáles son las razones principales porque la Asamblea Legislativa no ha aprobado los Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable, presentados por las Organizaciones Ecológicas?

La primera razón es que la propuesta de Anteproyecto de Ley General de Agua está en la Comisión de Medio Ambiente y el Anteproyecto de Ley del Sub Sector de Agua Potable se encuentra en la comisión de Obras Públicas, entonces, de entrada hay una deficiencia porque el abordaje de análisis es completamente diferente. Por tal razón, en una ocasión los diputados sugerían la creación de una comisión especial de agua, que discutiera ambos anteproyectos de ley. También, se puede mencionar que los diputados de la Asamblea Legislativa no iniciaron con la discusión de ambas propuestas presentadas por la sociedad civil, porque se esperaba que el Órgano Ejecutivo presentara los anteproyectos de ley elaborados por ANDA y el MARN. Estas dos instituciones gubernamentales presentaron sus resultados a la Secretaria Técnica de la Presidencia que era la responsable de darle el visto bueno para ser remitido a la Asamblea Legislativa, pero hasta la fecha nada de esto ha sucedido.

Una de las razones porque la Secretaria Técnica de la Presidencia no ha enviado estos documentos al Órgano Legislativo fue el argumento del sector privado que sostenía hacía falta un mayor análisis porque en la Ley General de Aguas se contemplaba el cobro por el uso del

agua y por vertidos; por lo cual, el sector privado expresaban como ellos iban a pagar más por el agua entonces había una oposición por el tema o quieren entender más cómo funcionaría el mecanismo y lo otro era que cuando se hablaba de uso porque iba haber un canon por vertidos y aguas residuales el sector privado decían que el país no tenía la institucionalidad de un sistema de control y de monitoreo de aguas residuales, por lo cual opinaban que era necesario empezar por esta parte y después, con la respectiva ley. Sin embargo, esta son justificaciones para que no se apruebe una ley de agua

Por otra parte, el anteproyecto de Ley General de Aguas, proponía descentralizar la gestión del recurso hídrico que daba la pauta para un ordenamiento territorial diferente al que está promoviendo el Viceministerio de Vivienda, y es en este punto, que existía una discusión técnico político que impidió que dicho anteproyecto no avanzara.

5. ¿Cuál es el concepto adoptado por su institución “Desarrollo Sostenible” o “Desarrollo Sustentable” en relación al tema del agua?

Bueno para la institución en el tema del agua los abordamos mas con el enfoque integral del recurso hídrico, y en este enfoque se adoptan los principios de Dublín que están orientados al desarrollo sostenible que maneja las Naciones Unidas; digamos que es con este enfoque con que se trabajan tanto los proyectos, las participaciones y los insumos que se aportan.

6. ¿Qué proyectos ha realizado su institución para la promoción de una gestión sustentable del agua en El Salvador?

En el período de 1998 y finales de 1999 al 2004, se ejecuto un proyecto AGUA que tenía el enfoque de gestión integrada del agua, siempre enfocado en el abastecimiento del agua potable en las comunidades rurales y pobres, se trabajo en 18 municipios para la mejorar la ampliación de cobertura; pero, no solo implicaba la construcción del sistema, sino también, la delimitación de zonas de la microcuencas con la participación de las comunidades, digamos que fue un primer proyecto. Luego a partir de esa experiencia, los demás proyectos se han trabajado con un enfoque integral de saneamiento. En la ejecución de estos proyectos se ha logrado a conformación de juntas de agua para la administración del sistema, capacitación para el tema de medio ambiente y salud, en donde en la Juntas Directiva queda un promotor de salud y uno de medio ambiente con el ánimo que las comunidades velen por la protección del recurso a través de actividades de reforestación y reciclaje, se han fortalecido las juntas de agua e introducido sistemas de auto riego. Acciones de conservación de suelos y agua de la zona de recarga de la microcuenca.

7. ¿Existe una adecuada política de conservación y protección de los recursos hídricos en el país?

Hay una política de conservación de recursos hídricos, elaborada por el Ministerio del Medio Ambiente tiene sus deficiencias pero no se aplica entonces ahí volvemos a que esta el documento, el cual de consta de 10 o 12 páginas pero es un instrumento que no se gestionan recursos para poder aplicarse o para que a partir de esa política el siguiente paso sería elaborar programas de cómo trabajar en la zona del país, gestionar el agua a través de la cuenca hidrográfica, por lo cual el país debería de tener un priorización de cuencas, ya sea, porque están degradadas o aquellas cuencas que son prioritarias por la recarga hídrica que implican. Podemos decir que el país tiene un documento pero las acciones son muy débiles.

8. ¿Considera que una gestión sustentable del agua puede ser una alternativa viable para el cumplimiento de los ODM?

Si, de hecho un de los ODM que es el 7 en el tema de medio ambiente se refiere de incrementar la cobertura de agua y saneamiento con un abordaje de manejo sostenible del agua, sostenible haría no solo avanzar en la cobertura, también se podría tener impactos en la salud, disminuir la desnutrición salud, porque estaría ligado con la mejora de la calidad de agua. En el tema ambiental, inclusive si es manejo sustentable requiere protección del recurso para que sea eficiente, por lo cual, se disminuirían varios indicadores al tener un abordaje sustentable del recurso.

9. ¿Considera que El Salvador está en condiciones de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable para el año 2015?

Como están las estadísticas actuales y la poca ampliación en que se ha tenido en los últimos años, no considero que están las condiciones dadas a que se alcance la meta, aunque digamos que estadísticamente eso es cuestionable, el indicador a nivel mundial como es un indicador promedio que se utiliza de país, se habla que sí se ha alcanzado en el urbana inclusive para el área rural se considera una meta factible a alcanzar; pero cuando uno ya desagrega el indicador por zona y viendo la brecha que hay por departamento donde la zona oriental la zona norte- sur cuenta con los municipios más afectados difícilmente se pudiera alcanzar ese objetivo.

Además, el indicador acceso a fuentes mejorada, ahí hay problemas de criterio de qué cobertura es la que se va incorporar. Hay consultores que por ejemplo incorporan Conexión Domiciliar, la conexión por que el vecino, cantareras públicas, que desde el punto de vista de CARE consideramos que cantarera pública no debería de incluirse. Si uno va realmente a conexión domiciliar el porcentaje disminuye, inclusive si se le incorporara la cantidad y calidad del servicio. De nada nos sirve tener el 70% de conexión domiciliar, pero sabemos que el servicio es intermitente, no recibe menos de 4 horas diarias, la medida incluye otros elementos, el porcentaje lejos de ir aumentando, va disminuyendo.

10. ¿Cómo puede integrarse la participación del Gobierno Salvadoreño, las Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil para la aplicación de una Gestión Sustentable del Agua?

La participación del gobierno quizás con los instrumentos de políticas, también con programas que ya incorporen el de una Gestión Sustentable del Agua. Actualmente no se tiene un programa definido no mas obedece a las iniciativas de la cooperación internacional. Con respecto a las Organizaciones No Gubernamentales lo que se requiere desde el gobierno central, coordinar los esfuerzos que existen, porque a veces incluso muchas ONG's se concentran en una zona del país y otras hay poca cooperación internacional; entonces como evitar esos desequilibrios.

Anexo 2

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales



Tema de Investigación: El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Período 2000-2007

La presente entrevista está dirigida a funcionarios de Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales con el fin de obtener información verídica para fundamentar las hipótesis planteadas en la investigación.

Entrevista realizada el día 26 de mayo de 2009 al Lic. Edwin Trejo, investigador del Centro de Defensa para el Consumidor (CDC)

1. ¿Cómo considera el rol del Gobierno Salvadoreño en relación a la cobertura de agua potable?

Nosotros reprobamos a la actual administración del presidente Elías Antonio Saca González, porque la principal deuda es que no hay una política estratégica del recurso hídrico que ha tenido como consecuencias, segundo, es que no hay una Ley General de Aguas y una Ley del Subsector de Agua Potable Saneamiento, tercero no hay una política del recurso hídrico efectiva, vemos que para el caso hay una gran deuda en cuanto a la protección del recurso hídrico, la mayoría de empresas sus aguas residuales o aguas servidas vierten en aseas, quebradas y ríos ese tipo de agua sin un previo tratamiento y ese es una de las problemáticas, también vemos que el perfil del MARN ha sido un perfil bajísimo, es un ministerio que no ha existido en la práctica ineficaz e ineficiente, aquí las empresas hacen lo que quieren no hay una protección del recurso natural en general y específicamente del recurso agua. Entonces nosotros consideramos que la actual administración deja una deuda, inclusive el presidente Saca en su programa de gobierno "Un País Más Justo" dijo que iba a promover la aprobación de los cuerpos legales de la Ley General de Aguas y Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento, no cumplió con esa promesa. Una gran deuda obviamente, que detrás de esto hay intereses porque el desorden y la no regulación favorecen intereses de grupos económicos poderosos que se están lucrando.

2. ¿Qué factores considera que influyen para que exista desigualdad de cobertura de agua potable entre el área urbana y el área rural?

Nosotros al observar las gráficas todo el análisis inclusive el informe del PNUD con respecto al cumplimiento de las metas del Milenio, encontramos que cuáles son los factores: Primero que los pobladores del área rural según la EHPM del 2007 de diez familias del área rural solo cinco tienen agua por cañería, pero, que tengan cañería no significa que se tengan agua siempre, y además no significa que se cuente con agua de calidad que es otro factor, porque muchas familias en EL Salvador pueden tener la cañería o el grifo del chorro sin embargo, pueda ser que tenga racionado el servicio. Puede ser que el agua que le llegue no está apta para consumo humano así mismo el racionamiento puede ser de horas, días, semanas y hasta meses. Las estadísticas y nosotros decimos que el gobierno hace cuentas alegres por que dice en sus estadísticas como la EHPM en el área urbana han alcanzado un 86% de cobertura a través de cañería y en el área rural el 50% y a nivel general un 74. Pero también, a la base se tiene que no es solo tener el grifo, si no es tener agua y tener agua de calidad, también otro de los factores es la pobreza, no mucha gente puede pagar la instalación de un servicio porque es caro, las Juntas de agua que se han organizado en el área rural a veces cobran hasta \$ 500 por una instalación.

Además, otro factor que ha limitado a que muchas familias no tengan el servicio es la falta de inversión pública según hemos observado la tendencia es a no invertir en nuevos proyectos de agua potable y saneamiento si no que la inversión ha decaído, aunado a ello ANDA como la principal empresa estatal abastecedora de agua potable es ineficiente; sus funcionarios han sido señalados, como el caso ejemplarizante del Ing. Carlos Perla, quien fue presidente de esta autónoma y que hoy guarda prisión porque fue condenado por actos de corrupción, que nos quiere decir esto, que la empresa estatal responsable de llevar el servicio a los y las salvadoreñas no ha sido administrada de forma eficiente eso ha sido uno de los factores que ha limitado a muchas personas al acceso del agua potable.

3. ¿Cuál es su opinión acerca de la participación de las ONG´s en el tema del agua?

Bueno aquí hay diferentes tipos de ONG´s en el país, porque hay unas que se han aliado al gobierno como RASES que prácticamente han sido a fin al gobierno y tiene una posición acrítica ellos, dicen que logran más sus objetivos estando de una forma coordinada con el gobierno y hay otro tipo de ONG´s que somos más críticas que nos ponemos al lado de las personas que no tienen los recursos que son la gran mayoría, entonces el papel de las ONG´s cual debe ser a nuestro entender lo han ejercido algunas, la sociedad sabrá cuales ONG'S cumplen su trabajo y cuáles no. Una ONG tiene que ser fiscalizadora de la administración

pública, que trabaje de forma eficiente, en cuanto a la información y la educación creo que la ONGS pueden contribuir en educar a nuestra población de cara a concientizarla y educarla, por ejemplo una población informada toma mejores decisiones y otro rol que puede desempeñar de ONG's es el rol de ser entes propositivos y preactivos, o sea no solo ver las problemáticas sino también hacer propuestas concretas. Por ejemplo, nosotros como CDC y juntos a otras organizaciones presentamos un anteproyecto de Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento que tiene más de dos años de estar en la Asamblea Legislativa.

Vemos la problemática y presentamos las propuestas de coadyuvar en la solución de dicha situación para la población más desprotegida, en el caso del servicio de agua potable y saneamiento nosotros consideramos que los sectores menos favorecidos en este han sido la gentes de la zona rural y ese es el papel que considero que deberían jugar las ONG's.

4. *¿Cuáles son las razones principales porque la Asamblea Legislativa no ha aprobado los Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable, presentados por las ONG's?*

La fracciones legislativas con relación a la razón porque los anteproyectos de ley el Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable y Saneamiento están en el seno de la Asamblea Legislativa, aducen que no llegaron las propuestas del Ejecutivo por lo tanto, no tienen parámetros para discutir. Pero si ellos hubiera abierto la discusión quizás el gobierno se hubiese visto presionado y habría mandado los anteproyectos y hay que decirlo el gobierno, el actual gobierno del presidente Antonio Saca tuvo financiamiento hubo un préstamo destinado para que trabajasen los dos anteproyectos de ley, sin embargo la información que expresaban en su momento César Funes cuando fue presidente de ANDA inclusive el Ing. Guerrero ministro del MARN, que ambos anteproyectos de ley ya estaban elaborados y que se habían detenido en casa presidencial en la Secretaría Técnica de la Presidencia porque lo estaban estudiando aún.

¿Por qué no son enviados? Consideramos, que hay intereses económicos fuertes para que no se regule el sector, la regulación implica que se van afectar ciertos sectores económicos por ejemplo la explotación privadas de agua, que hay que imponer un canon que significarían cuanto tendrían que pagar las empresas que embolsan agua. Tendrían que pagarlo porque el agua es un bien público es de todos y todas y lo que están pagando actualmente eso no es nada son apenas \$0.06 ctvs. que le pagan a ANDA por cada metro cúbico que equivalen a 1,000 litros, lo otro también es que en la Ley General de Agua se establece pago y control por los vertidos, o sea que todas las empresas tendrían que tratar sus aguas residuales sus aguas servidas antes de verterlas en alguna quebrada, acequias o ríos.

5. ¿Cuál es el concepto adoptado por su institución “Desarrollo Sostenible” o “Desarrollo Sustentable” en relación al tema del agua?

Como C.D.C no hemos entrado en discusión con dichos conceptos y no tenemos una posición oficial, ya que, existe aún debate entre Desarrollo Sostenible y Desarrollo Sustentable; además, no somos una ONG medio ambiental. Por lo tanto, especificamos en otro ámbito con conceptos que generan discusión y debate, como por ejemplo entre soberanía y seguridad alimentaria.

6. ¿Qué proyectos ha realizado su ONG en el tema del agua?

Hemos luchado para que en la Constitución de la República en el texto se reconozca el Derecho Humano del Agua; se hizo toda una campaña ciudadana denominada “El Agua es nuestra” en la que logramos recolectar más de 90, 000 firmas de ciudadanos y ciudadanas con su número de DUI para respaldar dicha iniciativa. Además realizamos el rol de investigadores con estudios de los diferentes niveles sobre las problemáticas que más afectan a la población salvadoreña, para el caso: “El negocio del agua envasada”, “Los sistemas de privados de agua”, Realidad o Espejismo, por citar algunos ejemplos. También en coordinación con otras ONG’s, presentamos en el 2007 a la Asamblea Legislativa “El Anteproyecto de ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento”

7. ¿Considera que El Salvador está en condiciones de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable para el año 2015?

Nosotros en la investigación ¿Realidad o Espejismo? Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007, cuando se publicó lo dijimos y es lo que hoy el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) dice en su informe. Ellos hablan de un criterio tradicional que es la fuente mejorada y es muy amplio, al incluir cañería de fuente pública, pozo perforado, pozo protegido o fuente protegida y hasta el agua lluvia; entonces, si nos guiamos por ese criterio si se va alcanzar la meta, pero cuando hacemos un análisis más integral consideramos: ¿Dónde queda la calidad del agua y la regularidad?, por esa razón proponemos el Derecho Humano al Agua.

El Derecho Humano al Agua implica que se debe garantizar accesibilidad, asequibilidad, regularidad y que todos puedan tener acceso en calidad. En cuanto a la calidad del agua hay que ver ¿Qué garantiza que un pozo perforado el agua no esté contaminada?, ¿Qué garantiza que el agua lluvia no esté contaminada?; cuando ya precisamos y hacemos esas observaciones consideramos que la definición es muy lapsa y lo decimos en esta investigación.

8. ¿Cómo puede integrarse la participación del Gobierno Salvadoreño, las Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil para la aplicación de una Gestión Sustentable del Agua?

Estableciendo una sinergia en que todos logramos punto de equilibrio y consenso, porque hay que decirlo que las personas que no cuenta con servicio de agua potable y saneamiento lo tengan. Hay que enfatizar, pero priorizar en las inversiones. Considero también que la empresa estatal ANDA debería de trabajar de forma coordinada con las ONG's brindando información, tratar de hacer foros consultivos para el establecimiento de políticas públicas y por parte de las ONG's podrían coadyuvar en la transparencia de la administración pública bajo los principio democráticos, de solidaridad y de transparencia.

Anexo 3

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales



Tema de Investigación: El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Período 2000-2007

La presente entrevista está dirigida a funcionarios de Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales con el fin de obtener información verídica para fundamentar las hipótesis planteadas en la investigación.

Entrevista realizada el día 22 de junio de 2009 al Sr. Carlos Flores, técnico de recursos hídricos de UNES

1. ¿Cómo considera el rol del Gobierno Salvadoreño en relación a la cobertura de agua potable?

Bastante malo, en lo que se refiere abastecimiento. Cuando se habla del estado en el abastecimiento de agua nos remite a ANDA. La ley de ANDA dice que está obligada y que su rol fundamental es abastecer de agua potable y de servicio de alcantarillado a todos los habitantes del país, sin embargo, cuando se revisa la realidad de El Salvador ANDA abastece al 40% de la población que tiene servicio de abastecimiento el resto de la población un 30% los abastecen sistemas rurales y el resto municipalidades, otros sistemas de autoabastecimientos de las empresas constructoras de viviendas para facilitar la venta de estas, muchas veces estos sistemas quedan en un limbo porque no son de ANDA. ANDA ha tenido un papel pobre en el abastecimiento de agua, ya no digamos en el tema de saneamiento. Entonces hay una omisión del Estado en su rol fundamental de garantizar el derecho al agua a los y las salvadoreñas.

2. ¿Qué factores considera que influyen para que exista desigualdad de cobertura de agua potable entre el área urbana y el área rural?

Un primer factor sería, ANDA se ha concentrado en abastecer áreas urbanas, ese es un primer factor de desigualdad, a pesar que la pobreza se concentra en el área rural y si ANDA no llega a las áreas rurales ahí hay un factor de desigualdad. Hay también, dentro de los usuarios que se abastecen de ANDA elementos de desigualdad, no es lo mismo que yo viva

en la Colonia Escalón, San Benito, o la Santa Elena, que yo viva en Soyapango. Ahí hay un factor, y ese factor es 100% en una gran medida es voluntad política de ANDA es decir, como es que para Soyapango no halla agua pero para la Santa Elena nunca falta el agua. Es un factor de desigualdad, es cerrar la llave y abrirlas para el otro lado. Además hay un factor tarifario, ANDA otorga un subsidio al abastecimiento del agua que nos permita a los habitantes de la zona urbana que paguemos de \$ 0.20 a 30 ctvs. el mt³ de agua, este subsidio no está dispuesto para las zonas rurales y este subsidio jamás llegara a aquellos usuarios que no tienen abastecimiento de agua que es la gente que mas paga por persona, entre \$10 y \$15 por mt³, mientras que nosotros pagamos \$0.29 ctvs; ese es un factor de desigualdad sumamente duro. Entonces ANDA que abastece zonas urbana ignorante y omitiendo el Derecho al agua a las zonas rurales, y decide darle agua a una zona y otra no. En el agua se reproduce el modelo de inequidad que existe en El Salvador se reproduce fielmente aquí entre la gente entre más dinero tiene, se mira como mas posibilitada de derrochar agua y entre menos recursos igual te ves imposibilitado acceder siquiera al agua mínima para tener una vida digna, esa cantidad debe garantizarla el Estado esa función de garantizar agua en cantidad y calidad para llevar una vida digna es el rol que ha estado omitiendo el gobierno de El Salvador para más de la mitad d la población.

3. *¿Cuál es su opinión acerca de la participación de las ONG´s en el tema del agua?*

La semana pasada hicimos una conferencia de prensa donde se presento una Propuesta de Política Tarifaria para ANDA, que recoge tres elementos: Primero, que ANDA garantice el abastecimiento el Derecho Humano al agua para los todos los pobladores de El Salvador principalmente para la gente que no tiene la posibilidad de pagar, segundo, que se cobre una tarifa por saneamiento y finalmente se cobre por la gestión de la cuencas que es una visión muy diferente a la que se ha venido haciendo.

En general las organizaciones hemos tenido 3 campos de acción, primero en las generalidades uno de los campos es que quizás ahí se ubican la mayoría de organizaciones es la inversión en buenas prácticas, es decir mostrar que se pueden hacer de manera diferente los procesos, las acciones o las políticas públicas, y en general las organizaciones trabajamos en parcelas demostrativas donde hacemos un ejercicio, ya sea, de depuración de aguas residuales y demostrar cómo se puede hacer abastecimiento de una manera diferente, digamos ese ha sido un primer acercamiento para fortalecer las instancias públicas mediante intercambios.

En un segundo rubro es de la organización local, es decir las organizaciones trabajan con gente que tiene problemas en la gran mayoría de casos problemas ambientales u omisión de

derechos humanos de las personas, y es allí donde llega la ONG y organiza a la gente para exigir que se le respete el derecho que se le ha violentado.

El tercer campo de acción y es que el menos organizaciones participamos es el campo de la propuesta política e incidencia para gestionar. Aquí estamos hablando como proponemos las políticas públicas alternativas de las que se están llevando estos mediante propuestas de ley, cabildeos con tomadores de decisiones estos con diputados, alcaldes con propuestas de gobernanzas leyes y ordenanzas municipales, etc. A pesar de que en El Salvador este debería ser el tema atendido por la mayoría es el menos organizaciones participan. Nosotros nos ubicamos más en este y en el segundo en el de incidencia y de la propuesta política. De hecho se está haciendo en el tema del agua hay varias redes que trabajan en el tema. Nosotros como UNES hemos promovido y fortalecido el Foro Nacional del Agua, que es una red de organizaciones que trabajamos por la gestión sustentable del agua. En el foro del agua se gestionan 2 propuestas de Ley: La Propuesta de Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento, desde el foro se está gestionando políticamente. Además, en el foro del agua hay algunos acuerdos políticos tomados como la no privatización del agua, todos estamos con esa posición y otros acuerdos que todavía están debatiéndose y no están claros como la privatización.

¿Tienen vinculación con RASES?

Hemos trabajado con RASES desde UNES, promoviendo que el foro se acerque a RASES y GWP, el año pasado tuvimos una serie de actividades en conjunto. En el foro del agua hay algunos acuerdos políticos tomados como la no privatización del agua, todos estamos con esa posición y un montón de acuerdos que todavía están debatiéndose y no están claros como la privatización.

¿Qué relación tiene UNES con la Fundación Heinrich Böll?

Heinrich Böll es una organización Alemana que coopera con organizaciones en El Salvador, hay una variedad de organizaciones internacionales que dan financiamiento para que las ONG's hagamos lo que hacemos. En El Salvador no hay ayuda por parte del gobierno para hacer este tipo de trabajo, ha sido la cooperación solidaria que nos ha permitido hacer estas propuestas. Hay una serie de propuestas, de hecho ahora en el plan de Mauricio Funes, esta la propuesta política en el tema de medio ambiente, que sin duda alguna una buena parte tiene que ver con la Gestión Sustentable del Agua.

4. ¿Cuáles son las razones principales porque la Asamblea Legislativa no ha aprobado los Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable, presentados por las ONG's?

Pues el tema ha sido político, la Asamblea se ha escudado durante los últimos tres años en que el debate de la ley se va empezar cuando el gobierno presentara su propuesta en el tema de la Ley General de Aguas el MARN y la Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento, ANDA. Se ha escudado que cuando ellos las presenten discutimos, sin embargo, el MARN y ANDA nunca la presentan.

El MARN, viene discutiendo la Ley de agua desde 1998, discutió su última propuesta 2007 que la envió a Casa Presidencial para que la revisaran y le hicieran correcciones, para mandarla a la Asamblea Legislativa, pero nunca salió de la Secretaria Técnica de la Presidencia, esto porque la consulta que se hizo siempre como era la característica de los gobiernos de ARENA con los empresarios, y a los empresarios no les parecía ninguna propuesta.

Nosotros revisamos extraoficial la propuesta del gobierno, digamos que era una propuesta que contenía algunos elementos buenos, pero que por lo general era una propuesta floja para regular la contaminación y cobrar.

A los empresarios salvadoreños como que les gusta aquel refrán: En río revuelto cosecha de pescadores, en el tema de agua hay un río revuelto donde se puede hacer lo que quiera desde cerrar una fuente de agua porque es de mi propiedad y mi tierra, hasta matar a alguien por haberse metido a robar agua. A ellos no les interesa desenmarañar ese río revuelto y por eso no avanzaron en estas leyes.

5. ¿Cuál es el concepto adoptado por su institución "Desarrollo Sostenible" o "Desarrollo Sustentable" en relación al tema del agua?

Nosotros no manejamos el tema de desarrollo, nosotros hablamos de sustentabilidad del agua.

¿Por qué?

Porque este debate de desarrollo es una debate neoliberal que surge en la década de los 70's, y se refiere como garantizar este modelo que depreda y destruye los recursos naturales, como lo podemos mantener indefinidamente. Nosotros consideramos que no se puede mantener de hecho los límites del modelo ya están vistos en el horizonte, estamos hablando del Cambio Climático y sus implicaciones. Por eso no hablamos de desarrollo, nosotros

hablamos de sustentabilidad del agua. ¿Cómo podemos hacer para que nuestros hijos tengan hoy y mañana agua?

El desarrollo es un debate neoliberal promovido desde el BID y el Banco Mundial, ellos nos saben de ecología, relaciones ecológicas ni de sustentabilidad; es un tema que se pone de moda ante las implicaciones sociales que se están viendo por las malas políticas económicas, entonces hay que salir de ese debate y ver la Sustentabilidad como la única relación viable entre la sociedad humana y el medio natural.

6. *¿Qué proyectos ha realizado su ONG en el tema del agua?*

Tenemos 10 años de estar trabajando en el tema de agua, a lo largo de este tiempo una propuesta inicial fue revisar como estaba la problemática del agua. Hay una publicación que se sacó en el 2001 "Hacia la Gestión Sustentable del Agua", donde aparecen 10 lineamientos para una política hídrica. Hemos revisado las implicaciones de los TLC en el agua, la privatización del agua en El Salvador que fue un debate fuerte en el 2004-2005 que era la amenaza que obligó que las organizaciones se unificaran en el tema del agua "la Privatización".

Después hemos venido avanzando y tratado de incluir en el debate no solo la privatización, ya que, estamos construyendo acuerdos en otros temas como el que se haga una buena gestión del agua, porque está bien que no se privatice, ya que, nos afectaría, pero estamos con inconvenientes y no está privatizada aún.

Hay que hacer un debate nacional de los subsidios, una buena cantidad de agua que es privada por ejemplo en Quezaltepeque, Nejapa es la zona más rica de agua de la zona central y existe una cantidad de empresas que usan intensamente el agua, ahí está la Coca Cola, Jumex y está viendo si La Constancia se va para esa zona, y nos es porque quieren promover la inversión en Quezaltepeque; es porque ahí está el agua, esa es una zona donde un gran porcentaje de la población no tiene sistema de abastecimiento. Un territorio rico en agua pero la gente no tiene agua.

¿Cómo es que las empresas tienen agua garantizada? Eso es privatización del agua. Hay que trabajar en eso. El abastecimiento del agua ha sido la punta del iceberg en el tema de privatización, la gente ve la privatización como que van a vender ANDA, los motores, los tubos y esa no es la privatización que viene, la verdadera es aquella en la que se quiera garantizar que las empresas tengan agua ilimitada.

En lo relacionado a la propuesta de Ley General de Agua hemos trabajado conjuntamente con Caritas, y se participó en la propuesta de Ley de Agua Potable y Saneamiento. En el 2007

dinamizamos la Campaña Democracia Azul, que buscaba reivindicar el Derecho Humano al Agua que era un tema borroso en El Salvador. El año pasado trabajamos en el tema de presupuesto nacional e inversión pública en agua y saneamiento, y este año en la propuesta tarifaria de ANDA.

7. *¿Existe una adecuada política de protección y conservación de los recursos hídricos en El Salvador?*

No

8. *¿Considera que El Salvador está en condiciones de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable para el año 2015?*

Ahí solo hacer una aclaración, y es que los ODM en términos de agua van bien casi los alcanzamos el ODM 7, que nos pide reducir la cantidad de personas que no tiene acceso a agua potable, casi lo alcanzamos lo único que estos ODM son un poco tramposos porque lo que se trata de conseguir el objetivo no que se mejoren las condiciones de vida de la gente. Para conseguir el objetivo se han ido permitiendo que los Estados hagan sus trampas en la medición, entonces El Salvador habría antes de hablar de ODM revisar los parámetros con que se miden estos en el tema de agua y nos remitimos a las estadísticas nacionales en los sistemas de abastecimientos de agua hablamos de un sistema mejorado, ahí incluye prácticamente todo, si la gente no tiene agua en su casas, si la fuente donde va a traer el agua está a menos de 1Km., si el pozo donde se va a traer el agua recibe un tratamiento entonces eso se puede considerar un sistema de abastecimiento de agua mejorado, por lo cual se incluye casi todo y con eso se llega a un 80% o 82% del que habla la Digestyc en estos días; estaríamos en el 92% para cumplir el ODM 7. Claro que si hay más exigencia en el parámetro, por ejemplo revisar la gente que tiene tubería de agua dentro, ese es un gran problema porque todo el alcance que se ha tenido decae. En El Salvador tenemos una de la tasas más baja de abastecimientos de Centroamérica.

Estamos en 64.5%, si el abastecimiento es dentro o fuera de la vivienda, cantarera o cañería del vecino y le agregamos todos los parámetros que le han puesto llegaríamos al 82%. Hay que revisar los parámetros para medir los ODM, porque como las conversaciones son ONU-Gobierno Central, aunque en PNUD en sus informes cuestiona los parámetros para medir, dicen que son demasiados amplios.

La gestión sustentable del agua, no tiene que ver con los ODM, tiene que ver el bienestar de la gente. Los ODM van bien, a ellos les interesa que se depures o no las agua, porque son estadísticas números nada más. La sustentabilidad es para mejorar la vida de las personas, animales y plantas, pero no tiene que ver con los ODM.

9. ¿Cómo puede integrarse la participación del Gobierno Salvadoreño, las Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil para la aplicación de una Gestión Sustentable del Agua?

Una de la expectativas grandes que como organización tenemos es que el gobierno haga las cosas diferentes, esto significa que oiga a la gente aunque no nos oigan a nosotros al final hacemos un trabajo que lo único que hace es suplir la presencia del Estado en cualquiera de los tres ámbitos de los que hemos trabajado porque, el Estado debería hacer políticas públicas orientadas a la sustentabilidad del agua; el Estado debería organizar a la gente y hacer las pruebas pilotos.

Anexo 4

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales



Tema de Investigación: El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Período 2000-2007

La presente entrevista está dirigida a funcionarios de Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales con el fin de obtener información verídica para fundamentar las hipótesis planteadas en la investigación.

Entrevista realizada el día 5 de junio de 2009 al Sr. Nelson Cuéllar, coordinador de PRISMA

1. ¿Cómo considera el rol del Gobierno Salvadoreño en relación a la cobertura de agua potable?

En distintos momentos el Gobierno ha asumido compromisos en relación a la cobertura de agua potable, pero quizá esos compromisos se han venido viendo como más urgentes en la medida que los conflictos sociales entorno a los problemas del agua han venido siendo más fuertes tanto en zonas urbanas como en zonas rurales por un lado, pero por otro el problema de la calidad no solo el servicio de abastecimiento de agua potable, sino también la calidad del agua potable como tal es más severa en la zonas rurales también ha venido como despertando el interés más que del gobierno sino de cooperantes, organizaciones No Gubernamentales, movimientos ambientalistas y al final el gobierno como que no ha tenido posibilidades de seguir eludiendo estos desafíos que junto con los Objetivos de Desarrollo del Milenio que tienen que ver con agua potable, se han venido haciendo esfuerzos sistemáticos sin embargo todavía hay un déficit fuerte en el área rural sobre abastecimiento y además de eso los problemas asociados a la salud con las enfermedades de origen hídrico han venido despertando cada vez más la necesidad de invertir en esa área que ha estado bastante relegada de hecho en C.A. EL Salvador es uno de los países con bajos índices de cobertura y saneamiento de agua potable sobre todo en zonas rural.

2. ¿Qué factores considera que influyen para que exista desigualdad de cobertura de agua potable entre el área urbana y el área rural?

Desde principios de los años 90' habían algunos estudios que hablaban del desafío de la inversión pública para tener una cobertura de agua potable universal sobre todo en las zonas rurales y habían casos en donde se pensaba que casi era imposible llevar servicios de abastecimiento y saneamiento de agua potable en zonas rurales por las condiciones topográfica, por condiciones de acceso; pero con el tiempo muchos proyectos que han sido apoyados por ONG's y por programas de la cooperación externa; han venido demostrando que es posible encontrar soluciones innovadoras, es decir que en un primer momento el problema de los recursos financieros ha sido una principal limitante, pero a pesar de ello se ha visto avance en término de la participación de las comunidades, la participación que da lugar a superar muchos obstáculos incluidos los financieros, en donde las comunidades aportan mano de obra, dan capacidad organizativa de manejo de sistemas de agua, de gestión de búsqueda de recursos financieros que le den más sostenibilidad, por lo tanto este aspecto ha venido avanzando de manera importante aunque no sustantivamente.

3. ¿Cuál es su opinión acerca de la participación de las organizaciones ecológicas en favor de una gestión sustentable del agua?

En ausencia de programas sistemáticos de parte del estado, en ausencia de recursos que le den más prioridad a esta área desde la inversión pública, las ONGs han estado llenando este vacío que le corresponde al estado, en ese sentido es importante que no solo han logrado ir satisfaciendo solo a zonas rural o semiurbanas, sino que también ido dando paso al surgimiento de esquemas de participación y organización de las comunidades alrededor de la problemática del agua y esto ha venido derivando también en entender la importancia que tienen otras estrategias, otras acciones para conservar la disponibilidad y calidad del agua, entonces en muchos casos la entrada por la problemática del agua en varias organizaciones que apoyan estos, han derivado la necesidad de saber cómo se está usando el territorio, microcuencas, cuencas, recursos hídricos como ríos, dando así la pauta para ampliar los esfuerzos mas allá de los sistemas de tuberías para el abastecimiento de agua yo pensaría que las ONGs han venido jugando un papel importante, aunque hay organizaciones comunitarias que han visto con recelo el papel de ONGs sobre todo cuando intermedian grandes cantidades de recursos y que están también están jugando papeles no tan legítimos.

4. ¿Cuáles son las razones principales porque la Asamblea Legislativa no ha aprobado los Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable, presentados por las Organizaciones Ecológicas?

Porque han existido 2 visiones totalmente diferentes de enfocar desde el marco legal la solución problemática agua, por un lado el estado pensó que en el sector hídrico se podría impulsar un tipo de reformas similar que se impulsaron en otros sectores comunicaciones, energías, incluso del sector financiero, en donde lo que prevaleció es la liberación de esos sectores para la participación de la iniciativa de empresarios nacionales como extranjeros, el sector hídrico se vio igual, a mediados y finales de los 90s y principios de esta década prevaleció la idea de que en el sector hídrico y en el subsector de agua potable y saneamiento se necesitaba volver la mirada de la participación extranjera y eso supone contar con un marco propicio, adecuado que estimulé y promueva la inversión privada al igual que el sector salud esto provoco un rechazo de parte un grupo de organizaciones ambientalista, usuarios de agua de comunidades que manejan sistemas de agua, pensando para muchos que el marco legal que se había preparando y promoviendo desde el estado lo que buscaba era convertir el agua como una mercancía, por los antecedentes que se dieron en los otros sectores, causando así una resistencia social, políticamente el gobierno no se atrevió aunque tenía en la asamblea la correlación de votos, pero no quería cargar con ese costo político, ya que en ese marco algunos ONGs preparan otro anteproyecto, presentando un enfoque diferente al del estado.

5. ¿Cuál es el concepto adoptado por su institución “Desarrollo Sostenible” o “Desarrollo Sustentable” en relación al tema del agua?

No se tiene una discusión epistemológica de estos términos, se ha tendido a usar el término Sostenible que el de sustentable, aunque no se optado por alguno en específico porque en ciertas ocasiones se utilizan ambos.

6. ¿Qué proyectos ha realizado su institución para la promoción de una gestión sustentable del agua en El Salvador?

Se ha insistido desde orígenes de PRISMA que el agua es la principal limitación ambiental para el desarrollo del país, tanto en términos de calidad como de cantidad, esta es la manera como se ha venido desarrollando el país, los acelerados procesos de urbanización, los cambios de usos del suelo han agotando las fuentes de agua, ya que en los 70's, San

Salvador se abastecía de acuíferos locales pero el acelerado proceso de urbanización fue limitando la capacidad de aprovechar el agua de estos acuíferos al punto que en los 80's hubo necesidad de adquirir acuíferos fuera de San Salvador para bastecer la creciente demanda que tenía en ese entonces y en los 90's esto fue insuficiente quedando de esta manera una inadecuada utilización del recurso hídrico.

7. ¿Existe una adecuada política de conservación y protección de los recursos hídricos en el país?

No existe una política hídrica en el país, porque han existido esfuerzos en áreas naturales protegidas, creación de decretos, pero al final son lunaritos insuficientes para la enorme dimensión que tiene la problemática hídrica.

8. ¿Considera que El Salvador está en condiciones de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable para el año 2015?

Realmente desconozco si ese objetivo es alcanzable para ese año, sin embargo la declaratoria que el salvador es signatario de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no es suficiente para enfrentar y avanzar en ese objetivo específico ya que supone niveles de inversión grandes, promoción de procesos de participación comunitaria, todo eso se podría lograr que quedaría el desafío en si sobre el acceso del agua.

9. ¿Cómo puede integrarse la participación del Gobierno Salvadoreño, las Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil para la aplicación de una Gestión Sustentable del Agua?

Considero que el gobierno y las ONGs han tenido espacios como la red de agua y saneamiento, que es una mesa de multi-actores donde hay cooperantes, ONGS, entidades del gobierno como ANDA, el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, participantes de la iniciativa 2015, hay diferentes espacios de los cuales se puede aprovechar para avanzar de lecciones y experiencias de trabajos de ONGs. El gobierno tiene que ir al encuentro de lecciones y aprendizajes de ONGs.

Anexo 5
Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales



Tema de Investigación: El rol del Gobierno Salvadoreño y la participación de las Organizaciones Ecológicas en la gestión sustentable del agua como parte fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Período 2000-2007

La presente entrevista está dirigida a funcionarios de Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales con el fin de obtener información verídica para fundamentar las hipótesis planteadas en la investigación.

Entrevista realizada el día 15 de junio de 2009 al Sr. Ramón Morán, Responsable de Caritas 8:30 a.m.

1. ¿Cómo considera el rol del Gobierno Salvadoreño en relación a la cobertura de agua potable?

Deficiente en término de justicia social porque no todos se les abastece con la misma calidad no con el mismo interés de cobertura, si hay esfuerzos por ampliar la cobertura pero a raíz de las evaluaciones que hace las Naciones Unidas y a través de la presión que ejerce del mismo pueblo, pero no ha sido de interés estamos hablando de la gestión del gobierno anterior. No ha habido realmente por lograra una cobertura del 100% de manera equitativa, luego se amplía la cobertura pero no con la misma calidad, hay sectores que de la sociedad que han tenido agua potable o tienen las 24 horas y hay sectores que reciben una vez a la semana o sea es totalmente injusto. Evaluó la gestión como muy deficiente con falta de justicia social no equitativa. Y estamos hablando insisto de la gestión anterior.

2. ¿Qué factores considera que influyen para que exista desigualdad de cobertura de agua potable entre el área urbana y el área rural?

Uno de ello es que los mayores esfuerzos de desarrollo estan enfocados en el área urbana y hay un desenfocqué del área rural una desatención entonces en el área rural como que no hay mucho interés por establecer las reglas de agua potable porque la gente satisface las

necesidades del recurso hídrico por su propia cuenta en cambio en el área urbana como que hay una mayor presión para responde entonces eso lleva a que en el área rural este desatendida en ese aspecto.

3. ¿Cuál es su opinión acerca de la participación de las ONG´s en el tema del agua?

Pues hay ONG que estan muy identificadas con el tema por su naturaleza por su giro institucional. Estas ONG´s me parecen que son bien activas, propositiva son criticas con el planteamiento del sistema que habido hasta ahorita entonces las que estan relacionadas con el agua creo que se involucran hay otros que no por su naturaleza.

4. ¿Qué proyectos o acciones ha realizado e impulsado Caritas a nivel nacional en el tema del agua?

Tenemos tres áreas grandes, el trabajo más fuerte que se ha hecho como Caritas es en torno al marco legal para tratar bien el tema de la administración o de la gestión sustentable del agua es necesario n una marco jurídico que garantice la gestión integral del agua y no existe ese marco legal. Hemos atrabajado una propuesta junto con UNES y el CDC hemos creados dos propuestas de ley: una que es la propuesta de Ley General del Agua que esta la Asamblea Legislativa desde el 22 de marzo del 2006, y la otra es la Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento Ambiental que esta la Asamblea Legislativa desde el 22 de marzo del 2007 o sea al año .

5. ¿Cuáles son las razones principales porque la Asamblea Legislativa no ha aprobado los Anteproyectos de Ley General de Aguas y Subsector de Agua Potable, presentados por las Organizaciones Ecológicas?

Primero, porque hemos tenido una asamblea así como mercantilista interesada mas por temas que generan rentabilidad enfocados mas al crecimiento económico como el PIB, entonces no ha habido un enfoque de desarrollo social sino más bien un enfoque desarrollista, hemos tenido una asamblea con diputados de ARENA, FMLN, PDC enfocado e interesados en un enfoque desarrollista entonces no hay interés por impulsar un desarrollo en El Salvador que sea un desarrollo sustentable basado en un buen manejo de los recursos naturales, manejar

con equilibrio en la armonía con la naturaleza, no hay ese interés, lo que interesa es el desarrollismo entonces eso es lo que hay detrás esa filosofía que obstaculiza que se impulsen proyectos encaminados como el manejo sustentable del agua sobre la Ley General del Agua, es un obstáculo luego también los diputados del Frente han estado metidos en problemática inmediatistas van resolviendo cositas de mañana, mañana y no hay tiempo para pensar en el futuro porque cuando hablamos de manejo sustentable de los recursos naturales estamos hablando cosas del futuro no inmediatistas porque el problema del agua, los bosques, del oxígeno no lo vamos a resolver de hoy para mañana hablamos de tiempo digamos a largo plazo. Los políticos no tiene tiempo ni la capacidad para pensar a largo plazo ellos son inmediatistas van resolviendo los problemas del día son problemas muchas veces de subsistencia lo que le interesa es subsistir, que hallan votos y como las votaciones son cada tres años a penas van medio periodo entendiendo lo que deben de hacer y vienen las siguientes elecciones y hay que seguir pensando en elecciones, ellos son prácticamente empleados para vivir de elecciones entonces los eligen y hay una preocupación que le evita pensar en el futuro en temas importantes para el país, mientras sigamos así el país siempre va a tener políticos que no se interesan por el futuro realmente.

6. ¿Cuál es el concepto adoptado por su institución “Desarrollo Sostenible” o “Desarrollo Sustentable” en relación al tema del agua?

Nosotros adoptamos el de Sustentabilidad, Sustentable filosóficamente las dos cosas significan casi lo mismo. Metodológicamente hay una diferencia y en la práctica hay una diferencia. Entonces aunque metodológicamente al final los ecologistas terminan en lo mismo, pero realmente sustentable creemos nosotros que toca más las raíces del problema y debe ser como la solución o es la solución más bien.

Si nosotros entendemos que la sustentabilidad porque tiene que ver con la palabra sustento nosotros nos sustentamos de la naturaleza pero hemos llegado a un desequilibrio tan grande donde la población tan enorme que ahora si bien veníamos sustentándonos de la naturaleza para que sigamos sustentando de ella ahora necesitamos nosotros sustentar o devolver a la naturaleza, termino la etapa en que solo nos aprovechamos. Nosotros solo agarramos agua y la gastamos, solo agarramos leña y la consumimos. Ahora no, tenemos que cultivar arboles si queremos leña, tenemos que cuidar la cuenca, proteger los nacimientos si queremos agua eso es sustentar. Sostenible es que hay que sostener, sostenible se podría decir que nosotros al población hemos logrado un crecimiento cumbre ahí nos estancamos ahí nos detenemos para sostenernos. Sostenible quiere decir sostener en número, en cantidad sostenerlo para mientras en esa interpretación así de esa manera significa que nosotros asumimos una actitud

conformista y como lo vamos a sostener hasta donde aguante la naturaleza hasta donde llega y entonces que hay que aguantarlo. Creemos que esa no es la alternativa tenemos que asumir una actitud más responsable, comprometida y activa, porque si bien ya consumimos ya destruimos si es posible recuperar bosques y cuencas, si sustentamos; entonces la solución es la sustentabilidad.

7. ¿Existe una adecuada política de conservación y protección de los recursos hídricos en el país?

No porque ya decía, no hay una Ley, no hay una organización legal nosotros en Ley estamos proponiendo una organización integrada por todas las instituciones que tiene relación con el agua que se llama CONAGUA, que es la comisión del agua que sea la responsable del manejo sustentable de los recursos hídricos, porque no existe esta ANDA y el MARN pero cada quien hace funciones aisladas y por separado más o menos bien otros no hacen nada de manera separada y para garantizar el manejo integral del agua hay que garantizar un enfoque único ANDA está preocupada por los caños, pero debería estar pensando con un solo enfoque de país basado en la sustentabilidad, aunque su labor sea netamente garantizar la cañería, que el agua llegue a las casas esa es su labor no se le va a quitar pero debe haber un enfoque común de país.

8. ¿Cómo puede integrarse la participación del Gobierno Salvadoreño, las Organizaciones No Gubernamentales en una Gestión Sustentable del Agua?

Creo el nuevo gobierno da más espacio para eso, que pueda haber mayor participación de las ONG's en todo esto son las ONG'S las que tienen mayor experiencia en lo sustentable. Contradictoriamente y por el estilo de gobierno que hemos tenido han sido gobiernos dedicados al mercado que al cuidado de los recursos hídricos.

Esperamos que el nuevo gobierno tenga en cuenta la experiencia y si no las toma en cuenta puede cometer un error porque en las ONG's ¿Cuántas ONG's no hay?

Nosotros formamos el Foro del Agua en el 2007, a raíz de la Ley General de Aguas, donde Caritas es una de las fundadoras de esta organización