

# EL SALVADOR: AGUA, ÉLITES Y PODER



OXFAM



# **EL SALVADOR: AGUA, ÉLITES Y PODER**

**Autora:**

Déborah Itriago

**Agradecimientos:**

Oxfam en El Salvador agradece especialmente la colaboración de todas las personas y copartes que brindaron entrevistas y aportaron insumos a este informe, así como el apoyo de Stephanie Burgos, Roselie Schonewille y Julio Quiñónez, por sus comentarios a este documento y a la revisión de los borradores del mismo.

**Equipo coordinador:****Oxfam en El Salvador**

Iván Morales, director de país

Ana Iris Martínez, gerente de influencia y campañas

Víctor Aguilar, oficial de influencia y campañas

Rose Mary Castellón, especialista en comunicación digital

Tania Moreno, oficial de comunicación

**Oxfam Intermón**

Hernán Cortés Sáenz, investigador y oficial de incidencia UE-ALC

Andrea Costafreda, directora programática para América Latina y El Caribe

**Colaboración en la recopilación, sistematización de información y entrevistas:**

Vilma Chanta

Delfina Uribe

**Edición y revisión de estilo:**

Gladys Soler

**Ilustración y diagramado:**

Andrea Padilla

Correo electrónico: andrepadillam@gmail.com

Las investigaciones de Oxfam se elaboran para contribuir al debate público y suscitar intercambios de ideas sobre políticas y prácticas humanitarias y de desarrollo. No reflejan necesariamente la postura política de Oxfam. Las opiniones expresadas en este informe corresponden a la autora y no necesariamente son las de Oxfam.

Esta publicación está sujeta a copyright, pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso de Oxfam en El Salvador.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Octubre, 2020



## CONTENIDO

ACRÓNIMOS Y SIGLAS.....	7
SECCIÓN 1 LAS ÉLITES HAN DADO LA ESPALDA A LA CRISIS DEL AGUA EN EL PAÍS .....	9
SECCIÓN 2 DESIGUALDADES DETRÁS DE LA CRISIS DEL AGUA .....	14
SECCIÓN 3 EL AGUA Y LA LUCHA POR REDUCIR LA DESIGUALDAD: CONTEXTO, ACTORES E INTERESES EN JUEGO .....	19
Antecedentes .....	19
La demanda de una Ley de Aguas .....	20
Visiones encontradas: LGA, LIA y el ente rector propuesto por la UCA .....	23
Agua, élites y poder .....	26
SECCIÓN 4 LA LEY GENERAL DE AGUAS: ENTRE LA PARÁLISIS Y LA CAPTURA .....	31
SECCIÓN 5 FINANCIACIÓN PARTIDARIA NO REGULADA .....	35
La importancia de la financiación empresarial en la política salvadoreña .....	36
Sectores económicos y financiamiento de los partidos políticos salvadoreños .....	38
SECCIÓN 6 CAPTURA DE IDEAS/DISCURSO INMÓVIL .....	40
SECCIÓN 7 LOBBY NO REGULADO .....	42
SECCIÓN 8 MENSAJE DE CONCLUSIÓN .....	43
SECCIÓN 9 RECOMENDACIONES: ¿CÓMO SE NIVELA EL TERRENO DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA? .....	45
NOTAS .....	48

## CUADROS

Cuadro 1. Sobreexplotación de acuíferos y deforestación: amenazas a la disponibilidad de agua .....	11
Cuadro 2. El campo de golf que consume 1 millón 728 mil litros de agua al día .....	14
Cuadro 3. La crisis del agua tiene rostro de mujer .....	16
Cuadro 4. Sector inmobiliario, agua y desigualdad .....	28
Cuadro 5. Algunos elementos que podrían facilitar la captura de la gobernanza del agua .....	32

## FIGURAS

Figura 1. Anteproyectos de Ley de Aguas presentados ante la Asamblea Legislativa.....	19
Figura 2. Discusión de la Ley de Aguas en la Asamblea Legislativa 2012-2021.....	20
Figura 3. Propuestas de ente rector actualizadas en 2018 .....	22
Figura 4. Mapa de las principales asociaciones empresariales o gremios que.....	30
representan a los sectores económicos más “sensibles” a la gobernanza del agua	
Figura 5. Algunos elementos de la tesis de la captura de la gobernanza del agua en El .....	34
Salvador.	

## TABLAS

Tabla 1. Visiones contrapuestas sobre la Ley General de Aguas (LGA) y la Ley Integral .....	23
del Agua (LIA)	
Tabla 2. Principales críticas a las propuestas de institucionalidad existentes.....	24
Tabla 3. Donaciones privadas a partidos políticos mayoritarios entre 2014 y 2018.....	36

## ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ADESCOS	Asociaciones de Desarrollo Comunal
AMCHAM	Cámara Americana de Comercio de El Salvador
ANA	Autoridad Nacional de Aguas
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ASI	Asociación Salvadoreña de Industriales
ASIAGUA	Asociación Salvadoreña de Industrias de Agua Envasada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAMAGRO	Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción
CASSA (Grupo CASSA)	Compañía Azucarera Salvadoreña
CEDES	Consejo Empresarial Salvadoreño para el Desarrollo Sostenible
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CMCC	Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático
COMURES	Corporación de Municipalidades de El Salvador
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIHIDRO	Fideicomiso para el Proyecto de Mejoramiento del Sistema de Abastecimiento de Agua Potable del sureste de Santa Tecla, sureste de Antiguo Cuscatlán, Nuevo Cuscatlán, Zaragoza y San José Villanueva, Departamento de la Libertad
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
Kc	Coeficiente de cultivo
LA	Ley de Aguas
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LGA	Ley General de Agua
LIA	Ley Integral de Agua
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MINEC	Ministerio de Economía
MOVIAC	Movimiento de Víctimas, Afectados y Afectadas por el Cambio Climático y Corporaciones
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PROCAÑA	Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador
UCA	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”
UES	Universidad de El Salvador
UNES	Unidad Ecológica Salvadoreña
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura





## SECCIÓN 1.

# LAS ÉLITES HAN DADO LA ESPALDA A LA CRISIS DEL AGUA EN EL PAÍS

La crisis del agua en El Salvador sigue siendo una de las expresiones más profundas de la desigualdad extrema. Existen diferentes causas de esta crisis; sin embargo, una de las más relevantes es la deficiente regulación en la materia<sup>1</sup>. Asuntos como el uso del agua para distintos fines, así como la explotación de sus fuentes naturales y la desprotección de éstas ante la contaminación por actividades agrícolas e industriales, entre muchos otros aspectos, adolecen de un marco de políticas y leyes acorde a su importancia para la sustentabilidad de la vida en el país.

La deficiente legislación que, como es de esperarse se traduce en deficiente gestión, ha provocado ineficiencias, abusos e indiscutibles desigualdades en el acceso al agua de calidad, que afectan particularmente a las personas que viven en situación de pobreza y, en general, a aquellas social y económicamente vulnerables como las mujeres. El país cuenta con un conjunto de normativas dispersas que no cubren todo el espectro de condiciones necesarias para garantizar la justicia y la equidad en el acceso al derecho humano al agua para toda la población salvadoreña<sup>2</sup>.

Alrededor de 4 de cada 10 personas en las zonas rurales de El Salvador no tienen acceso al agua o lo tienen de forma interrumpida, a pesar de que la disponibilidad de agua en el presente es suficiente para satisfacer la demanda interna<sup>4</sup>. Aun cuando lo anterior es cierto, también es preciso indicar que en el país, el agua disponible por persona es baja. Paradójicamente, a pesar de tener precipitaciones medias mayores a las del promedio mundial<sup>5</sup>, El Salvador tiene uno de los niveles más bajos en Centroamérica y en América Latina de disponibilidad de agua por habitante<sup>6</sup>. Según información publicada en 2018 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de un ranking de 27 países de Latinoamérica y el Caribe (LAC), El Salvador se ubica en los últimos lugares en cuanto a disponibilidad hídrica anual por habitante (vigésima segunda posición en dicho ranking)<sup>7</sup>.

Las fuentes naturales de agua dulce, como acuíferos y ríos, están disminuyendo su capacidad como reservorios. Acuíferos estratégicos están perdiendo entre 0.5 y 1 metro de caudal por año y, de los 360 ríos más importantes, todos menos uno, han disminuido su caudal entre un 30% y 70%<sup>8</sup>. Situaciones aún más graves, por ejemplo, se registraron en el período de mayo 2018 a marzo 2019, cuando los caudales de los ríos de la zona oriental disminuyeron hasta un 90%<sup>9</sup>.

La disponibilidad presente y futura de este bien esencial para la vida se ve comprometida por pérdidas o fugas en los sistemas de

abastecimiento del país —efectos del cambio climático—, pero también por la acción humana sin control. Ejemplos de este descontrol son, entre otros, la sobreexplotación de las fuentes de agua por parte de actores de distintos sectores económicos, así como la degradación de los suelos por la deforestación y por los químicos usados por las distintas actividades productivas que han hecho que el territorio haya ido perdiendo en forma progresiva la capacidad para infiltrar y acumular el agua necesaria para su posterior consumo.

El estrés hídrico al que especialistas se refieren en el caso de El Salvador conlleva el riesgo de profundizar las brechas preexistentes en el acceso al agua, ya que la falta de una regulación efectiva sobre su explotación y uso termina favoreciendo de facto a las actividades económicas, en detrimento del derecho de acceso al agua de las personas que viven en zonas rurales o urbano-marginales. La situación en los centros escolares del país es un reflejo de esta desigualdad:

“(…) Según datos del Ministerio de Educación, en el 2014, hubo más de 1,100 centros escolares sin cañerías instaladas para el suministro de agua potable. Esto significa que más del 10 por ciento de los centros de educación no contaban con esos servicios, implicando que se tendría que captar agua de fuentes alternativas como agua de lluvia. Visité un centro educativo en una zona rural donde no hay provisión de agua por parte del Estado. El director me informó que tiene que gestionar los recursos para asegurar el acceso de los estudiantes al agua. En épocas sin lluvia, se ha visto obligado a comprar agua a precios, a veces, de hasta 75 dólares por pipa de agua (10,000 litros) (...) El director se desahogó durante mi visita y dijo: —Se me rompió el corazón al ver a los camiones de ANDA prestar servicio a los residentes de un bonito residencial al lado cuando yo venía de solicitar su apoyo para que atendieran las necesidades de mis alumnos.” (Relator Especial, 2016)<sup>10</sup>.

### Cuadro 1. Sobreexplotación de acuíferos y deforestación: amenazas a la disponibilidad de agua

Según el Foro del Agua<sup>11</sup>, para un área de 36,400 hectáreas de cultivo de caña de azúcar en la zona marino costera del país, se pueden llegar a consumir 205 millones de metros cúbicos de agua para su riego (5,632 litros de agua por hectárea) en el período de enero a mayo<sup>12</sup>. Debido a la fuerte demanda de agua que exige este cultivo, en numerosas ocasiones, los grandes productores explotan y sobreexplotan fuentes subterráneas y superficiales de agua, dejando sin suficiente agua para su consumo a las comunidades allí asentadas. Precisamente, un informe publicado en 2016 por la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)<sup>13</sup> estima que en la zona baja río Paz (zona marino costera) alrededor del 81% del agua extraída se destina al riego de la mayoría de las plantaciones de caña de azúcar ubicadas allí, mientras sólo un 8% se utiliza para el consumo y usos domésticos de la población comunitaria y un 11% para el riego de parcelas agrícolas de pastos para ganado, plataneras y cultivos de hortalizas y granos básicos<sup>14</sup>.

El informe de UNES también señala que el cultivo masivo de caña está provocando sequía, sobre todo, en las zonas marino costeras de El Salvador, agotando los pozos tradicionales de los que las comunidades dependen en gran medida para subsistir. Estas comunidades se ven obligadas a consumir agua contaminada por la salinización de los acuíferos, comprometiendo además, la agricultura de subsistencia. Por ejemplo, comunidades locales han alertado y denunciado que el río Caliente en el municipio de Tecoluca, departamento de San Vicente, está secándose a raíz de la extracción excesiva de agua para regar los cañales del ingenio azucarero Jiboa<sup>15,16</sup>. De manera similar, en San Carlos Lempa (cantón del mismo municipio), comunidades reclaman los efectos negativos sobre la disponibilidad del agua debido, en parte, a la intensa actividad azucarera<sup>17</sup>.

Las fuentes subterráneas de agua se han seguido explotando aun en años de sequía severa. Esto ha contribuido a que la exportación de azúcar alcance niveles récord, mientras las comunidades rurales sufren de escasez; por ejemplo, 2015 fue un año de sequía<sup>18</sup> y a su vez récord en exportación de azúcar<sup>19</sup>.

Otro factor que amenaza la disponibilidad del agua es la deforestación<sup>20</sup>. La tala de árboles de varios años de antigüedad ocasionada por la actividad empresarial para fines comerciales ha generado al menos la destrucción de un bosque primario de la zona alta del cerro El Águila en Juayúa, municipio del departamento de Sonsonate<sup>21</sup>. Según denuncian las comunidades de la zona, cinco manzanas de bosque ya no existen<sup>22</sup>. Lo anterior, podría afectar la zona de recarga hídrica del río Sensunapán dado que los bosques juegan un papel importante en este sentido<sup>23</sup>. La deforestación, por lo tanto, pone en riesgo el derecho humano al agua de más de 264 mil habitantes de la zona y amenaza la biodiversidad de importantes ecosistemas hídricos<sup>24</sup>.





Cabe mencionar que el cerro El Águila no solo es una de las zonas con las mayores reservas de agua del país, sino que se ubica en la Reserva de Biósfera Apaneca-Illamatepec, certificada como tal en 2007 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>25</sup>.

Fuente: elaboración propia usando varias fuentes.

El Salvador también enfrenta graves problemas en cuanto a calidad del agua<sup>26</sup>. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) ha planteado que “la problemática de la contaminación de los recursos hídricos superficiales se encuentra ligada al desarrollo de las regiones, asentamientos urbanos, industria y actividades agrícolas, lo que, sumado a la falta de sistemas de tratamiento de aguas residuales<sup>27</sup>, saneamiento básico deficiente y una educación ambiental baja de la población, vuelve crítica la situación de la calidad del agua superficial”<sup>28</sup>.

Más del 90% de las aguas superficiales del país están contaminadas por desechos tóxicos y metales pesados de la industria, químicos venenosos de la escorrentía agrícola y aguas negras sin tratamiento<sup>29</sup>. Debido a la contaminación, menos del 12% de los ríos del país pueden ser utilizados para actividades de consumo humano, riego, desarrollo de vida acuática y recreación<sup>30</sup>. Asociado a esto, el país enfrenta serios problemas de potabilidad; como muestra, en enero de 2020, el Gobierno tuvo que implementar un plan de emergencia por contaminación y desabastecimiento de agua potable en el Área Metropolitana de San Salvador<sup>31</sup>.

En este contexto, han transcurrido alrededor de trece años desde que el Foro del Agua presentó, en 2006, la primera propuesta pública de legislación en materia de agua para el país. Para el momento de publicación de este informe, más de cuatro propuestas<sup>32</sup> han sido presentadas a la Asamblea Legislativa; sin embargo, ninguna ha sido aprobada. Cabe decir que, pese a la demanda de muchas organizaciones de la sociedad civil, el Órgano Legislativo tampoco ha alcanzado el consenso necesario para reconocer de forma explícita el derecho humano al agua en la Constitución de la República.

En los últimos años, la posibilidad que se apruebe una legislación en esta materia, cuya rectoría esté a cargo únicamente de entidades públicas, ha enfrentado fuertes señalamientos por parte de actores con intereses económicos, representados algunos de ellos en asociaciones gremiales de importante incidencia en la vida nacional como, por ejemplo, la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)<sup>33</sup>.

Un momento clave que evidenció estos intereses en conflicto fue la presentación del anteproyecto de Ley Integral del Agua (LIA) en 2017, elaborado por el denominado “Comité de expertos hídricos” (grupo con vínculos con el sector privado<sup>34</sup>) y presentado ante la Asamblea Legislativa con la iniciativa de los diputados de partidos de derecha: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) y Partido Demócrata Cristiano (PDC). Esta propuesta difiere en varios aspectos de otros anteproyectos de ley sobre los que se había logrado cierto consenso entre las representaciones de los distintos partidos políticos en la Asamblea Legislativa y que, a diferencia de la LIA, contaron con un explícito y amplio respaldo por parte de diferentes sectores de la sociedad civil.

Todo parece indicar que la fuerte concentración de poder económico que acumula la élite más sensible a la gobernanza del agua (empresarios de la producción de caña de azúcar, la industria de la construcción de bienes inmobiliarios y la de bebidas embotelladas), su fuerte conexión con los estamentos políticos del país y la falta de mecanismos que limiten su poder de influencia en las decisiones de política pública, podrían ser los elementos que explican por qué, en más de una década, ha sido imposible en el país aprobar un marco legal tan determinante para la vida de las personas.



## SECCIÓN 2.

# DESIGUALDADES DETRÁS DE LA CRISIS DEL AGUA

En el ámbito rural, un 36% de la población no tiene acceso al agua o lo tiene de forma muy limitada, frente a un 13% de la población en las zonas urbanas que no cuenta con este servicio o lo tiene de forma irregular<sup>35</sup>. Además, el acceso a fuentes de agua y al servicio por cañería domiciliar aumenta en relación al nivel de ingresos de las familias. Por ejemplo, un 37% de los hogares más pobres<sup>36</sup> no tiene acceso al agua o lo tiene de forma limitada y sólo un 5%



de los más pobres tiene acceso a través de la red pública dentro del hogar, frente a un 58% de los hogares más ricos<sup>37</sup> que sí cuenta con dicho servicio<sup>38</sup>. Estas y otras desigualdades están en la raíz de los frecuentes bloqueos de calles y protestas que ocurren por la falta, escasez y/o por los largos períodos de racionamiento que se viven en zonas rurales y urbano-marginales mientras que, por ejemplo, en la mayoría de colonias residenciales o centros comerciales se suele disfrutar plenamente del acceso al bien hídrico<sup>39,40</sup>.

Las personas en zonas rurales o pertenecientes a los hogares más pobres, en ocasiones deben pasar días enteros sin agua o con una cantidad insuficiente<sup>41</sup> que suelen almacenar en barriles u otros dispositivos similares (creando una potencial fuente de transmisión de enfermedades por bacterias e insectos y otros contaminantes). O bien, deben caminar varios kilómetros para conseguirla, resignarse a tomar agua proveniente de un pozo o de cualquier otra fuente natural muy contaminada, pagar entre 10% y 15% de sus ingresos para adquirirla e incluso hasta arriesgar su vida para obtenerla, cuando hay sectores económicos que pagan relativamente muy poco por su consumo<sup>42</sup>.

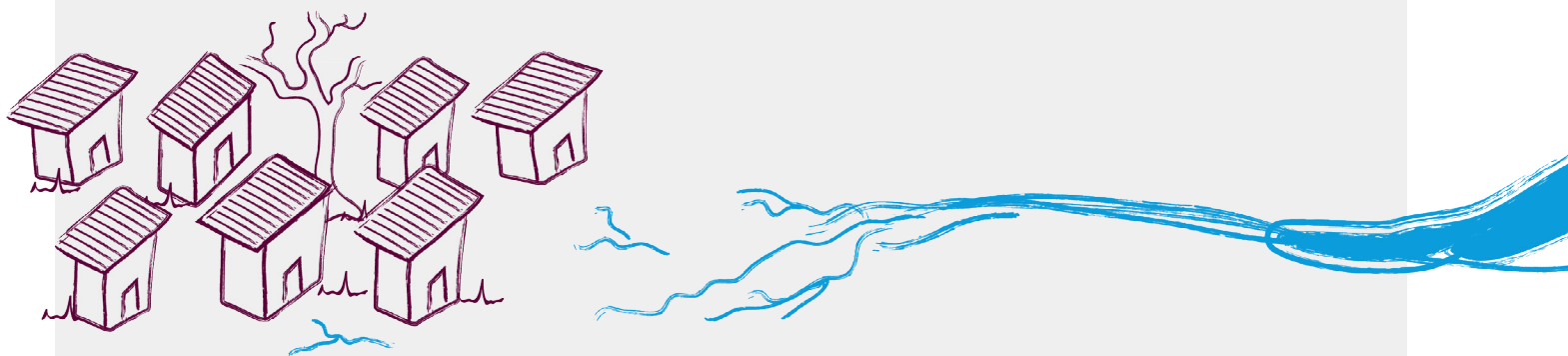
## Cuadro 2. El campo de golf que consume 1 millón 728 mil litros de agua al día.

Mientras los campos de golf de El Encanto son regados con agua potable para mantenerlos verdes durante todo el año, el 75% de la población a su alrededor no cuenta con agua para beber. Esta es la realidad del agua en el municipio de San José Villanueva, en el departamento de La Libertad, en donde la escasez de agua potable ha llevado a más de 10 mil personas (entre 2010 y 2015) a tener que asegurar por sí mismas este derecho humano<sup>43</sup>.

14

• Cuando no llueve, los habitantes de estas comunidades recorren hasta 1.5 kilómetros, caminando entre veredas hasta llegar al río más cercano. La contaminación de los ríos de la zona también es parte de la lucha diaria que enfrentan para obtener el bien hídrico. De no caminar largas distancias, deben pagar \$5.00 dólares para que alguien acarree un par de barriles con agua para su consumo. Tomando en cuenta que el salario mínimo para el sector agrícola en El Salvador es de \$203.00 por mes<sup>44</sup>, se puede tener una idea de lo que el gasto para acceder al agua representa en el presupuesto de una familia rural de bajos ingresos.

Según algunas estimaciones, El Encanto utiliza unos 20 litros de agua por segundo para cubrir la demanda de riego del campo de golf de 18 hoyos, lo que equivale a 1 millón 728 litros de agua por día<sup>45</sup>. Al mismo tiempo, al menos tres municipios del departamento de La Libertad padecen una grave escasez de agua.



El Estado salvadoreño ha incumplido su promesa de instalar tuberías, conexiones, pozos y mechas para garantizar el abastecimiento de agua segura para los hogares de los municipios más afectados del departamento. Incluso en los hogares donde hay una conexión, las personas pueden pasar hasta 20 días sin el suministro, pese a que pagan una renta mensual por dicho servicio.

Frente a la ausencia del Estado y los excesos de la actividad empresarial, las personas utilizan el agua de pipas (camiones cisterna) para beber y, en época de lluvia, recogen esta agua para usarla en las tareas domésticas, e incluso, para su aseo personal.



La crisis de acceso y calidad del agua adquiere dimensiones mayores cuando se analizan sus efectos e impactos en la vida de las mujeres, dado que son ellas quienes asumen, en mayor medida, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado en los hogares. En promedio, las mujeres salvadoreñas destinan 19 horas semanales más que los hombres al conjunto de todas las actividades del trabajo en el hogar<sup>47</sup>, mientras que en las zonas rurales la brecha es aún mayor, ya que la diferencia asciende a 24 horas semanales<sup>48</sup>.

La conexión entre la garantía de acceso a agua de calidad y justicia de género es clara. El agua es necesaria para la limpieza del hogar, para la preparación de alimentos, para el cuidado de niñas, niños y personas adultas mayores y dependientes, entre otras actividades en las que las mujeres asumen la mayor carga, siendo un factor que limita su autonomía económica, su empoderamiento personal y su participación política.

**Cuadro 3.** La crisis del agua tiene rostro de mujer.



En 2015, varias instancias del país alertaban que el incremento de la explotación del acuífero de Nejapa por parte de la empresa EMBOSALVA S.A. (actualmente Industrias La Constancia [ILC]), parte de Anheuser-Busch InBev (AB InBev), principal embotelladora de Coca-Cola en El Salvador, podría dejar a más de 30,000 habitantes del municipio de Nejapa y al 30% de los residentes del departamento de San Salvador sin acceso al agua<sup>49</sup>. Consistente con esto, un informe de la organización Alianza por la Solidaridad indicaba que, de haberse aprobado la última solicitud de ampliación de la planta embotelladora, el acuífero se agotaría en 27 años<sup>50,51</sup>. Dado el marcado desequilibrio en el reparto de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, las más afectadas serían las mujeres, quienes hacen un uso intensivo del agua en dichas tareas.

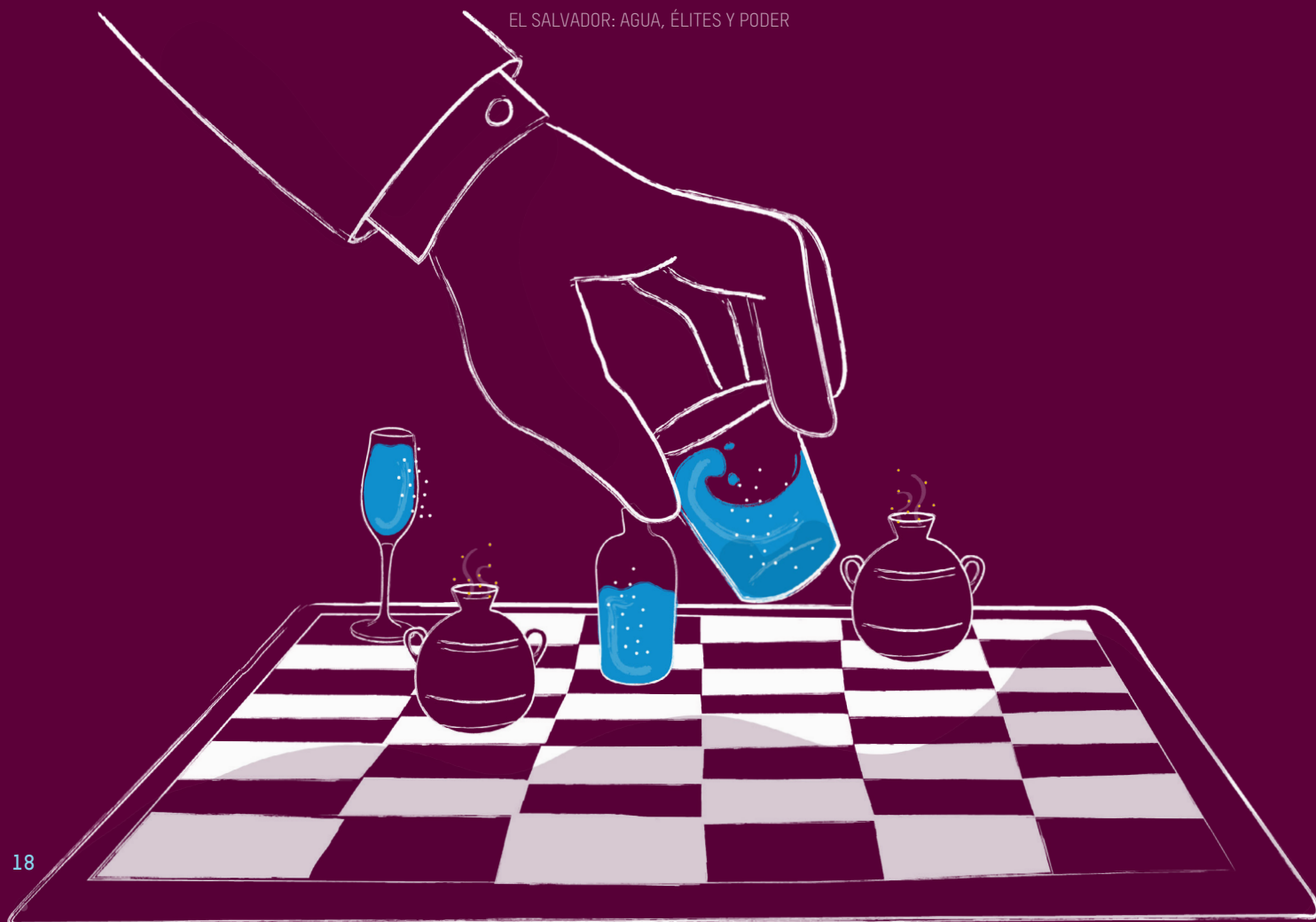
Para una investigación denominada “Inversión extranjera en una planta embotelladora en El Salvador, el caso de Nejapa”, se realizaron grupos focales con la participación de líderes/lideresas de comunidades de la localidad con el fin de percibir el impacto de la actividad de la embotelladora sobre la vida de las personas. En las entrevistas realizadas se hizo referencia a que en el municipio había muchas madres solteras afectadas por la falta de agua y a que, cuando había niños en el hogar, la situación se hacía mucho peor<sup>52</sup>. Las mujeres fueron quienes manifestaron mayor preocupación por la situación del agua en Nejapa, ya que conocían de primera mano las dificultades que se producen en el día a día debido a la falta de abastecimiento continuado<sup>53</sup>. El propio estudio indica que esto está directamente relacionado con las desigualdades sociales entre géneros<sup>54</sup>.

Cuando se entrevistó a grupos amplios de representantes de las comunidades, las mujeres tuvieron una alta representación y manifestaron todos los puntos negativos que supondría la ampliación de la planta. Sin embargo, cuando se hizo un grupo focal con entidades más afines a la planta embotelladora (como la Intercomunal<sup>55</sup>), no hubo participación de las mujeres, sólo de los hombres. Según indica el estudio, la embotelladora ha llevado a cabo una estrategia que le permite establecer alianzas y contactos directos con determinados actores de la comunidad que son más proclives a la ampliación de la planta, dejando al margen a los actores que muestran mayor oposición, que son mayoritariamente las mujeres.

En Nejapa, al igual que en muchas otras áreas del territorio, las mujeres han tomado protagonismo en la preservación del agua para fines de consumo humano (agua para la vida) y en no pocas ocasiones han logrado movilizar al resto de la población. Esto es interesante destacarlo porque, si bien ellas llevan el peso de las tareas cotidianas del hogar en las que el agua es insumo crucial, normalmente no se les suele dar espacio en la toma de decisiones sobre el control de este recurso vital<sup>56</sup>.

A pesar de que la empresa embotelladora indica haber desarrollado una serie de acciones en beneficio de los habitantes de Nejapa, tanto el Concejo Municipal, como las organizaciones sociales y la población entrevistada para el estudio antes mencionado, han manifestado que, en este ámbito, la actuación de la empresa en cuestión ha sido muy limitada<sup>57</sup>.

Fuente: elaboración propia utilizando varias fuentes.



18

### SECCIÓN 3.

## EL AGUA Y LA LUCHA POR REDUCIR LA DESIGUALDAD: CONTEXTO, ACTORES E INTERESES EN JUEGO

### Antecedentes

La problemática del agua en El Salvador y la conflictividad asociada a la misma es de larga data y se ha venido complejizando y profundizando desde mediados del siglo XX, hasta la actualidad<sup>58</sup>. En el país se han “impulsado desde su constitución como república independiente, básicamente tres modelos económicos: el agro-exportador, el de industrialización por sustitución de importaciones y el de promoción de exportaciones” (Artiga, 2018)<sup>59</sup>. En las últimas tres décadas, este último modelo ha estado basado en “la aplicación de políticas y medidas de liberalización de la economía, apertura comercial, privatizaciones, desregulación, y reducción de la intervención estatal” (Artiga, 2018)<sup>60</sup>. El agua ha sido un recurso de poder estratégico en cada uno de dichos modelos<sup>61</sup>.



Sin embargo, es hasta 1999, en el marco del proceso creciente de liberalización y apertura de la economía salvadoreña, que se elabora una primera propuesta normativa en esta materia. Dicha iniciativa es interpretada por Raúl Artiga (2018) como una necesidad del sector privado/productivo de garantizarse el acceso y disponibilidad del agua en un contexto de mayor presencia de capital extranjero en el país y, más complejo aún, debido a la sobreexplotación y contaminación de bienes naturales como acuíferos, a consecuencia de modelos productivos que han coexistido con una marcada debilidad institucional<sup>62</sup>.

En 1999, tras conversaciones a puerta cerrada entre el gobierno de turno, el sector privado y varios organismos internacionales, se elaboró una propuesta de Ley General del Agua “con una perspectiva totalmente economicista, que asegure no sólo la cantidad, sino también, la calidad del agua para los diversos usos, especialmente los productivos y donde la regulación del recurso dependa del mercado (mercado de derechos de agua)” (Artiga, 2018)<sup>63,64</sup>. Esa primera versión no salió a la luz pública debido a un contexto adverso: “la coyuntura política de polarización y la tensión social que generó el intento de la privatización de la salud, engavetó la iniciativa”<sup>65</sup>.

En la administración de gobierno 2004 a 2009, durante la presidencia de Elías Antonio Saca

(representante del partido ARENA), se elaboró una nueva propuesta. Sin embargo, como lo indica Artiga, el proceso “se limitó a lo interno de gobierno, con mucho sigilo y privilegiando la búsqueda del aval y beneplácito del sector productivo a la iniciativa de Ley, lo cual no se logró”<sup>66</sup>.

### La demanda de una Ley de Aguas

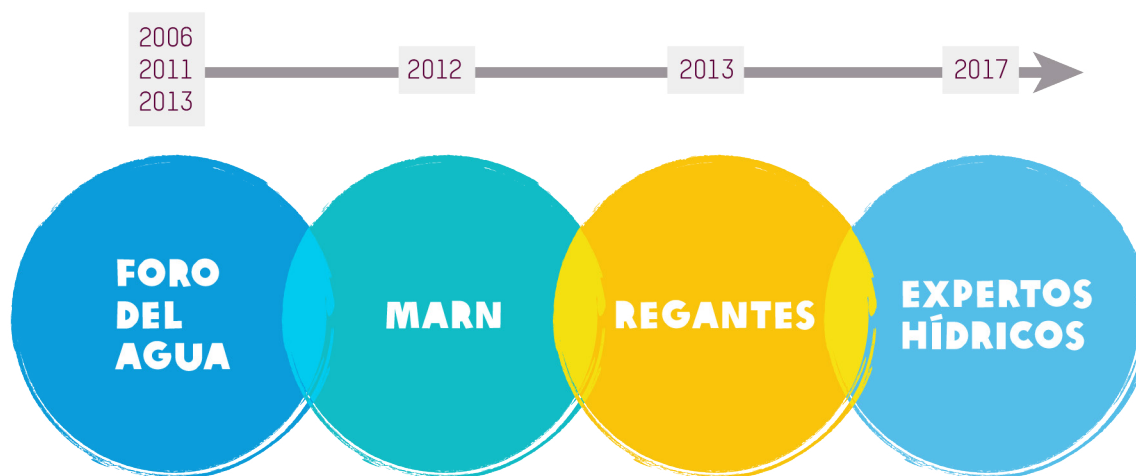
Considerando solo las propuestas de ley de aguas que se han planteado para consideración y debate público en la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático<sup>67</sup> (CMCC) de la Asamblea Legislativa, se pueden identificar cuatro anteproyectos base, presentados entre 2006 y 2020<sup>68</sup> y tres grandes etapas del proceso de discusión: la primera, entre 2012 y 2015; la segunda, entre 2015 y 2018; y la última, entre 2018 y 2020 (Ver Figura 1).

El primer antecedente de este debate se registró en 2006, cuando se presentó a la Asamblea Legislativa una primera propuesta de **Ley de Aguas (LA)** por parte de Cáritas y UNES<sup>69</sup>, en representación del Foro del Agua, quienes trabajaron durante un año en un proceso de consulta con distintas comunidades para el diseño de este anteproyecto<sup>70</sup>. La propuesta fue actualizada en 2011 y 2013, incluyendo, entre otros aspectos, el derecho humano al agua, que había sido reconocido de forma explícita por las Naciones Unidas en 2010.

19



**Figura 1.** Anteproyectos de Ley de Aguas presentados ante la Asamblea Legislativa



Fuente: elaboración propia con base en la presentación de la (FUNDE)<sup>71</sup> ante la Asamblea Legislativa en marzo de 2019.

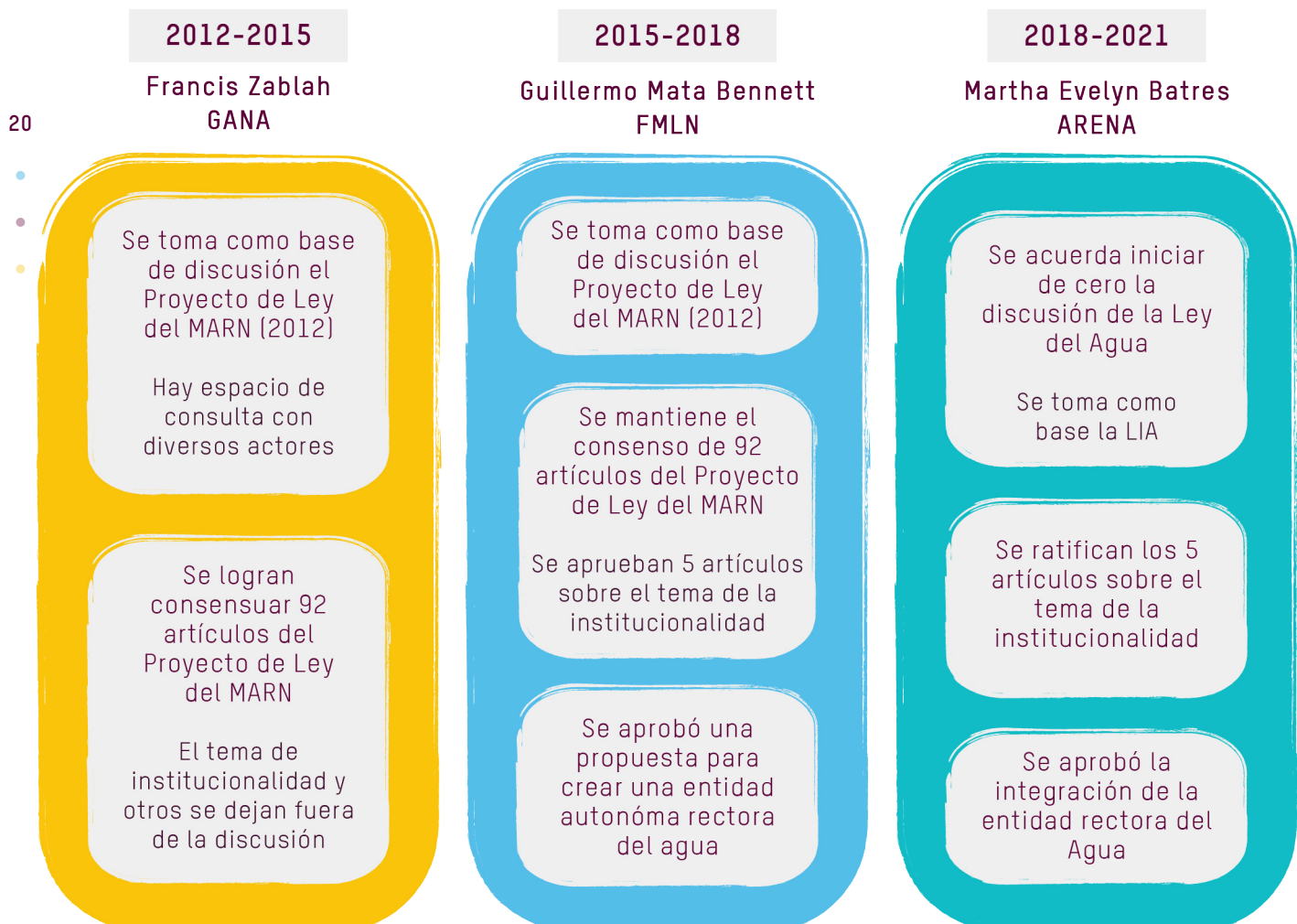
Luego, el 22 de marzo de 2012, en el marco del Día Mundial del Agua y con base en la propuesta del Foro del Agua, el MARN presentó la **Ley General de Aguas** (LGA), que, con el transcurso del tiempo fue respaldada por el mismo Foro del Agua. En 2013 otra propuesta, denominada **Ley de Gestión Integral del Agua** (LGIA) proveniente del sector privado (Asociación de Regantes El Cacao<sup>72</sup>) fue presentada con la asesoría de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)<sup>73,74</sup>.

En junio de 2017, un grupo denominado “Comité de expertos hídricos”, con vínculos con el sector privado, presentó una nueva iniciativa, denominada Ley Integral del Agua (LIA), respaldada por el bloque de partidos de derecha

ARENA, GANA, PCN y PDC. Dos meses después, la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) hace pública una propuesta de la institucionalidad rectora del agua, enfatizando cuáles sectores deberían ser los responsables de tomar decisiones en este ámbito.

Cabe mencionar que entre los años 2014 y 2015, el MARN, el Ministerio de Economía (MINEC) y la ANEP sostuvieron un diálogo alrededor de la normativa sobre los bienes hídricos en el país. Fruto de estos encuentros, se elaboró un documento técnico, pero éste nunca fue presentado a la Asamblea Legislativa<sup>75</sup>. Según una representante del MARN, esta propuesta sirvió de base para la LIA, pero el sector privado la modificó antes de presentarla al Órgano Legislativo<sup>76</sup>.

**Figura 2.** Discusión de la Ley de Aguas en la Asamblea Legislativa 2012-2021





Se podría afirmar que, de los tres períodos de debate en la Asamblea Legislativa, el mayor número de avances alrededor de una posible ley de aguas se produjo entre 2012 y 2015. La CMCC de ese momento estuvo presidida por el diputado Francis Zablah, del partido GANA. A su vez, esta etapa coincide con los últimos tres años de la administración gubernamental de Mauricio Funes (1 de junio de 2009 al 1 de junio de 2014) del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)<sup>77</sup>, quien se había convertido en el primer mandatario de un partido de izquierda que llegaba a la presidencia de El Salvador.

Tomando como base la propuesta del MARN de 2012, se procedió desde la Asamblea Legislativa a un amplio proceso de consultas. Cientos de organizaciones presentaron piezas de correspondencia con sus puntos de vista para que fueran incluidas en las discusiones que se llevaban a cabo alrededor del anteproyecto<sup>78</sup>. Es preciso comentar que en el marco de este proceso de consulta, se recolectaron más de cien mil firmas para respaldar el reconocimiento y desarrollo del derecho humano al agua en el marco jurídico nacional<sup>79</sup>. Así, al calor de la movilización social del momento y del espacio de apertura que se dio en la Asamblea, se logró avanzar una propuesta de ley de aguas consensuada entre el MARN y distintos actores y organizaciones sociales<sup>80</sup>.

En dicho contexto, en la Asamblea Legislativa se acordaron 92 de un aproximado de 200 artículos de la propuesta de la LGA promovida por el MARN, respaldada por el Foro del Agua y apoyada por un sector amplio y significativo de la ciudadanía y del Gobierno de ese entonces. A pesar de este avance, no se lograron acuerdos en asuntos críticos como la institucionalidad en la gestión del agua. Tampoco corrió con suerte la propuesta de reconocimiento del derecho humano al agua en la Constitución de la República.

Aunque la siguiente legislatura, correspondiente al período 2015 a 2018, retomó la discusión del proyecto de la LGA del MARN, se produjo menor progreso en comparación con el período previo. La CMCC de ese momento estuvo presidida por el diputado Guillermo Mata Bennett, del FMLN. La presidencia de la nación estaba a cargo de

Salvador Sánchez Cerén, del mismo partido. Según FUNDE, el logro más importante en ese período fue la aprobación de una propuesta de creación de una entidad autónoma que se encargaría de la rectoría del agua<sup>81</sup>, tema que resulta ser punto medular del debate, como se explica más adelante.

Desde 2017, el debate político para aprobar una legislación pertinente se ha detenido, principalmente, por el efecto disruptivo que tuvo la presentación de la LIA por los partidos de derecha, lo que vino a romper los acuerdos alcanzados hasta 2015 y marcó el inicio de la fuerte conflictividad más reciente en el país alrededor de una posible legislación sobre el agua. Además, durante buena parte de 2018, el contexto previo a la elección presidencial a desarrollarse el 3 de febrero de 2019, sirvió de excusa para justificar una nueva parálisis del proceso.

En mayo de 2018, la nueva composición de la CMCC para los años 2018<sup>82</sup> a 2021, presidida por la diputada Martha Evelyn Batres, del partido ARENA, decidió reiniciar por completo el proceso de discusión. Se descartaron los 92 artículos ya acordados y se tomó la LIA (y no la LGA del MARN) como base para el debate. Según FUNDE, en la etapa que va desde 2018 a la fecha, tampoco se ha logrado avanzar en aspectos sustantivos en materia institucional.

Como se constata desde 2017, las principales discrepancias se han centrado en las distintas alternativas de marco institucional existente: el de la LGA, la LIA y la propuesta de la UCA. De hecho, en un artículo de prensa, la ministra de medioambiente para entonces, Lina Pohl, indicaba que el 85% de la propuesta de normativa presentada por el sector privado en 2017 era bastante similar a lo discutido y debatido con la ANEP entre 2014 y 2015 (es decir, coincide en buena parte con la propuesta del MARN), pero el problema era que había un 15% restante que obstaculizaba el proceso<sup>83</sup>.

Al hilo de lo anterior, el principal aspecto que agudizó el conflicto se relaciona con la composición del ente rector. En su versión inicial, la LIA proponía una junta directiva conformada por cinco miembros: dos

personas designadas por la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES)<sup>84</sup>, dos por la ANEP y una designada por el presidente de la República. Es decir, la LIA claramente priorizaba una representación del sector privado en la entidad. Este es el asunto medular en el conflicto, pues refleja las visiones encontradas en cuanto a la estructura del ente rector y quiénes deberían conformarlo, es decir, lo que estaba en juego es quién o quiénes tendrían el poder de decidir sobre la gestión del agua, la política nacional del agua, los planes nacionales y locales, las regulaciones, los permisos y las tarifas por el uso de bienes hídricos, entre otros aspectos. Así, no es casual el interés de la élite que hace uso del agua para su actividad económica por asegurar un espacio con poder de decisión dentro de la institucionalidad, como se constata en las propuestas presentadas por estos sectores.

En 2018, ante la alarma social generada por la decisión de la CMCC de reiniciar la discusión, partiendo sólo de la propuesta de ley proveniente del sector privado, se dieron cita varias marchas multitudinarias demandando una ley general de aguas con institucionalidad pública y el reconocimiento del derecho al agua en la Constitución<sup>85,86</sup>. Al unísono, en la segunda mitad de 2018 se gestó un movimiento nacional contra lo que fue interpretado como un intento de privatización del agua a través del control del ente rector<sup>87</sup>. Después de fuertes y varias manifestaciones de la ciudadanía, se produjeron algunas audiencias en la Asamblea Legislativa para escuchar las posiciones de diversos sectores sociales, pero éstas no lograron desbloquear el conflicto<sup>88</sup>. Así, entre una conflictividad sin aparente salida y el contexto electoral, la discusión sobre un marco legal para la gestión integral del agua ha quedado desde entonces en un limbo<sup>89</sup>.

### Visiones encontradas: LGA, LIA y el ente rector propuesto por la UCA

En cuanto al contenido general de las leyes,

y como se infiere de párrafos anteriores, la confrontación actual se da entre la última versión de la LGA del MARN y la LIA (vinculada al sector privado y propuesta por ARENA, GANA, PCN y PDC). En relación con la institucionalidad en específico, hay en la actualidad principalmente dos posiciones en conflicto: la de la UCA (ya que esta propuesta ha recibido el respaldo del MARN y de distintos actores y organizaciones sociales) y la del sector privado (que hizo una actualización de su propuesta inicial de 2017, incrementando la participación de la representación de la Presidencia de la República de 1 a 3 integrantes)<sup>90</sup>.

**Figura 3.** Propuestas de ente rector actualizadas en 2018



Fuente: elaboración propia con base en la presentación de la FUNDE ante la Asamblea Legislativa en marzo de 2019.

Los principales puntos de disputa se refieren a la naturaleza del ente rector (mayoría pública en la propuesta de la UCA y, en el caso de la LIA, rectoría con representación mayoritaria del sector privado, incluyendo de hecho, dos directores designados por parte de la ANEP), así como en cuanto a los mecanismos de participación establecidos. También existe

confrontación entre la LGA y la LIA en asuntos específicos, por ejemplo, los permisos para explotar las fuentes de agua (plazos y volúmenes), el sistema sancionador frente a los incumplimientos, las tasas por extraer agua y por vertidos, y la cuestión de la dirección de agua potable y saneamiento<sup>91</sup>.

**Tabla 1.** Visiones contrapuestas sobre la Ley General de Aguas (LGA) y la Ley Integral del Agua (LIA)

Críticas de la ANEP a la LGA	Críticas de universidades y organizaciones sociales a la LIA
<ul style="list-style-type: none"><li>• La institucionalidad propuesta por la LGA es discrecional y arbitraria<sup>92</sup>.</li><li>• El artículo 120 de la LGA otorga facultades discrecionales y arbitrarias al MARN para que, bajo el argumento de “proteger” proceda a “expropiar” tácitamente propiedades<sup>93</sup>, creando así un régimen “confiscatorio de la propiedad privada”.</li><li>• El artículo 87 de la LGA induce a “silencio administrativo en la dirección negativa<sup>94</sup>”.</li><li>• Los permisos menores a 10 años para privados<sup>95</sup>, sujetos a revisión en cualquier momento, suponen “autorizaciones que generan inseguridad jurídica”.</li><li>• Se opone a ciertos aspectos de la LGA relacionados con la regulación de vertidos a fuentes de agua<sup>96</sup>.</li><li>• Considera que la LGA crea un régimen sancionatorio confiscatorio al crear el Tribunal Sancionador del Agua con tres miembros nombrados por el presidente de la República<sup>97</sup>.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pretende transferir el dominio de un bien público como el agua a manos privadas o agentes particulares, lo que pondría en riesgo su acceso para una gran parte de la población.</li><li>• No garantiza el uso prioritario del agua para consumo humano.</li><li>• A diferencia del Estado, el sector privado no tiene entre sus tareas, atribuciones o mandato de velar por el bien común o defender los derechos de la ciudadanía.</li><li>• Si bien es cierto que en algunos países de América Latina y el Caribe se han adoptado diferentes formas en que el sector privado se involucra en la gestión del agua, en ninguno de ellos participa en el ente rector.</li></ul>

Fuentes: elaboración propia con base en presentaciones ante la Asamblea Legislativa por las siguientes instituciones: Universidad de El Salvador (UES), CASALCO (Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción), Movimiento de Víctimas, Afectados y Afectadas por el Cambio Climático y Corporaciones (MOVIAAC), Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), ANEP, así como en opiniones derivadas de las entrevistas realizadas en el marco de este proyecto de investigación.

**Tabla 2.** Principales críticas a las propuestas de institucionalidad existentes

Críticas de la ANEP a la propuesta de la UCA	Críticas de universidades y organizaciones sociales a la institucionalidad propuesta en la LIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>La rectoría debe corresponder a una autoridad hídrica autónoma descentralizada (técnica, administrativa y financiera) para la gestión integral del agua. Esta autoridad no debería estar supeditada al Órgano Ejecutivo, es decir, no debe tratarse de una institución oficial autónoma, ni de un ministerio, sino de una institución descentralizada que no obedezca a intereses políticos partidarios.</li> <li>Una rectoría más favorable es aquella que trasciende a los gobiernos en el tiempo. Se debe despolitizar al ente rector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La entidad rectora del agua debe estar constituida por actores públicos, pues otros tipos de actores entrarían en conflicto al ser juez y parte a la hora de decidir sobre los diferentes usos del agua y los volúmenes a utilizar, los cobros por su uso y las multas por la generación de vertidos, entre otros asuntos críticos.</li> <li>La autoridad hídrica propuesta por la LIA prioriza la participación privada, dejando en desventaja a la representación del Estado, ya que a los dos designados del sector privado se unen dos de COMURES.</li> <li>La LIA propone un Comité Consultivo de Cuencas, pero se delega todo el poder de decisión a la autoridad hídrica central. Es decir, la LIA propone un Comité Consultivo, cuyos integrantes pueden ser convocados a reuniones con la junta directiva y están habilitados para participar con voz, pero sin voto. Por el contrario, el espacio propuesto por la UCA plantea un mecanismo de participación que amplía la incidencia ciudadana sin sacrificar la gobernabilidad. En este diseño se establece un Consejo Nacional del Agua, de participación amplia y de cuyo seno serán elegidos dos miembros que integrarán la junta directiva de la Autoridad Nacional de Aguas (ANA).</li> <li>La LIA excluye de toda participación como miembros de la Junta Directiva de la Autoridad Hídrica a personas de partidos políticos, sindicatos y a quienes ostenten cargos de elección popular, entre otros.</li> <li>La falta de participación de la sociedad civil impide que se reconozca la relevancia de los pueblos indígenas y las comunidades que en el territorio han sido clave en la lucha por el derecho al agua.</li> <li>El agua es un bien público, por lo tanto, las políticas en torno a su gestión deben ser dirigidas desde el Estado. Al mismo tiempo, por ser indispensable para la vida, la participación de la ciudadanía debe ser asegurada. Esto contribuye a prevenir abusos y opera como un mecanismo para favorecer la transparencia y la gobernanza del agua.</li> <li>La descentralización de la gestión (comités locales y zonales de cuenca) que plantea la UCA resulta clave para la protección de las fuentes y de las cuencas y para afrontar los efectos del cambio climático.</li> </ul>

Fuentes: elaboración propia con base en las presentaciones ante la Asamblea Legislativa por las siguientes instituciones: UES, CASALCO, MOVIAC, PDDH y ANEP, así como en opiniones derivadas de las entrevistas realizadas en el marco de este proyecto de investigación.

Las Tablas 1 y 2 son contundentes en relación a los asuntos que preocupan al sector privado y que podrían estar detrás de su interés por controlar las decisiones que pueden poner en riesgo la rentabilidad económica de sus actividades productivas. Si bien hay asuntos de la postura de la ANEP que son razonables, como la necesidad de procurar una mayor eficiencia en la gestión de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) para evitar desperdicios o evitar la politización de una instancia rectora, el punto esencial es que el agua es un bien vital y su uso prioritario para el consumo humano se superpone a la consideración como mero insumo productivo. En este sentido, son claros los detractores de la LIA.

Por otra parte, cabe señalar que, si bien la LGA presenta un lenguaje más inclusivo en términos de género, ni la LGA ni la LIA presentan un abordaje adecuado que garantice una gestión del agua con perspectiva de género. Sobre esto, se ahondará un poco más en las recomendaciones que se proponen en este informe.

### Agua, élites y poder

La ausencia de un marco normativo integral para la gestión del agua deja fuera de la regulación asuntos fundamentales como la explotación de acuíferos y ríos, los volúmenes permitidos de uso según los tipos de consumo, las tarifas por su consumo, así como medidas de prevención y control para evitar la contaminación (vertidos a fuentes de agua), entre otros aspectos. Esta falta de regulación y atomización de funciones en diferentes dependencias, sin que exista un ente rector que coordine la gestión integral del agua, ha sido el caldo de cultivo para la proliferación de abusos que dibujan una buena parte de la crisis del agua en El Salvador.

Entrevistas realizadas con actores del movimiento social, organizaciones de defensa de los consumidores y organizaciones no gubernamentales, concuerdan en que empresas de tres sectores son las que, al parecer, más se han opuesto a la LGA y a una institucionalidad pública como la planteada por la UCA. Estos

sectores son: el agroindustrial en general (caña de azúcar en particular), el industrial (empresas de bebidas alcohólicas y no alcohólicas) y el de construcción (infraestructura urbanística). Además, representantes del movimiento por la defensa del derecho al agua y actores de la academia coinciden en señalar que el modelo actual, desregularizado y sin un sistema adecuado de compensaciones, ha terminado por privilegiar el uso del agua por parte de algunas empresas de estos sectores<sup>98</sup>. Por lo tanto, detrás de la inacción que impide avanzar en la resolución de la crisis del agua en El Salvador, pueden identificarse importantes intereses de esta élite económica del país. Esto último no invalida el hecho de que haya otros tipos de intereses en juego asociados a otros actores en el conflicto que también expliquen la parálisis. Sin embargo, las fuertes motivaciones de este grupo de empresas para, en primera instancia, bloquear la aprobación de un marco normativo sobre la materia o —en el caso de que tal omisión se vuelva insostenible— apoyar la LIA y rechazar la propuesta del MARN/UCA, son casi indiscutibles.

En el terreno político, uno de los actores más influyentes en torno a la discusión de una ley de aguas para el país, ha sido el partido ARENA. Como se indicó, si bien por muchos años este partido había mostrado bastante resistencia al avance de una ley de aguas<sup>99</sup>, en agosto de 2017, junto a representantes de los partidos GANA, PCN y PDC, ARENA dio iniciativa de ley al proyecto de la LIA que otorga una mayoría de participación al sector privado como parte de un ente rector.

Cabe recordar que, desde su creación, el partido ARENA ha tenido un estrecho vínculo con las élites económicas salvadoreñas<sup>100</sup> y, de hecho, en la actualidad sus principales financiadores continúan siendo prominentes empresarios.

En los últimos años, tras un largo proceso legal, los partidos políticos han comenzado a hacer públicos reportes sobre sus donantes. Por ejemplo, de acuerdo a estos registros, entre febrero de 2015 y mayo de 2016, el partido ARENA fue financiado por 470 donantes privados,

entre los que destacan los aportes de cinco importantes grupos del gran empresariado salvadoreño que operan en sectores que, como se indicó antes, distintas fuentes identifican como los que más resistencia han mostrado a la aprobación de una legislación sobre agua<sup>101</sup>. Los mayores donantes son: las empresas del Grupo Poma con ramificaciones en el sector automotriz, servicios financieros, industrias y bienes raíces<sup>102,103</sup> (propiedad de la familia Poma); la empresa Omnisport (vinculada a la familia Suster); las empresas inmobiliarias Roberto Dueñas Limitada y Dueñas Hermanos Limitada (ambas de la familia Dueñas, propietaria también de Urbánica Desarrollos Inmobiliarios y constructora de urbanizaciones de lujo tales como Puerta la Castellana, Puerta los Faros y del Centro Comercial La Gran Vía entre otros<sup>104</sup> y, según Segovia [2018], opera también en la producción, transformación, comercialización y exportación de azúcar y en fondos de inversión<sup>105</sup>); la Compañía Azucarera Salvadoreña y Almacenadora del Pacífico S.A. de C.V. (vinculadas a la familia Regalado)<sup>106</sup>; Credisiman y Desarrollos Inmobiliarios Comerciales S.A. de C.V. (con vínculos a la familia Simán)<sup>107</sup>; y Droguería Santa Lucía (propiedad del expresidente Alfredo Cristiani)<sup>108</sup>.

En el conjunto de financiadores de ARENA destaca particularmente el sector azucarero. De hecho, en marzo de 2018, Juntas Administradoras de Agua Potable<sup>109</sup>, iglesias, Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS), comités comunitarios de salud y sindicatos que conforman la Alianza Nacional contra la Privatización del Agua en El Salvador, dirigieron una carta a los diputados de la Asamblea Legislativa señalando su preocupación ante los datos publicados por la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República, según los cuales la agroindustria azucarera del país (en la que sobresale el Grupo CASSA [Compañía Azucarera Salvadoreña], los Ingenios El Ángel, La Cabaña, Chaparrastique y Jiboa) hizo importantes desembolsos al partido ARENA<sup>110</sup>.

Las empresas antes mencionadas y otras se organizan en distintas gremiales que convergen

en la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), establecida en 1966, como el cuerpo que representa a buena parte de la empresa privada en el país. La ANEP tiene la misión de “fomentar y proteger el sistema de libre empresa” y la visión de “ser la entidad promotora y representante de todos los emprendedores, fomentando el desarrollo sostenible del país”. Según datos de su página web, “representa la fuerza productiva y económica de El Salvador, aglutinando a 50 entidades gremiales pertenecientes a 55 subsectores económicos y más de 15 mil empresas”<sup>111</sup>. Por su tamaño, la ANEP tiene una importancia considerable en la gobernanza de El Salvador.

En la actualidad, la ANEP funciona como una red de empresas, tanto nacionales como transnacionales (bancos, aerolíneas, industrias, etc.), con vínculos políticos en el país. De hecho, algunos de sus afiliados no dudan en reconocer públicamente que, a pesar de ser una instancia “apolítica”, la asociación ha tenido participación en el ámbito político y económico, brindando información y recomendaciones a los gobiernos de turno<sup>112</sup>. Además, a partir de 1989<sup>113</sup>, las gremiales empresariales comienzan a tener una influencia más visible en el país. A manera de ejemplo, altos representantes de la ANEP han optado o incluso han sido electos para cargos públicos, con frecuencia por medio del partido ARENA (uno de sus expresidentes llegó a ser presidente de la República a través de este partido<sup>114</sup>). Esto pone en evidencia los vínculos entre ambos actores y su fuerte incidencia en los aspectos clave de la vida nacional<sup>115</sup>.

Entre los gremios afiliados a la ANEP con sustancial interés en cómo se establecen los términos de la gobernanza del agua se encuentran: la Asociación Azucarera de El Salvador, la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador (CAMAGRO), la Asociación de Productores de Caña de Azúcar (PROCAÑA), la Asociación Salvadoreña de Industrias de Agua Envasada (ASIAGUA), la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), la Cámara Americana de Comercio de El Salvador (AMCHAM) y la Asociación Salvadoreña de Industriales



(ASI) (que reúne grandes empresas como Embotelladora La Cascada, Industrias La Constancia y otras del sector agroindustrial como Arrocería San Francisco, CASSA y Derivados de Maíz de El Salvador). La ASI representa los intereses de sus asociados que se dedican a actividades industriales, así como a aquellas conexas o complementarias<sup>117</sup>; actividades que, según la propia gremial, producen el 96,5% de las exportaciones del país<sup>118</sup>. Entre sus mandatos se encuentra velar por los intereses de los asociados ante autoridades e instituciones a nivel nacional e internacional y “se preocupa por analizar y estudiar los anteproyectos de leyes relacionadas con los intereses de sus asociados, siendo un portavoz de sus peticiones ante el gobierno central”<sup>119</sup>.

El sector azucarero, entre el que se encuentra la Asociación Azucarera de El Salvador (y PROCAÑA, que reúne a los productores de caña), es un rubro muy importante en la economía del país y, como se indicó previamente, un sector que hace un uso intensivo del agua.

Según datos de 2017 del MARN, el consumo de agua en El Salvador, distribuido porcentualmente en los sectores de mayor demanda son los siguientes: agropecuario, 51.8%; abastecimiento para uso doméstico (urbano-rural), 29.7%; y energía térmica, 11.5%. Estos datos, tomados en su conjunto suman el 93%. Los otros tres sectores (acuacultura, industrial, hotelero) demandan el 7% restante<sup>120</sup>. A su vez, se sabe que la caña de azúcar es uno de los cultivos con mayor demanda de agua; además de las condiciones climáticas, la disponibilidad del bien hídrico es el factor más importante que afecta su crecimiento. Los requerimientos de agua de los cultivos vienen dados por los coeficientes de cultivo (Kc) establecidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) para alcanzar su desarrollo vegetativo (cultivo-crecimiento-floración-cosecha). Los Kc pueden variar entre 0.45 y 1.20. Así, mientras el Kc de la caña de azúcar se encuentra entre 0.75 y 0.90, el de la mayoría de las hortalizas se encuentra entre 0.60 y 0.75<sup>121</sup>.

En el país hay seis ingenios azucareros (Central Izalco, Chaparrastique, El Ángel, La Cabaña, Jiboa y La Magdalena). Dos familias controlan cerca del 70% del mercado interno del azúcar. La familia Regalado es propietaria del Ingenio Central Izalco, y posee también la mayoría de las acciones del ingenio Chaparrastique. La familia Wright, por su parte, es dueña del ingenio El Ángel y tiene la mayoría de las acciones del ingenio La Magdalena<sup>122</sup>.

Por otra parte, la CASALCO, que agremia a las empresas del sector de la construcción e inmobiliario, es otro actor con grandes intereses en el agua. Según estudios de la Asociación Mundial para el Agua (*Global Water Partnership*) para Centroamérica, el abastecimiento humano (que incluye el abastecimiento para proyectos empresariales con fines comerciales) ocupa el segundo lugar en la demanda del líquido y la tendencia se mantendrá de acuerdo a las predicciones<sup>123</sup>.

De acuerdo con el Foro del Agua, la expansión inmobiliaria, particularmente la de complejos habitacionales de lujo, ha supuesto un alto consumo de agua. Estos proyectos son a la vez grandes contaminantes de las fuentes de agua, pues dichos proyectos, como ocurre de manera generalizada en el país, no suelen contemplar el tratamiento de las aguas de deshecho que son vertidas a los ríos generando contaminación<sup>124,125</sup>.

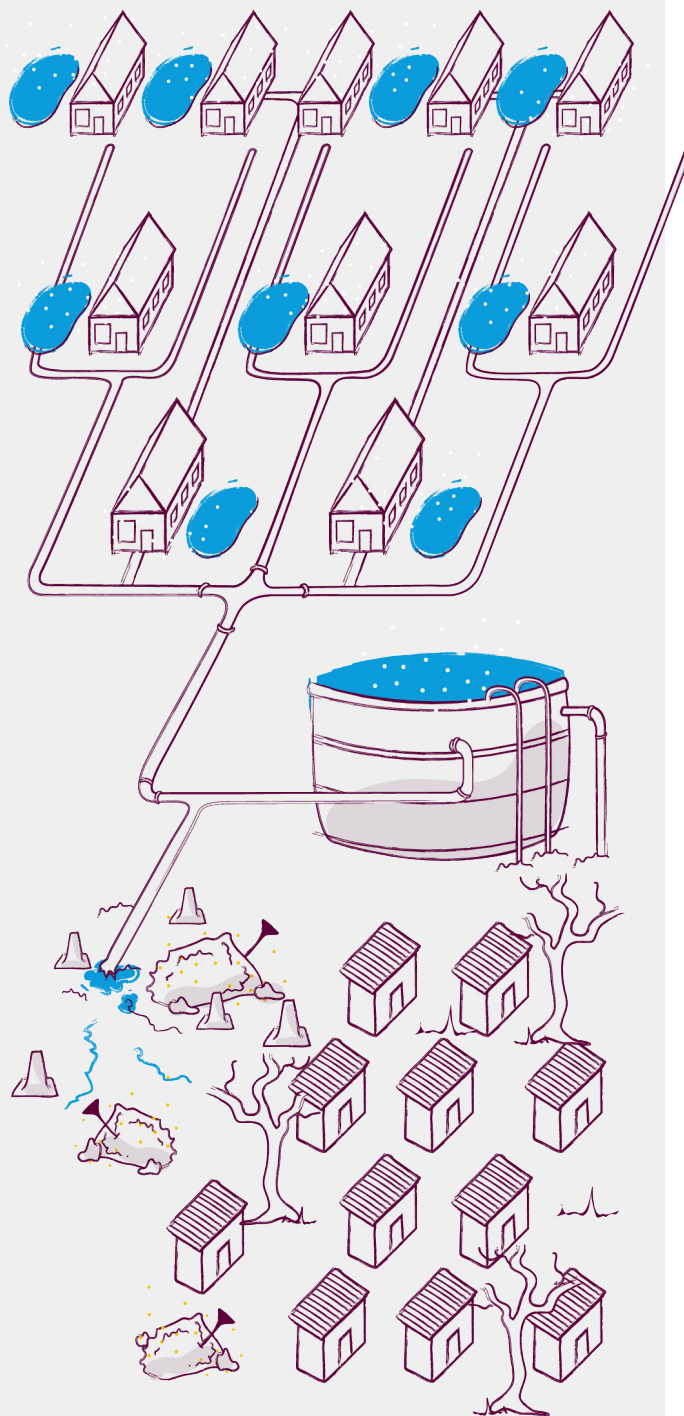
**Cuadro 4. Sector inmobiliario, agua y desigualdad.**

La extrema desigualdad en el acceso al agua resulta evidente al analizar ciertos eventos asociados al sector inmobiliario como, por ejemplo, el caso del Fideicomiso para el Proyecto de Mejoramiento del Sistema de Abastecimiento de Agua Potable del sureste de Santa Tecla, sureste de Antiguo Cuscatlán, Nuevo Cuscatlán, Zaragoza y San José Villanueva, departamento de la Libertad (FIHIDRO), entre cuyos beneficiarios se encuentran el Grupo Roble y JOR, S.A, ambos afiliados a CASALCO.

Grupo Roble es el ala urbanística de las empresas de la familia Poma, una de las más acaudaladas del país y Centroamérica<sup>126</sup>, mientras que la empresa JOR, S.A. de C.V es una de las propietarias de El Encanto Residencial Country Club, un lujoso condominio con piscinas y campos de golf construidos en la cordillera del Bálsamo en el municipio de San José Villanueva (zona con escasez de agua).

El proyecto FIHIDRO es un acuerdo público privado firmado por el Gobierno en 2006 a través del cual la ANDA aseguraría el suministro de agua a los municipios del sureste de Santa Tecla, sureste de Antiguo Cuscatlán, Nuevo Cuscatlán, Zaragoza y San José Villanueva. No obstante, según una investigación periodística realizada en la zona, una década después, los municipios de la cordillera del Bálsamo seguían a la espera de que se les suministrara el agua, mientras que a las nuevas urbanizaciones, construidas por las mencionadas empresas, les fue otorgada "prioridad de conexión", en detrimento de las comunidades que ya estaban en esa zona<sup>127,128</sup>.

Por otra parte, los impactos de los proyectos inmobiliarios en la calidad de los bienes hídricos y en el medio ambiente en general también son fuente de preocupación y daños para muchas comunidades. A manera de ejemplo, en octubre de 2019, la Mesa Territorial de la Zona Norte y de la Cordillera del Bálsamo, como parte del Foro del Agua, presentó dos denuncias, una contra el Proyecto Habitacional Paseo el Prado (propiedad del Grupo Roble), por no contar



con el permiso ambiental correspondiente; y la segunda, contra la planta de tratamiento del proyecto Brisas de Zaragoza-Etapa I, por la grave contaminación del río El Jute (fuente de la que se abastecen muchas comunidades y en la que se vierten todas las aguas crudas provenientes de esa urbanización)<sup>129</sup>.



Otro ejemplo similar a los anteriores es el de la finca El Espino, un gran terreno de bosque de propiedad estatal que servía de “pulmón” al gran San Salvador y que, tras una serie de operaciones de donación y traspasos de terreno, fue vendida a empresarios del sector inmobiliario y posteriormente convertida en centros comerciales y proyectos residenciales<sup>130,131</sup>. De hecho, en el año 2000, el Tribunal Centroamericano del Agua<sup>132</sup>, resuelve “censurar al Gobierno de El Salvador, a sus tres Órganos que lo conforman, por el manejo injusto e irregular que ha dado al destino y uso de los suelos de la finca El Espino y, en consecuencia, a los habitantes del Área Metropolitana de San Salvador” y “denunciar al Gobierno de El Salvador por privilegiar el interés privado sobre el bien común (...)”<sup>133</sup>.

Fuente: elaboración propia usando varias fuentes.

Por su parte, ASIAGUA, miembro de la ANEP y de la ASI, representa a algunas de las empresas de agua embotellada más grandes del país: Industrias La Constancia, Agua Alpina, Las Perlitas, Aquapura y Salud. En este sector también se ha puesto en evidencia la competencia por los diferentes usos del agua. Por ejemplo, en el caso de Industrias La Constancia —una de las principales empresas fabricantes de bebidas en el país<sup>134</sup>, distribuidora de los productos de Coca-Cola a nivel nacional y regional<sup>135</sup> y, desde 2016, propiedad de la multinacional Anheuser-Busch InBev N.V./S.A. (AB InBev)— han existido denuncias sobre los impactos de su actividad en la disponibilidad de agua para las comunidades locales. Según información recopilada por organizaciones sociales como Alianza por la Solidaridad, esta empresa viene extrayendo agua del acuífero de Nejapa desde 1999, lo cual genera mucha preocupación por ser uno de los cuerpos de agua estratégicos del país y proveer agua potable a la mitad de la población del gran San Salvador. Cabe señalar también que entre los principales motivos de preocupación se encuentran la autorización sin un adecuado análisis de impactos a corto, medio o largo plazo que le fue otorgada a La Constancia para instalarse en esa zona y el antecedente de que buscó esta opción tras el agotamiento del caudal de agua subterránea que abastecía su planta previa en Soyapango<sup>136</sup>.

Apartir de todo lo anterior, es importante recalcar que el estudio de los actores interesados (*stakeholders*, en inglés) en la gobernanza del agua (i.e. partidos políticos, asociaciones de

empresarios y prominentes figuras y familias de la élite económica nacional), da cuenta del inmenso poder económico y político detrás de la oposición a un marco legal sobre el agua que no responda a sus intereses. Si bien en la actualidad las élites económicas distan mucho de ser, tal como las califica Francisco Robles Rivera (2017), aquel pequeño grupo de “familias oligárquicas, terratenientes, altamente cohesionadas, cafetaleras y agroexportadoras con gran poder político y control sobre las fuerzas armadas que fueron en el siglo XIX y XX”, sí son “grupos diversificados bajo el control de una o más familias” que se despliegan con eficacia en diversos ámbitos en defensa de sus intereses<sup>137</sup>. Los intereses compartidos en poderosas estructuras gremiales facilitan la consecución de sus objetivos. El hecho que, a la fecha de hoy siga sin aprobarse una legislación para atajar la más que comprobada crisis hídrica en el país, es una buena muestra de esto.

Las afirmaciones de Francisco Robles Rivera son consistentes con otro estudio acerca de la gran empresa salvadoreña elaborado por Waxenecker, con datos de 2011, y a partir de interrelaciones entre integrantes de estructuras directivas y gerenciales. En dicho estudio se identifica una subred de 175 empresas grandes —inscritas legalmente en El Salvador—, que constituyen una “red empresarial hegemónica con intereses y relaciones comunes”<sup>138</sup>. “Este conjunto económico tiene una fuerte vinculación —en un sentido amplio— con el agro, así como con el sector financiero, la industria, el comercio y el transporte. En su interior no expone lógicas de encadenamientos

empresariales y/o una economía de clúster<sup>139</sup>, sino que se caracteriza por sub-estructuras alrededor de empresas insignia y relaciones subyacentes de parentesco<sup>140</sup>. CASSA, por ejemplo, se encuentra dentro del primer círculo de empresas insignia —definidas por tener control compartido en sus directivas y exponer alta conectividad entre sub-estructuras de la propia red hegemónica<sup>141</sup>. Es la empresa insignia del sector azucarero en El Salvador y su junta directiva reúne diversos núcleos de la élite nacional<sup>142</sup>. A su vez, forma parte de la Asociación Azucarera de El Salvador que, como se indicó, es parte de la ASI y de la ANEP. Coherente con esto último, Waxenecker señala que ANEP, CAMAGRO, FUSADES y la ASI presentan alto nivel de interconexión con la gran empresa, “lo que es favorable en la representación de intereses comunes y la defensa del statu quo” (Waxenecker 2017)<sup>143</sup>. Todo lo planteado anteriormente permite identificar a los principales sectores económicos más sensibles a la gobernanza del agua y la multiplicidad de instancias en las que se agrupan y que, a la vez,

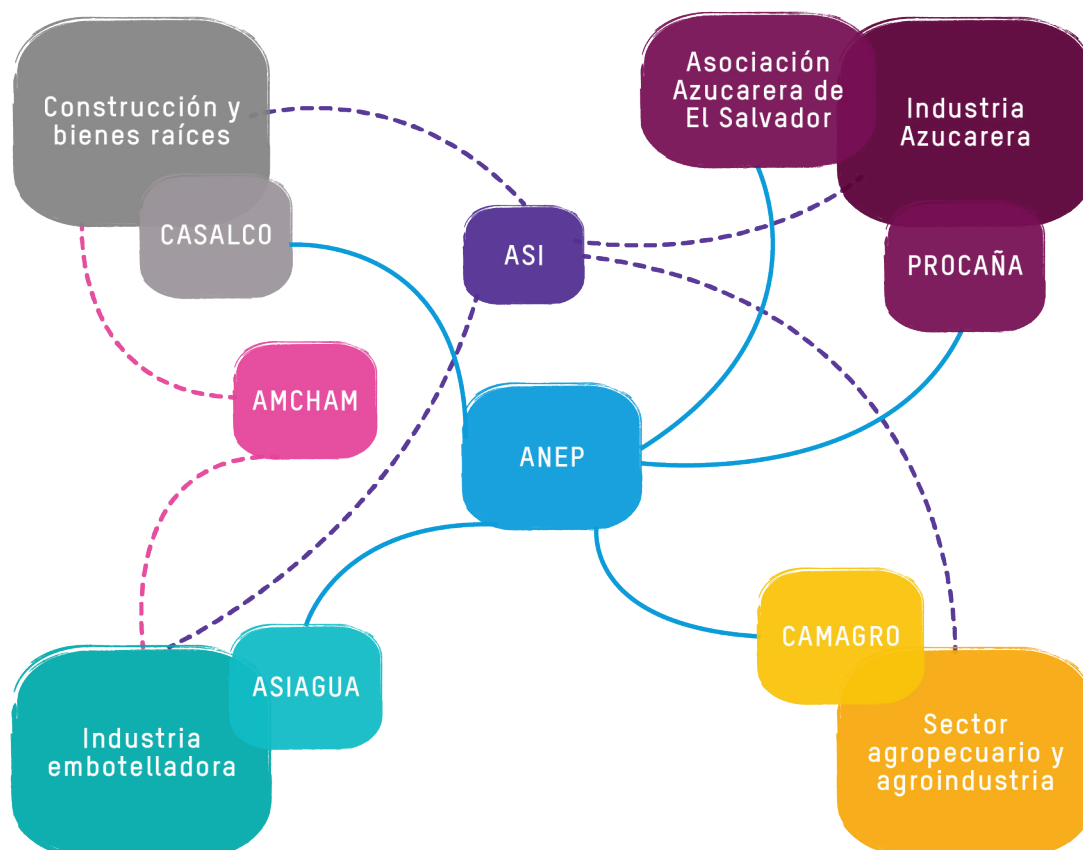
funcionan como plataformas de influencia en la toma de decisiones de interés público.

Tal y como muestra la Figura 4, en un primer nivel de agrupamiento se encuentran las asociaciones que representan a sectores específicos como, por ejemplo, CASALCO, ASIAGUA y CAMAGRO. Por otra parte, en un segundo nivel, éstas a la vez pertenecen a instancias más amplias como la ASI y la ANEP. En esta última, convergen la mayoría de las mencionadas asociaciones o gremios empresariales, lo que la ubica como un actor de prominente peso en los debates nacionales.

El interés de estos sectores en las discusiones sobre la legislación en materia de bienes hídricos se hace evidente al estudiar el expediente sobre la misma en la CMACC de la Asamblea Legislativa. Tanto CASALCO, ASIAGUA, la ASI, la AMCHAM y la ANEP se encuentran entre quienes han presentado su opinión sobre las propuestas de Ley General de Agua ante dicha Comisión.

30

**Figura 4.** Mapa de las principales asociaciones empresariales o gremios que representan a los sectores económicos más “sensibles” a la gobernanza del agua



Fuentes: elaboración propia utilizando varias fuentes<sup>144</sup>.

## SECCIÓN 4.

# LA LEY GENERAL DE AGUAS: ENTRE LA PARÁLISIS Y LA CAPTURA



Autores como Payne, Zovatto y Díaz (2006) han enfatizado que “la política importa en el proceso de crear, concretar y garantizar la sostenibilidad de instituciones legítimas y adoptar políticas públicas que funcionen en beneficio de toda la ciudadanía”<sup>145</sup>.

Dicho lo anterior, podría decirse que la naturaleza del proceso político (su equidad, por ejemplo), que deriva en políticas, regulaciones y normas es en sí mismo clave para lograr objetivos de desarrollo. Lo

paradójico es que la equidad de los procesos políticos que determinan cuestiones como quién (o no) tiene acceso a bienes esenciales como el agua, suele estar comprometida. “La elaboración de políticas es un proceso que no se da en el vacío. Por el contrario, se desarrolla en escenarios políticos y sociales complejos, donde los individuos y los grupos con poder desigual interactúan en un marco de reglas cambiantes en defensa de intereses contrapuestos (...) la composición del grupo de

actores que participa en el proceso de toma de decisiones influye de manera fundamental en la selección e implementación de políticas y, en consecuencia, en su impacto sobre los resultados en términos de desarrollo”<sup>146</sup>. Así, ciertos actores pueden utilizar su relativo mayor poder de influencia y moldear a su favor el proceso de formulación e implementación de políticas, normas y regulaciones para satisfacer sus intereses y agendas, en contra de la mayoría. Esto último concuerda con lo que la literatura define como el fenómeno de la captura.

Cortés e Itriago (2018) definen la captura como “el ejercicio de influencia abusiva por parte de una(s) élite(s) extractiva(s) –en favor de sus intereses y prioridades y en detrimento del interés general– sobre el ciclo de políticas públicas y los organismos del Estado (u otros de alcance regional o internacional), con efectos potenciales en la desigualdad (económica, política o social) y en el correcto desempeño de la democracia”<sup>147</sup>. No obstante, el espectro de posibilidades de “captura” es amplio (desde una ley hasta el aparato estatal mismo). De hecho, en la historia económica de la región de América Latina y el Caribe se han dado casos extremos de captura denominados casi de “secuestro institucional”, cuando determinados actores se han adueñado de instancias de toma de decisión en sectores con fuerte impacto en la desigualdad y en el bienestar general<sup>148</sup>.

En el contexto de este trabajo, podría decirse que, por más de una década, las discusiones al interior de la Asamblea Legislativa sobre la

Ley General de Aguas se han mantenido entre la parálisis y la amenaza de captura a través del control del ente rector, todo lo cual ha ido en detrimento del justo acceso al agua de calidad de la población, principalmente aquella que conforma los sectores más vulnerables del país. Por tanto, es posible plantear la hipótesis de que lo que estaría detrás de la omisión de legislar en esta materia sería la intención de *capturar* el proceso de decisiones sobre la gobernanza del agua (y, eventualmente, la gobernanza del agua misma) en el país. Es decir, el proceso de formulación de dicha ley habría quedado bloqueado por tanto tiempo, en gran medida, por la amenaza que ve una buena parte de la élite económica en una regulación del agua más severa y restrictiva de la que existe actualmente y en la que no sea la élite quien tenga la mayor potestad de decidir sobre la gestión del recurso hídrico en el país.

Aunque la información pública a la que se tuvo acceso para el desarrollo de esta investigación no es posible confirmar un proceso de captura de la política de agua en El Salvador, lo que sí queda claro es que un conjunto de elementos ha creado (y crea) el espacio idóneo para que se capture dicha política. Es preciso indicar que en buena medida dichos elementos también facilitarían la captura de otras políticas relevantes para la lucha contra la desigualdad. Los factores que podrían facilitar la captura, así como los mecanismos que podrían servir de vía para canalizar los intereses de la élite económica relevante a este caso, se presentan sucintamente en el Cuadro 5 y en la Figura 5.

#### Cuadro 5. Algunos elementos que podrían facilitar la captura de la gobernanza del agua:

##### a. Actores económicos sensibles a la gobernanza del agua con fuerte capacidad de influencia política debido a los recursos de poder que ostentan:

- Poder económico concentrado: se trata de un grupo élite caracterizado no solo por evidente poder económico, sino por encontrarse concentrado en relativamente pocos actores/familias.
- Fuerte articulación gremial-política: “los procesos de transformación económica y política en El Salvador han consolidado una especie de ‘derecha económico-política hegemónica’”<sup>149</sup> que se autoperpetúa y donde la intermediación de gremios (funcionando a modo de brókeres) entre

intereses económicos y políticos que conforman el ecosistema de dicha élite y el propio Estado salvadoreño ha sido instrumento eficaz para la supervivencia de la misma<sup>150</sup>. El mejor ejemplo en este caso ha sido la propia LIA respaldada por buena parte del sector privado y partidos como ARENA, PCN, GANA y PDC. Efectivamente, consistente con lo narrado en este documento y según Waxenecker (2017), la articulación gremial-política “otorga una posición de poder socio-político a personajes de élite económica para el acceso al poder público (mediante elección, nombramiento y/o ‘puerta giratoria’<sup>151</sup>) y/o la influencia directa en la toma de decisiones políticas”<sup>152</sup>.

#### **b. Un contexto habilitador que podría haber facilitado el bloqueo:**

- El clima electoral/inminencia de la elección presidencial de 2019 podría haber contribuido a la parálisis.
- Una CMCC liderada por ARENA y la nueva configuración de la Asamblea Legislativa favorable a los partidos de derecha, a partir de mayo de 2018, también habría facilitado el bloqueo, dados sus nexos con las élites económicas salvadoreñas; aunque, en definitiva, ningún partido ha sido capaz de promover los consensos necesarios para avanzar de forma definitiva hacia la aprobación de una ley en materia de agua que proteja los intereses de la mayoría.

#### **c. Algunos elementos estructurales que facilitan la captura:**

- La falta o deficiencias de regulación en materias clave como financiación de partidos políticos, actividades de lobby<sup>153</sup> y puertas giratorias son y han sido una vía idónea para canalizar el poder de influencia de la élite en favor de sus intereses y agendas.
  - El sistema de financiación de partidos políticos en El Salvador es un sistema mixto, es decir que se financia con fondos tanto públicos como privados, con poca regulación en cuanto a los aportes estatales y una regulación prácticamente nula en cuanto a los aportes privados. Los partidos pueden recibir financiación privada ilimitada en efectivo o en especie, con mínimas limitaciones legales<sup>154</sup>. Mucho menos control existe en cuanto a la financiación de candidatos, candidatas y/o campañas electorales.
  - Ordenamiento jurídico carente de regulaciones sobre la gestión de intereses<sup>155</sup> (sinónimo de lobby) y de acceso a la información sobre las acciones de gestores de intereses<sup>156</sup>.
  - Asimismo, no existe en el país regulación en materia de puertas giratorias. No hay, por ejemplo, regulación sobre la fijación de plazos (períodos de enfriamiento) que las y los funcionarios públicos deban respetar antes de su incorporación a actividades profesionales en el sector privado —o viceversa— para, de esta manera, reducir riesgos de conflictos de interés<sup>157</sup>. Tampoco la hay, entre muchas otras cuestiones que deben monitorearse y regularse en este sentido<sup>158</sup>, sobre el manejo de información confidencial, privilegiada o sensible a la que se tuvo acceso durante el ejercicio de una función pública.

#### **d. Algunos mecanismos que podrían haber facilitado la captura:**

- La cohesión funcional entre una buena parte de la élite económica y política del país, mediada en gran parte por los gremios, se ha materializado y mantenido a través de mecanismos de influencia específicos. Entre los más evidentes o trazables, destacan la financiación partidaria muy poco regulada y el uso instrumental de organizaciones (como tanques de pensamiento, fundaciones y centros de estudios) con capacidad de influir tanto en la agenda como en los contenidos y enfoques de los asuntos que se discuten en el país y que son sensibles a los intereses y agendas de los grupos élite. Así, sin descartar la influencia que ejercen sobre una parte de la opinión

pública, el mecanismo es, en realidad, una “captura de ideas” caracterizada no por moldear la opinión pública en favor de la élite/LIA, sino por alimentar una posición monolítica o discurso inmóvil de parte de la élite económica y política que obstaculiza el camino para una discusión entre todos los actores relevantes que ayude a desbloquear la parálisis alrededor de un marco regulatorio del agua. De hecho, las manifestaciones públicas de 2018 anteriormente reseñadas, son claro síntoma de que una buena parte de la ciudadanía tiene su propia opinión acerca de la gobernanza del agua.

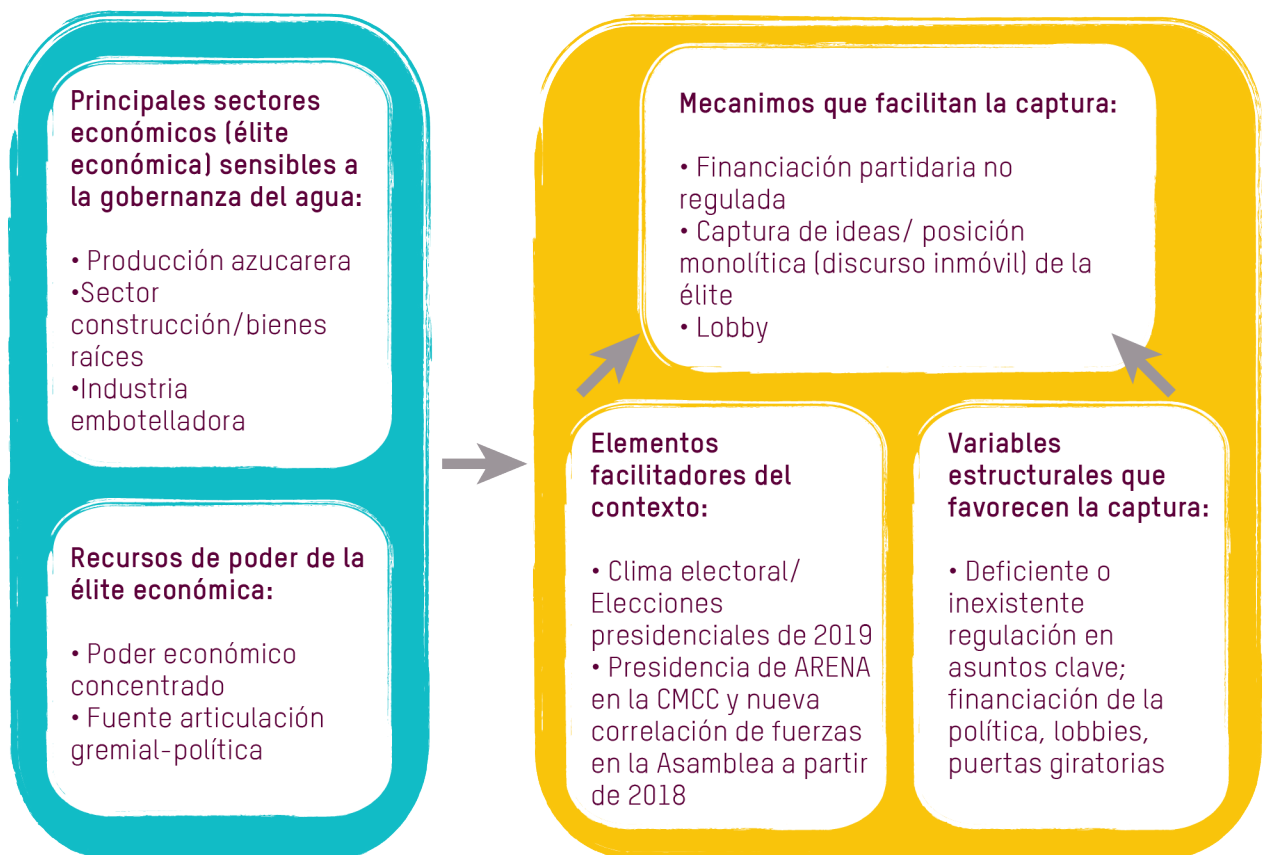
- La dinámica histórica de funcionamiento de la élite económica en el país en pro de sus intereses, la fuerza política de los gremios donde confluyen sus miembros y la falta de regulación en asuntos clave que permiten canalizar con facilidad y eficacia el poder de influencia de la élite en el quehacer político del país, son, entre otros, factores que también pudieron haber facilitado acciones de lobby hacia la CMCC en favor de la LIA por parte (o en representación) de la élite sensible a la gobernanza del agua<sup>159</sup>.

Fuente: elaboración propia utilizando varias fuentes.

**Figura 5.** Algunos elementos de la tesis de la captura de la gobernanza del agua en El Salvador.

## ÉLITES Y RECURSOS DE PODER

## PROCESO DE CAPTURA



Fuentes: elaboración propia utilizando varias fuentes.

## SECCIÓN 5.

FINANCIACIÓN  
PARTIDARIA NO  
REGULADA

Como se indicó previamente, en el país son muy pocas las restricciones en materia de donaciones a los partidos políticos; tampoco existen límites en cuanto a los gastos en las campañas. En este modelo de financiación, la relación entre actores económicos y políticos suele ser muy estrecha. En efecto, el financiamiento privado (de fuentes partidarias o extrapartidarias<sup>160</sup>) tiene un carácter permanente y de mucha importancia para la política salvadoreña.

Si bien el hecho que un sector o grupo done a un partido político no es suficiente para afirmar una sumisión total a sus intereses, lo cierto es que nadie pone en duda que las donaciones son uno de los mecanismos más importantes que utilizan las élites económicas para influir en la política<sup>161</sup>. Sobre el caso salvadoreño, Artiga-González (2011) afirma que “el financiamiento de la política, en general, y de los partidos políticos, en particular, es un asunto de alto interés para los políticos y otros actores públicos en El Salvador. Pero no en el sentido de establecer o mejorar las respectivas regulaciones. Es de alto interés porque finalmente es una necesidad compartida por los políticos para satisfacer sus intereses particulares, partidarios e institucionales”<sup>162</sup>.

Por mucho tiempo, la financiación de la política en El Salvador se mantuvo como un área inaccesible para la opinión pública; sin embargo, en los últimos años ha recibido una mayor atención por sus implicaciones en la construcción de una gobernabilidad verdaderamente democrática. Acción Ciudadana, una de las organizaciones

la sociedad civil salvadoreña más activas en este campo, señala que “el dinero que reciben los partidos impacta en la dinámica política del país al posibilitar que grupos de poder coopten las instituciones estatales y tengan una influencia excesiva o indebida en las decisiones políticas, socavando la independencia de las instituciones estatales, de los funcionarios electos y de los partidos políticos. Además, la falta de control sobre el dinero que financia la política y los bajos niveles de transparencia financiera en los partidos, son condiciones favorables para la corrupción”<sup>163</sup>.

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) (2012)<sup>164</sup> y, en particular, la Ley de Partidos Políticos (LPP) (2013)<sup>165</sup>, constituyen esfuerzos por establecer algunas regulaciones jurídicas y controles institucionales sobre los partidos políticos en el país, pero la fiscalización sigue siendo deficiente. En palabras de Waxenecker (2017)<sup>166</sup>, el flujo de recursos hacia los partidos políticos “oscila entre lo legal y lo ilegal, lo legítimo y lo ilegítimo, así como entre lo visible y lo invisible”.

Fue hasta 2017 que el acceso a la información sobre el manejo financiero de los partidos se hizo efectivo. Esto después de un proceso que involucró a Acción Ciudadana, al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) (institución pública encargada de velar por la aplicación de la LAIP), al Ministerio de Hacienda (MH), a la Sala de lo Constitucional y a la Sala de lo Contencioso Administrativo<sup>167</sup>.



## La importancia de la financiación empresarial en la política salvadoreña

Dos informes del Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia de Acción Ciudadana hacen un análisis de la financiación de los partidos políticos en El Salvador. El primero, “Dinero, política y partidos. El financiamiento político en 2017”, cubre el período entre 2014 y 2017, y el segundo, “El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos”, lo hace entre enero de 2018 y enero de 2019<sup>168</sup>. En el informe de 2018, la institución constata que no existe fiscalización del Tribunal Supremo Electoral a los partidos, ya que esta instancia se limita a ser receptora de los estados financieros sin llevar a cabo ningún tipo de auditoría financiera. Es decir, no se verifica la autenticidad de la información aportada.

Los dos informes antes indicados hacen un examen de los montos recibidos por cada partido así como su fuente. La información resultante es muy elocuente. Por ejemplo, ambos ubican a ARENA como el partido que más donaciones de manos privadas recibe en

El Salvador, aunque otros partidos de derecha también reciben aportes puntuales de algunos de esos mismos donantes.

Una mirada a la estructura de financiación del partido ARENA permite analizar los sectores que lo rodean y poner en contexto, en particular, su posición a favor de la participación del sector privado en la gobernanza del agua. Según Acción Ciudadana, en el período 2014 a 2017, ARENA reportó haber recibido 26.9 millones de dólares de ingresos provenientes de fuentes privadas, frente a los \$13.6 millones reportados por el FMLN y los \$988 mil y \$1.8 millones que reportaron GANA y PCN respectivamente<sup>169</sup>. Es decir que en este período, ARENA duplicó en fondos privados a su contendiente más cercano, el FMLN, e ingresó 25 veces más por el mismo concepto que GANA. En 2018, la cifra para ARENA se situó en \$10.2 millones, frente a los \$1.9 millones que reportó haber recibido el FMLN, los \$229 mil reportados por GANA y los \$1.9 millones por el PCN. En este año ARENA multiplicó casi por cinco la cifra recibida por el FMLN y por 44 la de GANA<sup>170</sup>.

**Tabla 3** Donaciones privadas a partidos políticos mayoritarios entre 2014 y 2018

Partido político	Ingresos privados reportados por partidos políticos	
	2014-2017	2018
ARENA	\$26,993,594.68	\$10,245,060.39
FMLN	\$13,587,374.67	\$1,902,011.42
GANA	\$988,655.20	\$229,042.03
PCN	\$1,850,889.94	\$1,934,857.74

Fuente: elaboración propia con base en “Dinero, política y partidos. El financiamiento político en 2017” y “El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos” del Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia de Acción Ciudadana



El total de los fondos privados recibidos por el partido ARENA en el período 2014 a 2017 asciende al 65% del total de su financiación, mientras que el 35% restante pertenece a ingresos públicos. En 2018, la primera cifra se mantuvo en 65%.

No solamente la cantidad es importante para conocer qué intereses pueden estar detrás de la financiación de cada partido. También es necesario conocer quién o quiénes hacen los mencionados aportes. El origen de los fondos con los que se financian los diferentes partidos permite ahora llegar a algunas conclusiones: los donantes privados pueden ser personas naturales o jurídicas o bien, las contribuciones las realizan de manera conjunta sus militantes en una determinada zona geográfica (llamadas indeterminadas).

De acuerdo con los datos estudiados, existen importantes diferencias respecto al tipo de donante privado. Según datos disponibles en 2018, el partido FMLN poseía la mayor cantidad de donantes naturales (2,394) que el resto de los partidos, mientras que el partido ARENA contaba con la mayor cantidad de donantes jurídicos (198) en comparación con el resto de los partidos<sup>171</sup>. De hecho, para 2017, los aportes de empresas a ARENA representaron el 87% del total de las aportaciones de este tipo, así como los aportes de donantes naturales al FMLN representaron el 65% del total de fondos de esta naturaleza recibidos por todos los partidos políticos<sup>172</sup>.

De acuerdo con la investigación realizada por Acción Ciudadana, en el caso de ARENA para el año 2017, se revela la existencia de personas naturales que hicieron pequeñas donaciones al partido (en algunos casos insignificantes, de \$1.00, por ejemplo) pero que, al mismo tiempo, ocupaban cargos directivos en empresas que hicieron cuantiosas donaciones. En el año estudiado, este caso se presentó en 34 personas pertenecientes a 30 empresas donantes<sup>173</sup>. Lo anterior refuerza el señalamiento previo que hace este informe acerca de la presencia en el país de una red empresarial que comparte actores en sus instancias de dirección; lo que ciertamente incrementa su radio de influencia.

Efectivamente, los datos ponen de manifiesto la existencia de un entramado de intereses que une tanto a personas naturales como jurídicas. Por ejemplo, Juan Carlos Calleja Hakker, actualmente vicepresidente del Grupo Calleja, propietario de la mayor cadena de supermercados en El Salvador y excandidato en 2019 a la Presidencia de la República por ARENA, donó \$1,901.00 al partido mientras que las dos empresas en las que él ocupa un cargo directivo donaron un total de \$877,735.00.<sup>174</sup> Otro ejemplo es el de José Ricardo Poma Delgado, quien hizo una donación de \$1.00 en el año 2017, mientras que las tres empresas en las que ocupa un cargo directivo (Autofácil, S.A. de C.V.; Distribuidora de Automóviles, S.A. de C.V.; y Metrocentro, S.A. de C.V.) donaron un total de \$722,855.27.<sup>175</sup>

Calleja S.A. fue el mayor donante del partido ARENA en 2017, seguido por Compañía Azucarera Salvadoreña, S.A. de C.V. y Metrocentro, S.A. de C.V.<sup>176</sup> Por su parte, los cuatro donantes naturales más importantes del partido ese año fueron: Juan J. Borja Letona (grupo Borja Letona), Joaquín Alberto Palomo Deneke (quien participa en las juntas directivas del Grupo CASSA y de Inversiones Las Brisas, que también financiaron al partido), Carlos Roberto Saca Chahin (grupo Carosa), y María Florence Gladys Hill de Mathies.

En 2018, de la misma manera, las primeras cinco empresas que donaron mayores cantidades de dinero a dicho partido representaron el 39% del total de ingresos privados recibido por el mismo. Estas fueron: Calleja S.A.; Metrocentro, S.A. de C.V.; Distribuidora de Automóviles, S.A. de C.V.; Compañía Azucarera Salvadoreña S.A. de C.V.; y Autofácil, S.A. de C.V.<sup>177</sup>. Entre los nombres de las personas naturales que en 2018 más donaron a ARENA se encuentran varios de los mismos prominentes empresarios antes mencionados: Luis Alfredo Escalante Sol, Antonio Juan Cristiani Burkard, Carlos Enrique Araujo Eserski, Carlos León Imberton Deneke, Carlos Roberto Saca Chahin, María Florence Gladys Hill de Mathies, Joaquín Alberto Palomo Deneke y Alfredo Félix Cristiani Burkard<sup>178</sup>.

El informe de 2017 revela también que algunas empresas financian a los tres partidos de derecha, es decir ARENA, PCN y PDC. Así, en 2017<sup>179</sup> siete empresas donaron a los tres partidos, siendo la Compañía Azucarera Salvadoreña S.A. de C.V. la que mayores aportes realizó a dichos partidos políticos. La información señala que en total esta compañía donó un monto de \$710,000.00, correspondiendo a ARENA \$430,000.00, al PCN \$200,000.00 y al PDC \$80,000.00<sup>180</sup>.

Por otra parte, es importante señalar que, además de financiar como personas naturales y simultáneamente como personas jurídicas y a tres partidos al mismo tiempo, los datos revelan que directivos pertenecientes a empresas que donaron a un partido político pertenecen a la vez a otras empresas que también donaron al mismo partido. De acuerdo con los datos proporcionados por Acción Ciudadana, esto solo ocurre en el caso de ARENA en donde se encontró que 74 empresas donantes del partido comparten a 84 miembros de juntas directivas que pueden llegar a tener cargos de dirección hasta en ocho empresas al mismo tiempo<sup>181</sup>. De esta manera, quien es presidente propietario en una, puede ser director en la siguiente, vicesecretario en la tercera, etc.<sup>182</sup>

La diferencia con el resto de los partidos del espectro político salvadoreño es radical. Mientras que el mayor financiador de ARENA en 2017, Calleja S.A de C.V., aportó \$871,780.01, la donación más alta al FMLN ascendió a \$16,379.17 y fue hecha por una persona natural, Santiago Flores Alfaro (diputado del propio partido)<sup>183,184</sup>. Para 2018 el FMLN recibió \$22,868.00 provenientes de cuatro empresas del país, siendo Industrias Facela S.A. de C.V. la que realizó una mayor aportación por un monto de \$11,300.00. Es decir, el total de lo recibido por el FMLN de manos privadas representa menos del 1% del total de ingresos privados de todos los partidos ese año<sup>185</sup>.

El esquema de financiación de ARENA en particular, permite, y en la práctica fomenta, la creación de un importante radio con capacidad de influencia de los financiadores dentro del

partido en el que una intrincada red empresarial concentra dicha capacidad.

### Sectores económicos y financiamiento de los partidos políticos salvadoreños

El 2018, el principal sector que aportó al financiamiento de la política salvadoreña fue el comercio (\$5,183,196.10), el segundo con mayores aportes fue el conformado por actividades inmobiliarias (\$2,102,360.00), mientras que el tercer sector, con la cantidad de \$1,819,620.52, correspondió a empresas dedicadas a la agroindustria<sup>186</sup>. Casi seguidamente, en el quinto puesto, aparecen las aportaciones del sector de la construcción<sup>187</sup>. Las contribuciones conjuntas del sector inmobiliario, agroindustria y construcción explican el 32% del total de donaciones en dicho año<sup>188</sup>.

Yendo más allá, el análisis por subsectores revela que de 81 sectores especificados, las actividades inmobiliarias (empresas dedicadas a la venta, compra y alquiler de bienes raíces y prestación de otros servicios inmobiliarios), así como las dedicadas al cultivo de la caña de azúcar y a la construcción, representaron el primer, cuarto y sexto puesto, respectivamente, entre los subsectores que mayores aportes realizaron a los partidos en 2018, cuando casi 3 de cada 10 dólares de financiación provinieron de dichos subsectores<sup>189</sup>.

Cabe recordar que, consistente con lo anterior, el Grupo CASSA fue el que más dinero aportó a los partidos ARENA, PDC y PCN en 2017. También, los sectores inmobiliario y de la construcción tuvieron un rol significativo como fuente de financiación de estos partidos. Por ejemplo, la empresa Dueñas Hermanos LTDA, también financista de ARENA y PCN, pertenece al rubro de la construcción, está vinculada a Desarrollos Inmobiliarios Urbánica (empresa constructora de las urbanizaciones Portal del Casco Norte, Puerta La Castellana y Puerta Los Faros en la antigua finca El Espino y de Centro Comercial La Gran Vía)<sup>190</sup>. Dentro de este sector se encuentra también Metrocentro, S.A. DE C.V., que ocupa el tercer lugar dentro de los mayores financistas de ARENA. Metrocentro, parte de Grupo Roble<sup>191</sup>

pertenece a su vez al conglomerado empresarial del Grupo Poma anteriormente mencionado.

Las industrias azucareras, inmobiliaria y de la construcción pertenecen a los sectores con mayor músculo económico en El Salvador. A la vez, se encuentran entre las industrias para las cuales el acceso al agua es esencial. Por tanto, es razonable presumir entre ellas un interés particular en garantizar la presencia del sector privado en el ente rector de una Ley de Aguas. Además, se trata justamente de tres de los principales financiadores privados de los partidos políticos en el período estudiado, como puede comprobarse en los datos aportados por Acción Ciudadana.

Bajo este esquema, lo que resulta ciertamente cuestionable son las implicaciones que tiene la financiación de la política en la representatividad de los partidos con respecto a los intereses y necesidades de sus votantes y, por ende, en la misma democracia. Al respecto, Eduardo Escobar, director ejecutivo de Acción Ciudadana señala que “los grandes donantes de los partidos tienen un interés particular en hacer esa donación, y en este caso es recibir como mínimo un beneficio de la gestión pública del funcionario que financiaron, o al menos que este funcionario no se meta con los intereses que tengan estas empresas”<sup>192</sup>.

Como se indicó anteriormente, la financiación proveniente de ciertos sectores hacia partidos políticos no implica necesariamente un sometimiento mecánico a sus intereses. No se puede obviar, por ejemplo, que pueden existir tensiones incluso entre los mismos sectores que donan a uno o a varios; tensiones que además varían en el tiempo y según las circunstancias del contexto. Sin embargo, a partir de todo lo anterior, es posible afirmar que el sistema de financiación de partidos en El Salvador contribuye a que se vuelvan más difusos los límites entre los intereses de grandes grupos económicos y los de los partidos a los que donan. Indudablemente, esto genera un entorno propicio para la captura de instituciones y espacios democráticos. A través de la financiación de los partidos, una red de

grupos familiares y empresas con enormes recursos pueden fácilmente profundizar las asimetrías de poder existentes en los espacios en los que se toman decisiones clave como, por ejemplo, la Asamblea Legislativa.

## SECCIÓN 6.

CAPTURA  
DE IDEAS/  
DISCURSO  
INMÓVIL

La idea fundamental en torno al debate sobre el ente rector del agua en El Salvador tiene que ver con la propia concepción del recurso hídrico principalmente como un bien de mercado y aquella que considera al agua como un derecho humano o un “bien público” y que avala que el Estado sea quien se encargue de su rectoría. Así, las visiones encontradas en torno a la gobernanza del agua se dan también en el ámbito teórico/conceptual y se traslada a los centros de pensamiento y la academia.

Los actores que conciben al agua como un recurso principalmente mercantil cuentan con el respaldo de una serie de organizaciones, tanques de pensamiento (*think tanks*, en inglés) y asociaciones de diversa índole, que vienen a apuntalar su postura desplegándose la misma en eventos, conferencias y/o publicaciones apoyadas también por medios y redes sociales de escala local, regional y global. A nivel nacional, FUSADES y el Consejo Empresarial Salvadoreño para el Desarrollo Sostenible (CEDES) son dos de estos organismos que con frecuencia se articulan con redes internacionales. Así, por ejemplo, CEDES es el capítulo local del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (*World Business Council for Sustainable Development*) y FUSADES es parte de al menos 23 redes que “promueven políticas públicas en áreas como la transparencia, la responsabilidad fiscal, la defensa de la institucionalidad democrática, la libertad de expresión y el emprendedurismo, entre otras”<sup>193</sup>.

FUSADES, que se identifica a sí misma como un “centro independiente de pensamiento y desarrollo, comprometido con el progreso y bienestar de todos los salvadoreños”, es quizá el tanque de pensamiento de mayor peso político en El Salvador. Según un ranking publicado en su página web, FUSADES ocupó el lugar número 27 entre todos los *think tanks* de América Latina y el primero para Centroamérica en 2014. En 2018 volvió a ocupar el primer lugar a nivel nacional junto con Fundaungo, en el Índice Global de Tanques de Pensamiento (*Global Go To Think Tank Index GGTTI*) 2017<sup>194</sup>, de la Universidad de Pensilvania. FUSADES se encuentra entre “las más importantes organizaciones vinculadas al sector privado salvadoreño y que suelen representar sus intereses en la discusión de políticas públicas con el gobierno”<sup>195</sup>. FUSADES ha defendido la representación del sector privado en la gobernanza del agua<sup>196</sup> y su junta directiva está conformada por personas con vínculos con el partido ARENA y pertenecientes a los principales sectores económicos del país<sup>197</sup>.

Por ejemplo, en un artículo publicado en la página web de FUSADES en 2015, uno de los miembros de la Junta Directiva en esa época señalaba una serie de críticas al anteproyecto de ley propuesto por el MARN en 2012, entre las cuales destacaba también las deficiencias institucionales que, a su juicio, suponía la baja participación del sector privado<sup>198</sup>. Según reportaba también la revista *Contrapunto* en abril de 2013, FUSADES se posicionaba a

favor de la inclusión del sector privado en el ente rector<sup>199</sup>. La institucionalidad en torno a la gobernanza del ente rector del agua también es señalada en otras publicaciones de FUSADES como por ejemplo en “Recursos Hídricos en El Salvador, importancia, gestión y participación,”<sup>200</sup> en la que, haciendo un especial hincapié en el concepto de *participación*, llama a la inclusión conjunta de Estado, sociedad y sectores productivos en el ente rector.

Por su parte, CEDES tiene por objetivo, “liderar en el tema de la sostenibilidad corporativa ante la comunidad empresarial y promover el concepto como un elemento fundamental de la estrategia corporativa, juntos con la participación del gobierno y sociedad civil”. En su junta directiva CEDES cuenta con representantes de empresas como Holcim El Salvador, Pettenati Centroamérica, Banco Davivienda, Agrisal Inmobiliario, Unilever, Hanes Brands, Grupo CASSA, Diario El Mundo, Grupo Borja, Lactolac y TermoEncogibles, entre otras<sup>201</sup>. CEDES se ha posicionado también en defensa de la propuesta de la ANEP argumentando que la ley, tal como ha sido planteada por el MARN es contraria al sector privado y “limita la participación del sector, además de que no reconoce el potencial aporte del mismo para una gestión integrada del recurso hídrico”<sup>202</sup>.

Cabe comentar que desde el año 2000 la ANEP organiza el Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), evento que produce documentos en los que se posiciona respecto a diversos temas de la actualidad nacional. La gobernanza del agua también ha ocupado un lugar central dentro de las publicaciones del ENADE. Así, en su encuentro de 2014 se retoma la propuesta de Ley para la Gestión Integral del Recurso Hídrico presentada por el sector de regantes<sup>203</sup> y que otorgaba un lugar privilegiado al sector privado en la toma de decisiones.

En este escenario se da lo que Zepeda (2015) identifica como la “estrategia del elefante en la sala”, que alude a la idea según la cual los actores con una posición privilegiada ocupan espacios estratégicos de debate de manera tan abrumadora —actuando en bloque y de manera casi omnipresente—, que en no pocas

ocasiones condenan a las demás voces a la marginalidad. Ejemplo de esto fue el Foro Mundial del Agua celebrado en 2012. El costo de entrada al evento ascendía a 350 euros para las personas provenientes de países en desarrollo y a 700 euros para los miembros de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para la mayoría de la población salvadoreña el costo de la entrada a dicho evento representa varias veces su ingreso mensual por lo que no es difícil imaginar que los intereses de organizaciones de base o de miembros de las comunidades más afectadas por la escasez de agua no se vieron representados en el mismo; sus quejas no fueron escuchadas quedándose por fuera de la “agenda”. Zepeda va más allá, sistematizando entrevistas a los miembros de la comunidad de San José Villanueva, una de las localidades afectadas por la falta del recurso hídrico, indica que las mismas “no se quejan ni se quejaron en su momento sobre su ausencia en dicho foro porque desconocen por completo los espacios que deben “ocupar” para influenciar los debates sobre el agua en su país o la propia posibilidad de hacerlo”<sup>204</sup>.

Otro ejemplo de la influencia que ejercen los centros de promoción de ideas y tanques de pensamiento en la agenda y contenido de temas de interés público tiene que ver con la forma con la que han conseguido promover sus intereses, a través del uso de conceptos tradicionalmente usados por las comunidades, como por ejemplo la “participación”. Así, estos actores buscan asegurar sus intereses presionando a favor de tener un espacio en el ente rector del agua con el argumento de que ese espacio debe estar abierto a la “participación” del sector privado. Como se vio más arriba, es el caso de FUSADES, que hace referencia a la participación para respaldar la inclusión del sector privado en el ente rector. Sin menospreciar la importancia que tiene escuchar la voz del sector privado en un asunto que es clave para el ejercicio de sus actividades económicas, el problema aquí es que hay determinadas formas de su participación en el ente rector que podrían conllevar a serios conflictos de interés y desbalances importantes, a favor de éste, en el poder de influencia en el acceso y uso del agua.

## SECCIÓN 7.

# LOBBY NO REGULADO

Esta misma investigación ha enfrentado las limitaciones propias que impone la falta de regulación eficaz de las actividades de lobby en el país. Ha sido casi imposible obtener información detallada sobre la dinámica de interacción entre las distintas partes interesadas en el conflicto vigente alrededor de una normativa sobre el agua y la Asamblea Legislativa. Si bien un lobby ético y transparente puede beneficiar el desarrollo de políticas y a la democracia misma, también es muy cierto que, sin una regulación eficaz, se transforma en una amenaza cuando la gestión de intereses carece de transparencia. Siendo la falta de transparencia en sí misma no deseable, esta deficiencia, además, “abre la puerta a la gestión de intereses ilícitos o ilegítimos, la anteposición de intereses particulares a los colectivos o la instrumentalización de las instituciones del Estado en función de dichos intereses”<sup>205</sup>. Actualmente en el país, “el nivel de transparencia de todas estas gestiones es nulo; la ciudadanía desconoce la existencia de las gestiones, no se conoce qué intereses se gestionan, ni quiénes gestionan esos intereses y con cuáles funcionarios hacen esas gestiones”<sup>206</sup>.

En marzo de 2019, Acción Ciudadana solicitó información de las agendas de reuniones o audiencias concedidas y realizados por los diputados de la Asamblea Legislativa. En esta solicitud se pedía información acerca del tema y objetivo de las reuniones, los sectores que asistieron, quiénes gestionaron los encuentros,

entre otros datos. Además, presentó una reforma a la LAIP a efecto de convertir dicha información en oficiosa<sup>207</sup>. “La solicitud de información dirigida a la Asamblea Legislativa no fue resuelta de forma satisfactoria, lo que obligó a litigar ante el IAIP para obtener dichos datos. El IAIP resolvió que la información de las agendas de reuniones o audiencias concedidas y realizados por los diputados de la Asamblea Legislativa es pública, y, por tanto, debe estar a disposición de la ciudadanía”<sup>208</sup> e instó a la Asamblea Legislativa a aprobar regulaciones en este sentido. Sin embargo, para ese entonces, solo un diputado, Leonardo Bonilla (primer diputado no partidario de la Asamblea Legislativa de El Salvador), entregó, aunque de forma parcial, la información solicitada<sup>209</sup>. Además, la Asamblea Legislativa interpuso un recurso para revocar la resolución del IAIP en la Cámara de lo Contencioso Administrativo por considerar ilegal dicha resolución. A la fecha, esta última instancia no se ha pronunciado<sup>210</sup>.

En definitiva, la carencia de una regulación en esta materia, se añade como otro factor que podría estar incidiendo en la forma y fondo de las discusiones sobre la gobernanza del agua en el país. Con todo lo expuesto anteriormente resulta evidente la enorme diferencia de recursos que existe entre los sectores que promueven las distintas propuestas de legislación para hacer lobby en la Asamblea Legislativa. Una mayor transparencia al respecto podría arrojar evidencia más clara sobre el rol que tiene este mecanismo en el debate sobre la ley de agua.





## SECCIÓN 8.

# MENSAJE DE CONCLUSIÓN

La crisis del agua en El Salvador, en gran parte asociada a la desregulación existente en el sector de los bienes hídricos, es un problema nacional, pero no afecta a todas las personas por igual. Las mujeres, las personas que residen en el área rural y asentamientos urbanos precarios y las personas en situación de pobreza, son quienes enfrentan las más



graves consecuencias. Aunque en el país ha existido un importante movimiento ciudadano que demanda la adopción de una Ley General de Aguas que vendría a cubrir muchos de los vacíos existentes, la discusión en la Asamblea Legislativa ha permanecido estancada por más de una década.

De acuerdo a lo expuesto, sectores económicos que son en buena parte responsables de la crisis del agua en el país y que, a su vez, exhiben vínculos *con* e influencia *en* la dinámica política, podrían estar ejerciendo una influencia importante para que no se apruebe una legislación con las características de la LGA. Al mismo tiempo, no parecen dispuestos a que se conforme un ente rector cuya naturaleza y configuración responda a la propuesta planteada por la UCA. En caso de llegar a aprobarse una normativa, los intereses de estos actores parecerían estar mejor representados en la LIA.

44



Existe todo un entorno facilitador para que dichos sectores, con su indiscutible poder, ejerzan una influencia excesiva en el debate político sobre la gobernanza del agua. Sus estrechos vínculos con gremiales y, a su vez, con partidos políticos, representan un serio desafío para la equidad de los procesos políticos asociados a asuntos de interés público. Ante la falta o falla de mecanismos de regulación y control eficaces, esta poderosa cohesión económica y política facilita que los intereses y agendas de las élites económicas influyan fácil y excesivamente en las dinámicas de configuración institucional del país (es decir, en los marcos legales y regulatorios, y en las estructuras que conducen al país).

La tesis fundamental de este trabajo es que, más allá de la identificación ideológica y los aspectos históricos que los explican, estos vínculos se materializan y mantienen a través de distintos mecanismos de influencia o captura. Entre los más evidentes o trazables, destacan la financiación partidaria muy poco regulada y el apoyo de organizaciones (como tanques de pensamiento, fundaciones y centros de estudios) con capacidad de influir tanto en la

agenda como en los contenidos y enfoques de los asuntos que se discuten en el país y que son sensibles a los intereses y agendas de este grupo élite. Asimismo, alimentan una posición monolítica (discurso inmóvil) que obstaculiza el diálogo constructivo entre todas las partes interesadas en el conflicto alrededor de una ley de aguas, produciéndose una versión de lo que la literatura denomina “captura de las ideas”. También la carencia de regulación y de acceso a la información sobre actividades de lobby genera dudas razonables sobre la utilización de este mecanismo para garantizar que la posición de la élite sensible a la gobernanza del agua haya tenido mayor espacio ante la Asamblea Legislativa.

Desde la perspectiva de la equidad política, el problema emerge cuando, debido a la excesiva capacidad de influencia política que detentan ciertos actores (élites), las perspectivas e intereses de cualquier actor distinto terminan casi neutralizándose, sea cual sea el asunto o el terreno de negociación política que se trate. Dados los recursos de poder que en el país aglutina una parte de la élite económica —el grupo más sensible a la gobernanza del agua— y a la funcional cohesión que establece con la élite política, el desequilibrio en favor de ella casi funciona como una ventaja estructural cuando se debaten políticas o regulaciones, generando el espacio idóneo para la reproducción de desigualdades económicas y sociales. Es decir, dicha ventaja tiene la potencialidad de actuar en *perjuicio de* y poner en *situación de desventaja a* actores contrarios a los intereses de la élite económica o del grupo élite que forma con la élite política.

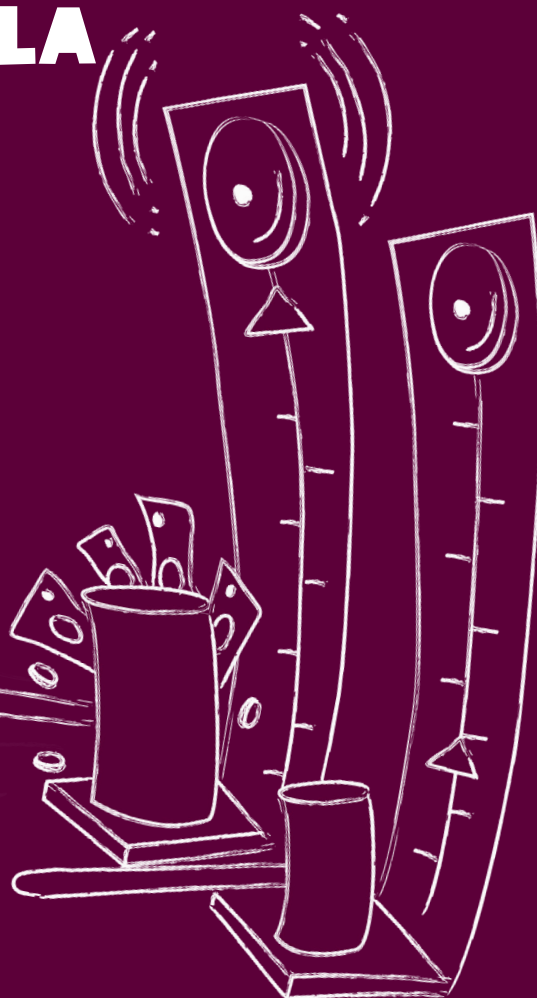
Más allá de la descripción del conflicto asociado a la desigualdad en el acceso al agua, este trabajo tiene como objetivo aportar recomendaciones orientadas a balancear el terreno de la negociación política y, por ende, facilitar la adopción de un marco regulatorio que garantice la satisfacción del derecho humano al agua para toda la población salvadoreña.

## SECCIÓN 9.

# RECOMENDACIONES: ¿CÓMO SE NIVELA EL TERRENO DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA?

### a. Financiamiento de la política (partidos, candidatos y campañas electorales):

- Aprobar las reformas al financiamiento de los partidos políticos presentadas a la Asamblea Legislativa para establecer la Unidad de Fiscalización de partidos, incrementar o establecer nuevas sanciones por incumplir obligaciones en materia de transparencia y financiamiento y potenciar la rendición de cuentas.
- Reformar la Ley de Partidos Políticos para establecer límites al financiamiento privado de los partidos y de las y los candidatos, tanto en el volumen total como en el límite de cada contribuyente.
- Aprobar la reforma para establecer límites a los gastos de campaña electoral en los que pueda incurrir un partido político, buscando generar mayor equidad en la contienda electoral.
- Establecer franjas de transmisión de propaganda electoral y actualizar la legislación al proselitismo a través de Internet y redes sociales.



**b. Lobby:**

- Discutir, elaborar y aprobar una ley que regule y asegure la transparencia de las actuaciones de lobby, para dar seguimiento a las relaciones existentes entre los grupos de poder y la actividad política.
- Aprobar regulaciones sobre los conflictos de interés de los funcionarios, estableciendo la obligatoriedad de la declaración de intereses.
- Tener un registro de cabilderos/as que incluya también el presupuesto dedicado a ello.
- Garantizar la existencia de espacios formales en las instituciones públicas donde todas las personas u organizaciones puedan presentar sus propuestas e intereses en debates relevantes. En este sentido, es clave que la participación no quede a discrecionalidad de las/ los funcionarios públicos tanto en términos de actores participantes como en las modalidades y procedimientos de participación.

**c. Puertas Giratorias:**

- Regular el ingreso, tránsito y egreso de las/ los funcionarios públicos.
- Establecer períodos de “enfriamiento” previos y posteriores a ocupar cargos públicos en caso que existan relaciones con el sector privado.
- Promulgar códigos estrictos que regulen la conducta en el ejercicio de la función pública para minimizar los riesgos que generan las situaciones abstractas de conflicto de intereses.
- Establecer sanciones ante los incumplimientos de dichos códigos.
- Recusación obligatoria en asuntos relacionados con antiguos clientes o empleadores.

- Fortalecer los organismos de control y evaluación de los diferentes casos, gubernamentales y no gubernamentales.
- Garantizar la existencia de equipos independientes de personas expertas que asesoren a diputados en decisiones de política pública.

**Garantizando el desarrollo de contrapoderes<sup>212</sup> que puedan retar a la élite:**

- Crear o potenciar diferentes formas de participación política de la ciudadanía en la cosa pública, por medio de la adopción de medidas o la aprobación de una ley de participación ciudadana en los asuntos de la gestión pública, contemplando, entre otras cosas, la iniciativa ciudadana legislativa y la consulta ciudadana en todas las etapas e instancias de decisión asociadas al proceso de formulación de políticas.
- Garantizar las condiciones para una participación genuina de las organizaciones sociales en espacios de decisión o consulta.
- Asegurar que dichos espacios de consulta y participación tengan una composición plural y equilibrada entre los diferentes sectores de la sociedad. Evitar el poder de veto.
- Diseñar mecanismos específicos para garantizar la representación de la voz de las mujeres en los espacios de consulta, participación y decisión, desarrollando acciones afirmativas para que participen en igualdad de condiciones.
- Garantizar la adopción y el estricto cumplimiento de la legislación que proteja en amplio sentido el derecho a la libre expresión, la vigilancia y denuncia ciudadana, y las movilizaciones pacíficas.
- Promover o apoyar la democratización de los medios de comunicación y el apoyo estatal a los medios de comunicación comunitarios permitiendo contrastar las

narrativas hegemónicas, más aún cuando traten asuntos de interés público.

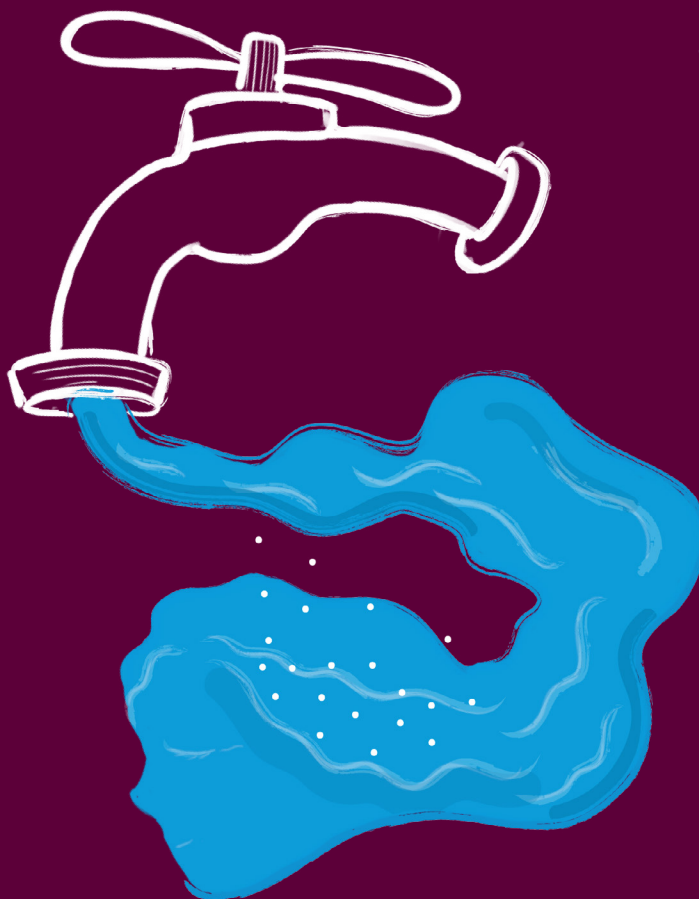
- Fortalecer el currículo nacional y la práctica docente para promover el pensamiento crítico, la conciencia de derechos, la cultura democrática y la participación ciudadana.
- Fortalecer la capacidad de los partidos políticos (tradicionales y emergentes) para la construcción de agendas programáticas alineadas a los intereses y necesidades de la ciudadanía

#### **Avanzando sin demora en la promulgación de una legislación en materia de agua con enfoque de derechos y perspectiva de género**

- Impulsar el desarrollo de un pacto nacional para avanzar en la promulgación de una legislación orientada por el principio de la satisfacción presente y futura del derecho humano al acceso al agua sin discriminación alguna. Esto incluye, claro está, tener en cuenta todas las cautelas necesarias para la protección de fuentes naturales de agua y medidas de vanguardia para la adaptación al cambio climático que contrarresten sus efectos negativos sobre la disponibilidad del recurso hídrico. En dicha ley, el Estado deberá cumplir un rol protagónico en la gestión de las aguas y los mecanismos de participación deberán garantizar la equidad en la capacidad y calidad de participación de todos los sectores afectados por la crisis del agua en el país.
- El articulado de la ley debería reflejar perspectiva de género. Es decir, la ley debería partir del reconocimiento explícito de que la ausencia de garantías en el acceso continuo al agua de calidad para el consumo humano impacta de forma

desproporcionada sobre las mujeres debido a los roles que socialmente se les atribuyen en cuanto al cuidado de hogares y sus miembros. En este sentido, cuestiones como el diseño de servicios, tarifas y procedimientos en general para el acceso al agua, entre otros asuntos relacionados, deberían concebirse partiendo de esta realidad y, por lo tanto, estar orientados a reducir o minimizar las desigualdades de género que se derivan de las inequidades en el acceso y distribución del agua. Esto incluye también el diseño de una institucionalidad del agua que garantice la representación de las voces e intereses de las mujeres en su seno.

- Reconocer el derecho al agua en la Constitución de la República y establecer la obligación de contar con un marco regulatorio y una política nacional para su gestión y protección.



## NOTAS

<sup>1</sup> Ver más detalles en Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) (2017) *Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento de El Salvador*. Gobierno de El Salvador. Disponible en: <http://www.aecid.sv/wp-content/uploads/2018/02/RESUMEN-EJECUTIVO-PLANAPS.compressed.pdf>

<sup>2</sup> Según Luis González, representante de la Alianza contra la Privatización del Agua, el agua se regula a través de diferentes leyes: Código Civil, Código Municipal, Ley de Medio Ambiente, Ley de la ANDA y Ley de Deuda y Arrendamiento, entre otras. A su criterio, más de 20 normativas o regulaciones abordan el agua como un recurso y no como un elemento clave para la vida. Dichas normativas tampoco consideran la cuestión de la sostenibilidad del recurso. (Entrevista realizada para esta investigación el 17 de julio de 2019).

<sup>3</sup> Cálculos propios con base en la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016* (EHPM). Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Ministerio de Economía (MINEC), Gobierno de El Salvador. Disponible en: <http://digestyc.microdatahub.com/index.php/catalog/16>

<sup>4</sup> Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales (MARN) (2018). *Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente 2017*, pág. 46. Disponible en: <http://cidoc.marn.gob.sv/documentos/informe-nacional-del-estado-del-medio-ambiente-inema-2017-2/>

<sup>5</sup> De acuerdo con datos de la FAO, El Salvador tiene un promedio de precipitación media anual de 1784 mm/año mientras que a nivel mundial el promedio es de 814 mm/año. *Hoja informativa nacional El Salvador*. Sistema de información global sobre el agua (AQUASTAT) de la (FAO). 17 de febrero de 2020. Disponible en: [http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/cf/readPdf.html?f=SLV-CF\\_esp.pdf](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/cf/readPdf.html?f=SLV-CF_esp.pdf)

<sup>6</sup> Comunicación del Movimiento de Víctimas, Afectados y Afectadas por el Cambio Climático y Corporaciones (MOVIAC) a la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Asamblea Legislativa. 24 de julio de 2018. La comunicación se encuentra en el expediente abierto en dicha Comisión para el estudio de la Ley de Aguas.

<sup>7</sup> BID y CEPAL (2018). *Proceso Regional de las Américas: Foro Mundial del Agua 2018: Informe regional América Latina y el Caribe: Resumen ejecutivo*, pág. 4, Cuadro 2. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/proceso-regional-de-las-americas-foro-mundial-del-agua-2018-informe-regional-america-latina-y-el>

<sup>8</sup> Según Andrés McKinley, especialista en agua y minería. (Entrevista realizada para esta investigación el 17 de julio de 2019).

<sup>9</sup> MARN (2 de mayo de 2019), *Perspectiva hidrológica indica disminución de caudales hasta un 60%*. Disponible en: <http://www.marn.gob.sv/perspectiva-hidrologica-indica-disminucion-de-caudales-hasta-un-60/>

<sup>10</sup> Observaciones preliminares del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento al concluir su misión oficial a El Salvador del 11 al 18 de mayo de 2016.

<sup>11</sup> El Foro del Agua El Salvador nació el 17 de octubre de 2006, formado por una cincuentena de entidades. Se constituyó como una plataforma permanente de organizaciones e instituciones que se coordinan para incidir en la gestión responsable, eficiente, equitativa y participativa. <http://forodelagua.org.sv/>

<sup>12</sup> Gómez, Y. (2016). “Foro del Agua propone estudiar los efectos del cultivo de la caña en los mantos acuíferos”. *Diario CoLatino*. 6 de octubre de 2016. Disponible en: <https://www.diariocolatino.com/foro-del-agua-propone-estudiar-los-efectos-del-cultivo-de-la-cana-en-los-mantos-acuiferos/>

<sup>13</sup> Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES) (2016). *Impactos de la expansión en la Industria Azucarera en la zona Marino Costera de El Salvador: Caso Zona Baja río Paz*. Disponible en: <http://www.unes.org.sv/wp-content/uploads/2019/11/Estudio-Impacto-de-la-Agroindustria-Azucarera-en-El-Salvador.pdf>

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> Carías, A. (2019). “Las comunidades sin agua por cultivo de caña de azúcar”. Medios de comunicación *Izcanal*. 22 marzo de 2019. Disponible en: <https://www.izcanal.org/las-comunidades-sin-agua-por-cultivo-de-cana-de-azucar/>;

<sup>16</sup> Ayala, E. (2019). “Monocultivos acosan a proyectos comunitarios de agua en El Salvador”. *Agencia de Noticias Inter Press Service*, 22 de marzo de 2019. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/2019/03/monocultivos-acosan-proyectos-comunitarios-agua-salvador/>

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> MARN (10 de septiembre de 2015). *MARN presenta Informe sobre Sequía Hidrológica mayo-agosto 2015*. Disponible en: <http://www.marn.gob.sv/marn-presenta-informe-sobre-sequia-hidrologica-mayo-agosto-2015/>

<sup>19</sup> Banco Central de Reserva de El Salvador (25 de septiembre de 2015) *Exportaciones mantienen su dinamismo creciendo 5.4% a agosto 2015*. Disponible en: [https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=680:exportaciones-mantienen-su-dinamismo-creciendo-54-a-agosto-2015&Itemid=168](https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=680:exportaciones-mantienen-su-dinamismo-creciendo-54-a-agosto-2015&Itemid=168)].

<sup>20</sup> Según el artículo “Productores de azúcar en El Salvador exigen tratado de libre comercio con Taiwán”, publicado el 15 de agosto de 20 en el medio electrónico *Diálogo Chino*, “El Salvador tiene la segunda superficie más grande de plantaciones de caña de azúcar en América Central y en términos de deforestación, solo es superada por Haití. Más de la mitad de la tierra no es apta para el cultivo y la erosión es rampante”. Disponible en: <https://dialogochino.net/29612-el-salvadors-sugar-producers-want-to-keep-taiwan-free-trade-pact/?lang=es>

<sup>21</sup> “Preocupación por tala de árboles en cerro El Águila, Sonsonate”, 20 de febrero de 2019, *Periódico Digital 102nueve.com*. Disponible en: <http://www.102nueve.com/2019/02/20/preocupacion-por-tala-de-arboles-en-cerro-el-aguila-sonsonate/>

<sup>22</sup> Roca J. (2019). “El fracaso institucional que pone en riesgo a 164 especies del cerro El Águila”, *Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador (ARPAS)*. 21 de febrero de 2019. Disponible en: <https://arpas.org.sv/2019/02/el-fracaso-institucional-que-pone-en-riesgo-a-164-especies-del-cerro-el-aguila/>

<sup>23</sup> Una investigación ejecutada en la cuenca del río Los Ocotes en la ciudad de Guatemala demostró que los sectores cultivados mostraron una menor infiltración y por lo tanto una menor recarga de agua que los sectores donde el bosque se encuentra en estado natural. La protección de las zonas de bosque como principal área de aporte a las reservas de agua subterránea representa un aspecto fundamental para los procesos de gestión y planificación territorial. Ver: Herrera Ibáñez (2016). *La importancia del bosque en la recarga hídrica natural del acuífero noreste de la ciudad de Guatemala*, Instituto de Investigaciones Agronómicas y Ambientales, Facultad de Agronomía, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala. Disponible en: <https://digi.usac.edu.gt/ojsrevistas/index.php/cytes/article/view/125>

<sup>24</sup> Paz con Dignidad (22 de abril de 2019). *El río que avanza defendiendo el territorio al occidente de*

*El Salvador*. Disponible en: <https://www.pazcondignidad.org/blog/el-rio-que-avanza-defendiendo-el-territorio-al-occidente-de-el-salvador/>

<sup>25</sup> Las reservas de la biósfera gozan de reconocimiento internacional a través de la UNESCO y su Programa MAB y constituyen “sitios de apoyo a la ciencia al servicio de la sostenibilidad”. <http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/ciencias-naturales/ecological-sciences/biosphere-reserves/>. El Salvador cuenta con tres nominaciones de Reserva de Biósfera: Reserva de Biósfera Xiriuatlíque Jiquilisco, nominada el 18 de septiembre de 2007 (área de 101,607 hectáreas); Reserva de Biósfera Apaneca Ilamatepec, nominada el 18 de septiembre de 2007 (área de 59,056 hectáreas) y Reserva de Biósfera Transfronteriza Trifinio-Fraternidad, nominada el 29 de junio de 2011 (compartida por El Salvador, Honduras y Guatemala). <http://www.marn.gob.sv/reservas-de-biosfera-2/> Ver también MARN (23 de enero de 2016). *Reserva de biósfera Apaneca-Ilamatepec*. Disponible en: <https://www.marn.gob.sv/reserva-de-biosfera-apaneca-ilamatepec/>

<sup>26</sup> Según Luis González, de Alianza contra la Privatización del Agua. (Entrevista realizada para esta investigación el 17 de julio de 2019).

<sup>27</sup> Las aguas residuales domésticas son producto de la utilización del agua en las diferentes actividades de un hogar. Por lo tanto, pueden estar contaminadas por la presencia de sólidos, desechos orgánicos, detergentes, jabones, grasas, etc.; precisando de un proceso para su eliminación.

<sup>28</sup> MARN (2018). *Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente 2017*. Pág. 60. Disponible en: <http://cidoc.marn.gob.sv/documentos/informe-nacional-del-estado-del-medio-ambiente-inema-2017-2/>

<sup>29</sup> McKinley, A. (2018). “Sigue la lucha por la gestión de aguas en El Salvador” Periódico digital *El Faro*. 22 de agosto de 2018. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201808/columnas/22368/sigue-la-lucha-por-la-gestion-de-aguas-en-el-salvador.htm>

<sup>30</sup> MARN (2018). *Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente 2017*. Pág. 46. Disponible en: <http://www.marn.gob.sv/descargas/informe-nacional-del-estado-del-medio-ambiente-inema/?wpdmdl=41835>

<sup>31</sup> “Gobierno salvadoreño implementó plan de emergencia por desabastecimiento de agua potable en Gran San Salvador”. *La Prensa Gráfica*. 19 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Gobierno-salvadorenio-implemento-plan-de-emergencia-por-desabastecimiento-de-agua-potable-en-Gran-San-Salvador--20200119-0470.html>

<sup>32</sup> Una de las cuales ha sufrido dos actualizaciones.

<sup>33</sup> ANEP aglutina a 50 entidades gremiales pertenecientes a 55 subsectores económicos y más de 15 mil empresas, 93% de ellas son pequeñas, 4% medianas y 3% grandes empresas. <https://www.anep.org.sv/>

<sup>34</sup> Para efectos de este informe, éste se refiere al sector privado con fines lucrativos.

<sup>35</sup> Cálculos propios con base en datos de la *EHPM* 2016 de El Salvador.

<sup>36</sup> Se refiere a los hogares que conforman el primer quintil de ingresos.

<sup>37</sup> Se refiere a los hogares que conforman el último quintil de ingresos.

<sup>38</sup> Cálculos propios con base en datos de la *EHPM* 2016 de El Salvador.

<sup>39</sup> MOVIAE (24 de julio de 2018). Presentación ante la Asamblea Legislativa.

<sup>40</sup> Véase por ejemplo a Machuca y Sibrián (2019). “Persisten las protestas por la falta de agua potable”. 9 de abril de 2019, *Diario digital La Prensa Gráfica*. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/>



elsalvador/Persisten-las-protestas-por-la-falta-de-agua-potable-20190408-0496.html

<sup>41</sup> Se considera que entre 50 y 100 litros de agua por persona y día sería una cantidad adecuada. *Derecho al agua, Implementación del Derecho Humano al Agua*. Ingeniería Sin Fronteras – Asociación para el Desarrollo (ISF-APD) y UNESCO Etxea, Edición 2010. Disponible en: [http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/Derecho\\_agua\\_UEISF.pdf](http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/Derecho_agua_UEISF.pdf)

*El Derecho al Agua y al Saneamiento*. Decenio Internacional para la Acción ‘El agua fuente de vida’ 2005-2015. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (ONU-DAES). Disponible en: [https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml)

<sup>42</sup> Según Julio Quiñónez B. (Entrevista realizada para esta investigación el 20 de agosto de 2019).

<sup>43</sup> Peña, F. (2015). “Hay un oasis en el desierto de La Libertad”. Periódico digital *El Faro*. 20 de septiembre de 2015. Disponible en <https://elfaro.net/es/201509/noticias/17374/Hay-un-oasis-en-el-desierto-de-La-Libertad.htm>

<sup>44</sup> Ministerio de Trabajo y Previsión Social del Gobierno de El Salvador (2019). *Incremento al salario mínimo que benefició a 237 mil personas salvadoreñas es legado de Gobierno*. Disponible en: <http://www.mtps.gob.sv/noticias/incremento-al-salario-minimo-beneficio-237-mil-personas-salvadorenas-legado-gobierno/>

<sup>45</sup> Peña, F. (2015). “Hay un oasis en el desierto de La Libertad”. Periódico digital *El Faro*. 20 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201509/noticias/17374/Hay-un-oasis-en-el-desierto-de-La-Libertad.htm>

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> DIGESTYC (2018). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2017 Principales Resultados*. Pág. 14. Disponible en: [http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso\\_tiempo/Informe%20de%20Resultado%20de%20Encuesta%20Nacional%20de%20Uso%20del%20Tiempo,%20El%20Salvador%202017.pdf](http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso_tiempo/Informe%20de%20Resultado%20de%20Encuesta%20Nacional%20de%20Uso%20del%20Tiempo,%20El%20Salvador%202017.pdf)

<sup>48</sup> *Ibíd.*

<sup>49</sup> Alvarado, T. (2016). “Excesiva explotación de acuífero Nejapa afectaría a más de 30,000 habitantes”. Periódico digital *Transparencia Activa*. 4 de marzo de 2016. Disponible en: <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/excesiva-explotacion-de-acuifero-nejapa-afectaria-a-mas-de-30-000-habitantes>.

<sup>50</sup> de Luis Romero y Dalla Torre (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora - El caso de Nejapa*. Alianza por la Solidaridad. Disponible en: [https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe\\_CocaCola\\_Salvador.pdf](https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe_CocaCola_Salvador.pdf)

<sup>51</sup> En 2016, el caso fue llevado al Tribunal Latinoamericano del Agua, y Coca Cola renunció a aumentar la explotación del acuífero. Ver: Tribunal Latinoamericano del Agua. VIII Audiencia Pública TLA – Casos sobre Controversias Hídricas en El Salvador, Nicaragua y Guatemala, San Salvador del 4 al 8 de abril de 2016. Disponible en: [http://tragua.com/wp-content/uploads/2016/04/Veredicto\\_Nejapa.pdf](http://tragua.com/wp-content/uploads/2016/04/Veredicto_Nejapa.pdf)

<sup>52</sup> de Luis Romero y Dalla Torre (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora - El caso de Nejapa*. Alianza por la Solidaridad. Pág. 11. Disponible en: [https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe\\_CocaCola\\_Salvador.pdf](https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe_CocaCola_Salvador.pdf)

<sup>53</sup> de Luis Romero y Dalla Torre (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora - El caso de Nejapa*. Alianza por la Solidaridad. Pág. 25. Disponible en:

[https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierra/pdf/Informe\\_CocaCola\\_Salvador.pdf](https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierra/pdf/Informe_CocaCola_Salvador.pdf)

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> Asociación intercomunal de juntas directivas de ADESCOS (Asociaciones de Desarrollo Comunal) integradas por representantes de 5 comunidades. Más información sobre ADESCOS en: <https://latinno.net/es/case/9049/>

<sup>56</sup> *Ibíd.*

<sup>57</sup> de Luis Romero y Dalla Torre (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora - El caso de Nejapa*. Alianza por la Solidaridad. Pág. 27. Disponible en: [https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierra/pdf/Informe\\_CocaCola\\_Salvador.pdf](https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierra/pdf/Informe_CocaCola_Salvador.pdf)

<sup>58</sup> Artiga, R. (2018). "La economía política y la gobernanza del agua en El Salvador", Capítulo IV en *La crisis hídrica en El Salvador: hechos y retos*. McKinley, A. (compilador). UCA Editores, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". Pág. 90.

<sup>59</sup> *Ibíd.*

<sup>60</sup> *Ibíd.* Pág. 93.

<sup>61</sup> *Ibíd.*

<sup>62</sup> *Ibíd.*

<sup>63</sup> *Ibíd.* Pág. 95.

<sup>64</sup> *Ibíd.*

52

<sup>65</sup> *Ibíd.* Pág. 96.

<sup>66</sup> *Ibíd.*

<sup>67</sup> Según su página web, la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, "Estudia y analiza los temas relativos al medio ambiente y cambio climático, en pro de la biodiversidad, así como, facilitar a través de la legislación pertinente, el desarrollo sostenible y la protección, conservación, aprovechamiento racional y restauración de los recursos naturales. Asimismo, le compete dictaminar leyes que favorezcan al desarrollo y sustentabilidad del medio ambiente, de manera integral, en cuanto a la preservación de la vida y concientizar a los demás órganos e instituciones del Estado, para que implementen lo estipulado en las leyes vigentes, dentro de las esferas de sus competencias y tomar las acciones encaminadas a restaurar el deterioro causado al mismo. También dictamina sobre el informe de labores del ministerio. <https://www.asamblea.gob.sv/comisiones/details/8>.

<sup>68</sup> En febrero de 2020, durante el proceso de edición de esta investigación, se presentó un nuevo anteproyecto de ley, denominado "Propuesta ciudadana de Ley de Aguas", por parte de organizaciones del movimiento social, las iglesias y la academia. Ver: <https://www.fespad.org.sv/comunicado-propuesta-ciudadana-de-ley-de-aguas/>

<sup>69</sup> Con 30 años de experiencia desde su conformación. Según su página web UNES "es una organización referente en el país en procesos de incidencia y política ambiental, prácticas de sustentabilidad y organización y articulación territorial". <http://www.unes.org.sv/>

<sup>70</sup> Donate, A. (2019). *El primer paso hacia la privatización del Agua en El Salvador*. Asociación Catalana de Ingeniería Sin Fronteras (ISF Cataluña). 19 de marzo de 2019. Disponible en: <https://esf-cat.org/blog/2019/03/19/paso-hacia-privatizacion-agua-salvador/>

<sup>71</sup> FUNDE se constituyó en 1992 y se registró oficialmente en 1998 como Organismo no Gubernamental

(ONG). Su forma jurídica es ser una entidad de utilidad pública, apolítica, no lucrativa ni religiosa. Según su página web “ha colocado los cimientos de una institución sólida, dispone de una marcada presencia e influencia nacional en tanto es considerada como uno de los principales referentes del debate nacional en torno a las problemáticas del desarrollo, así como ha ganado una importante presencia y reconocimiento internacional”. <http://www.funde.org/>

<sup>72</sup> Una Asociación de Regantes puede constituirse legalmente con un mínimo de diez agricultores. Entre sus funciones se encuentran: realizar una gestión eficiente del recurso que les fue autorizado, programar la distribución del agua de riego según las normas establecidas en conjunto e implementación entre socios, promover el uso eficiente del agua a nivel de parcela, elaborar los programas de operación y mantenimiento anuales y cobrar las tarifas de agua convenientes, gestionar crédito para mejora de la infraestructura de riego y promover la comercialización de productos de sus asociados. MAG, Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego, Departamento de Planificación (2014). *Asociaciones de Regantes de la República de El Salvador, C.A.* Disponible en: <http://www.mag.gob.sv/download/asociaciones-de-regantes-de-el-salvador/>

<sup>73</sup> FUSADES se constituyó legalmente como entidad de utilidad pública el 9 de mayo de 1983, bajo la Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro, debidamente registrada en el Ministerio de Gobernación de la República de El Salvador. Según su página web, FUSADES “ha sido pionera en muchos proyectos y programas en el país, y es la primera organización dedicada a ser un centro de pensamiento y desarrollo en El Salvador (...) su trabajo se enfoca en proponer y desarrollar soluciones en políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de toda la población, procurando el desarrollo social de la familia salvadoreña y la generación de más y mejores oportunidades para todos”. <http://fusades.org/>

<sup>74</sup> Moreno, M. (2018). “La ley de aguas: choque de dos enfoques”. *Noticias UCA*. 15 de julio de 2018. Disponible en: <https://noticias.uca.edu.sv/proyeccion-social/la-ley-de-aguas-choque-de-dos-enfoques>

<sup>75</sup> “MARN desmiente a la ANEP sobre discusión en ley de agua”. Periódico digital *Transparencia Activa*. 26 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.izcanal.org/marn-desmiente-a-la-anep-sobre-discusion-en-ley-de-agua/>

<sup>76</sup> Silvia de Larios, MARN. (Entrevista realizada para esta investigación el 18 de julio de 2019).

<sup>77</sup> Partido político de izquierda. Fue la principal fuerza política de oposición de El Salvador entre 1992 y 2009.

<sup>78</sup> Lourdes Palacios, exdiputada del FMLN. (Entrevista realizada para esta investigación el 29 de julio de 2019).

<sup>79</sup> *Ibíd.*

<sup>80</sup> Actores que respaldan este consenso son, entre muchos otros: la Universidad de El Salvador (presentación ante la Asamblea Legislativa); Asociación Salvadoreña de Profesionales en Ecotecnología y Salud Ambiental (presentación ante la Asamblea Legislativa); Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador (presentación ante la Asamblea Legislativa).

<sup>81</sup> Díaz, M. (2018). “Estos son los diputados que quedaron debiendo una ley de agua”. Revista digital *Gatoencerrado*. 2 de marzo de 2018. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2018/03/02/estos-son-los-diputados-que-quedaron-debiendo-una-ley-de-agua/>

<sup>82</sup> Desde el 1 de mayo de 2018.

<sup>83</sup> “MARN desmiente a la ANEP sobre discusión en ley de agua”. Periódico digital *Transparencia Activa*. 26 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/marn-desmiente-a-la-anep-sobre-discusion-en-ley-de-agua>

<sup>84</sup> Organización sin fines de lucro. Según su página web, COMURES tiene como objetivo “promover, fortalecer y defender propositiva y proactivamente la autonomía y competencias municipales, en el marco de la democracia participativa, el desarrollo local y el carácter gremial, representando los acuerdos consensuados de sus miembros y aprovechando las oportunidades dentro de la realidad existente en el país”. <http://www.comures.org.sv/inicio.html>

<sup>85</sup> “La lucha por el agua en El Salvador”. Organización Movimiento Mesoamericano contra el Modelo extractivo Minero (M4). 21 de junio de 2018, Disponible en: <https://movimientom4.org/2018/06/la-lucha-por-el-agua-en-el-salvador/>

<sup>86</sup> “Iglesia salvadoreña pedirá al Congreso que no se privatice el agua”, Medio informativo *France 24*. 23 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.france24.com/es/20180923-iglesia-salvadorena-pedira-al-congreso-que-no-se-privatice-el-agua>

<sup>87</sup> Alianza Nacional contra la Privatización del Agua, “La Alianza Nacional contra la Privatización del Agua marcha rumbo a la Asamblea Legislativa para presentar 200 mil firmas acompañados de las iglesias”, 27 de septiembre de 2018. Disponible en: [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=386488701890228&id=308067179732381](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=386488701890228&id=308067179732381); “Organizaciones e iglesias presentan a Asamblea más de 200,000 firmas por ley del agua”, 27 de septiembre de 2018, periódico digital *Transparencia Activa*. Disponible en: <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/organizaciones-e-iglesias-presentan-a-asamblea-mas-de-200-000-firmas-por-ley-del-agua>

<sup>88</sup> Según Luis González, Alianza contra la Privatización del Agua. (Entrevista realizada para esta investigación el 17 de julio de 2019).

<sup>89</sup> Araujo, R. (2019). “La Salud y el Medio Ambiente no son prioridad para este gobierno”. Página digital del Grupo Parlamentario del FMLN. Disponible en: <http://www.gpfmln.sv/index.php/art-opinion/item/586-11101901>

<sup>90</sup> Según registros en la Asamblea Legislativa y presentación de FUNDE en 2019.

<sup>91</sup> Según presentación de la ANEP ante la Asamblea Legislativa.

<sup>92</sup> Para argumentar el asunto, la ANEP cuestiona lo siguiente: MARN con 23 funciones adicionales; MARN encargado de otorgar, modificar, suspender y revocar permisos y también de establecer tasas por extracción y por vertidos de agua. Por otra parte, critica que la ley otorga facultades regulatorias a los ministerios sectoriales, quienes sólo tienen facultades administrativas y que la ley le otorga “autoridad” al MARN sobre ministerios y entidades sectoriales relacionadas con el agua, como por ejemplo MAG, MINEC y SIGET (Superintendencia General de Electricidad y Comunicaciones).

<sup>93</sup> El artículo 120 de la LGA establece que, “A fin de proteger adecuadamente la cantidad y calidad del agua, el MARN podrá establecer zonas de protección en el orden de los 300-400 metros en las riberas de los ríos, alrededor de las riberas de lagos, lagunas, embalses, fuentes de agua superficial y pozos. El MARN estará facultado para regular el uso del suelo y las actividades que se desarrollen en esas zonas”.

<sup>94</sup> El artículo 87 de la LGA establece que, “El MARN está obligado a notificar a las personas o entidades peticionarias lo resuelto, así como sus prórrogas y otras relacionadas con el uso y aprovechamiento del agua, incluyendo vertidos, conforme a los plazos establecidos en la presente Ley.” “En caso de que el MARN omita dar a conocer a la parte peticionaria la resolución recaída a su solicitud, se considera que ha resuelto negativamente lo solicitado. En tal supuesto, el solicitante podrá interponer el recurso de revisión correspondiente.”

<sup>95</sup> La LGA establece asignaciones públicas para períodos menores a 20 años.

<sup>96</sup> En sus críticas, la ANEP plantea que “la ley establece un canon por vertidos de aguas residuales a medios receptores que forman parte del dominio público hídrico, como ríos y lagos (artículos 103, 104, 108, 109), el cual será cobrado por el MARN. Lo anterior supone la contraprestación del servicio de tratamiento de dichas aguas residuales, removiendo elementos contaminantes. Sin embargo, la misma ley exige a las empresas que los vertidos deban tener una calidad determinada”, y “siempre y cuando hayan sido previamente tratadas” no contaminar el afluente. Además, “ANDA, que tiene un amplio sistema de alcantarillas y contamina los ríos en varios puntos, nuevamente queda exenta de pagar este canon”.

<sup>97</sup> Multas y clasificación de infracciones propuestas en la LGA: Infracciones menos graves entre 1 a 1,000 salarios mínimos e Infracciones graves entre 1,001 y 20,000 salarios mínimos (esta última equivale a 4.52 millones de dólares aproximadamente).

<sup>98</sup> Gies, H. (2018). “Once lush, El Salvador is dangerously close to running dry”. *National Geographic*. 2 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.nationalgeographic.com/environment/2018/11/el-salvador-water-crisis-drought-climate-change/>; Flores, C. (2015). “La “Oligarquía del Agua”, Periódico Digital *AMÉRICA LATINA en movimiento*. 13 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.alainet.org/es/active/80836>

<sup>99</sup> “Ley de Aguas no es prioridad en discusiones de Asamblea Legislativa”. Periódico digital *Transparencia Activa*. 6 de julio de 2015. Disponible en: <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/ley-de-aguas-no-es-prioridad-en-discusiones-de-asamblea-legislativa>

<sup>100</sup> Véase: Velásquez Carrillo (2020). “La reconsolidación del régimen oligárquico en El Salvador: Los ejes de la transformación neoliberal” en *Concentración Económica y Poder Político en América Latina*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Disponible en: <https://www.clacso.org/concentracion-economica-y-poder-politico-en-america-latina/>

<sup>101</sup> Labrador, G. (2016). “Seis familias acaparan las donaciones al partido ARENA”. Periódico digital *El Faro*. 4 de julio de 2016. Disponible en: [https://elfaro.net/es/201607/el\\_salvador/18873/Seis-familias-acaparan-las-donaciones-al-partido-Arena.htm](https://elfaro.net/es/201607/el_salvador/18873/Seis-familias-acaparan-las-donaciones-al-partido-Arena.htm). Ver también: Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>102</sup> Estas incluyen: centros comerciales, hoteles y complejos de usos múltiples.

<sup>103</sup> “El Salvador: Grupo Poma celebra su primer centenario”, Revista *Estrategia y Negocios*. 19 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.estrategiaynegocios.net/empresasymanagement/1268670-330/el-salvador-grupo-poma-celebra-su-primer-centenario;>

<sup>104</sup> <http://www.urbanica.com.sv/nosotros.html>

<sup>105</sup> Segovia, A. (2018). *Economía y poder: recomposición de las élites económicas salvadoreñas*. Ciudad de Guatemala. FyG Editores/INCIDE.

<sup>106</sup> <http://www.grupocassa.com/>

<sup>107</sup> <https://www.siman.com/elsalvador/siman-corporativo/>

<sup>108</sup> Labrador, G. (2016). “Seis familias acaparan las donaciones al partido Arena”. Periódico digital *El Faro*. 4 de julio de 2016. Disponible en: [https://www.elfaro.net/es/201607/el\\_salvador/18873/Seis-familias-acaparan-las-donaciones-al-partido-Arena.htm](https://www.elfaro.net/es/201607/el_salvador/18873/Seis-familias-acaparan-las-donaciones-al-partido-Arena.htm)

<sup>109</sup> “Las Juntas Administradoras de Agua Potable (y Saneamiento) son organizaciones sociales sin fines de lucro que tienen por finalidad prestar el servicio de agua potable en la comunidad”. Pogrebinski,

Thamy. (2017). Latinno Datasr. Berlin: WZB Disponible en:

<https://latinno.net/es/case/8167/#:~:text=Las%20Juntas%20Administradoras%20de%20Agua,agua%20potable%20en%20la%20comunidad.&text=Su%20finalidad%20es%20incrementar%20los,el%20acceso%20al%20recurso%20h%C3%ADdrico.>

<sup>110</sup> Correspondencia enviada el 22 de marzo de 2018 por las organizaciones, Juntas Administradoras de Agua Potable, iglesias, ADESCOS, Comités Comunitarios de Salud y sindicatos que conforman la Alianza contra la Privatización del Agua en El Salvador a la Asamblea Legislativa. Disponible en: [https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2018/04/Correspondencia\\_AL\\_Diadelagua.pdf](https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2018/04/Correspondencia_AL_Diadelagua.pdf)

<sup>111</sup> [www.anep.org.sv](http://www.anep.org.sv)

<sup>112</sup> FUNDE. “Líderes de gremiales defienden papel y representación de ANEP”, noticia de la FUNDE con información obtenida del *Diario El Mundo*. Disponible en: <http://www.funde.org/lideres-de-gremiales-defienden-papel-y-representacion-de-anep>

<sup>113</sup> El partido ARENA gana las elecciones presidenciales de 1989, dando como ganador al Lic. Alfredo Cristiani quien se convierte en el primer presidente de la República de dicho partido. En 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz de Chapultepec poniendo fin a la guerra civil de El Salvador. Posteriormente el partido ARENA ganó las elecciones presidenciales de 1994, 1999 y 2004. Sus presidentes fueron Armando Calderón Sol, Francisco Flores y Elías Antonio Saca, respectivamente.

<sup>114</sup> Duke Granados y Godoy Tobar (2006). “La Incidencia del Control Empresarial sobre El Mercado Laboral, Agencia y Desarrollo en El Salvador”, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, pág. 273. Disponible en:

<http://www.uca.edu.sv/economia/wpcontent/uploads/incidenciadelcontrolem EMPRESARIALSOBREELMERCADOLABORALAGENCIAYDESARROLLOENELSALVAD.pdf>

<sup>115</sup> *Ibíd.*

<sup>116</sup> <https://www.anep.org.sv/que-es-anep/>

<sup>117</sup> <https://industriaelsalvador.com/quienes-somos/>

<sup>118</sup> ASI (2019). “La Economía Salvadoreña sigue siendo impulsada por la producción industrial”, *Boletín de la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI)*. Diciembre de 2020. Disponible en: <https://industriaelsalvador.com/2019/01/08/la-economia-salvadorena-sigue-siendo-impulsada-por-la-produccion-industrial/>

<sup>119</sup> ASI. “Beneficios de la membresía de la ASI”. Disponible en: <https://industriaelsalvador.com/beneficios-de-la-membresia/>

<sup>120</sup> MARN (2018). *Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente. INEMA 2017*. Pág. 85. Disponible en: <http://cidoc.marn.gob.sv/documentos/informe-nacional-del-estado-del-medio-ambiente-inema-2017/>

<sup>121</sup> Según Julio Quiñonez, especialista en la materia. (Consulta técnica realizada para esta investigación el 11 de agosto de 2020).

<sup>122</sup> Valencia, F. (2017). “Las familias Regalado y Wright controlan el mercado azucarero”. *Diario Colatino*. 11 de enero de 2017. Disponible en: <https://www.diariocolatino.com/las-familias-regalado-wright-controlan-mercado-azucarero/#:~:text=Los%20ingenios%20azucareros%20son%20una,controla%20el%2033%25%20del%20mercado.&text=Ese%20ingenio%20controla%20el%2015%25%20del%20mercado.>

<sup>123</sup> Global Water Partnership Central America (2016). “Situación de los Recursos Hídricos en Centroamérica”. Disponible en: [https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-cam\\_files/srh\\_elsalvador\\_2016.pdf](https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-cam_files/srh_elsalvador_2016.pdf)

<sup>124</sup> ANDA indica en un informe de 2017 que “La falta de reglamentos técnicos en materia de saneamiento provoca deficiencias en diseño y construcción de obras de infraestructura en materia de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales (...)” y que “El país carece de regulación para el caso de plantas de tratamiento de aguas residuales en abandono, provocando focos de contaminación y vertidos sin tratamiento a cuerpos receptores”. Véase ANDA (2017). *Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento de El Salvador. Resumen Ejecutivo*. Disponible en: <http://www.aecid.sv/wp-content/uploads/2018/02/RESUMEN-EJECUTIVO-PLANAPS.compressed.pdf>

<sup>125</sup> Chacón, A. (2019). “Juntas comunitarias del agua de El Salvador en alerta ante amenaza de desabastecimiento”. Diario digital *Informa-tico*. 24 julio de 2019. Disponible en: <https://www.informa-tico.com/24-07-2019/juntas-comunitarias-agua-salvador-alerta-amenaza-desabastecimiento>

<sup>126</sup> Ricardo Poma, del conglomerado Grupo Poma, aparece como el quinto empresario más rico de Centroamérica y República Dominicana en la edición 2019 de la revista *Forbes*. Como se señaló antes, las empresas de este grupo también están entre los principales donantes de partido ARENA. Ver: Jiménez y Ramírez (2019). “Ellos son los empresarios más ricos de Centroamérica y RD”. *Revista Forbes Centroamérica*. 24 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/ellos-son-los-empresarios-mas-ricos-de-centroamerica-y-rd/>

<sup>127</sup> Peña, F. (2015). “Hay un oasis en el desierto de La Libertad”. Periódico digital *El Faro*. 20 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201509/noticias/17374/Hay-un-oasis-en-el-desierto-de-La-Libertad.htm>

<sup>128</sup> Grupo El Salvador de Ingeniería Sin Fronteras (2015). “FIHIDRO: Agua segura ¿para quién?”. 23 diciembre de 2015. Disponible en: <https://esfelsalvador.wordpress.com/2015/12/23/fihidro-agua-segura-para-quien/>

<sup>129</sup> “Foro del Agua presenta dos denuncias ante el Juzgado Ambiental contra Proyectos Urbanísticos”, Disponible en: <http://forodelagua.org.sv/index.php/actividades/foro-del-agua-presenta-dos-denuncias-ante-el-juzgado-ambiental-contr-proyectos-urbanisticos/>

<sup>130</sup> McKinley, A. (2018). “Sigue la lucha por la gestión de aguas en El Salvador”; Periódico digital *El Faro*. 22 agosto de 2018. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201808/columnas/22368/sigue-la-lucha-por-la-gestion-de-aguas-en-el-salvador.htm>

<sup>131</sup> Rodríguez, M. (2015). “Finca El Espino: un tesoro del que se lucraron con millones de dólares”. *Transparencia Activa*. 13 febrero de 2015. Disponible en: <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/finca-el-espino-un-tesoro-del-que-se-lucraron-con-millones-de-dolares>

<sup>132</sup> “El Tribunal Centroamericano del Agua es una primera experiencia surgida del Tribunal Latinoamericano del Agua para crear instancias de justicia paralela donde las sociedades civiles ponen a prueba su capacidad de organizarse y procesar a los responsables del deterioro de los recursos hídricos y ambientes acuáticos en la región”. *Waternunc.com* (portal de Water Economy). Disponible en: <http://www.waternunc.com/esp/TCentaA.htm>

<sup>133</sup> Documento del Tribunal Centroamericano del Agua. “Veredictos Primera Audiencia Pública llevada a cabo del 29 de agosto al 1ero de septiembre del 2000 San José Costa Rica”. Disponible en <http://tragua>.



com/wp-content/uploads/2012/04/Haga-click-aqu%C3%AD-para-ver-el-VEREDICTO-El-espino-2000.pdf

<sup>134</sup> Contreras y Barrera (2019). “La Constancia produce el 1% del PIB de El Salvador”. *Revista Estrategia y Negocios*, 13 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.estrategiaynegocios.net/empresasymanagement/1275682-330/la-constancia-produce-el-1-del-pib-de-el-salvador>

<sup>135</sup> De acuerdo con el MARN, la dependencia del agua que la industria de alimentos y bebidas tiene en el país es muy alta. En el caso particular de las bebidas carbonatadas, estas tienen una enorme huella hídrica (agua necesaria en el proceso de producción del producto): en la preparación de una botella de medio litro de bebida carbonatada se consumen entre 150 y 300 litros de agua (casi la totalidad atribuibles a la cadena de suministro). Ver: MARN (2013). *Estrategia Nacional de Recursos Hídricos 2013*. Versión 2 de junio de 2013. Disponible en: [http://www.marn.gob.sv/wp-content/uploads/estrategia\\_ENRH.pdf](http://www.marn.gob.sv/wp-content/uploads/estrategia_ENRH.pdf)

<sup>136</sup> de Luis Romero y Dalla Torre (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora - El caso de Nejapa*. Alianza por la Solidaridad. Pág. 27. Disponible en :

[https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe\\_CocaCola\\_Salvador.pdf](https://www.alianzaporlasolidaridad.org/especiales/tierrra/pdf/Informe_CocaCola_Salvador.pdf);

Hernández, M. (2015). “El uso de un acuífero para hacer Coca-Cola amenaza el agua de 30.000 personas en El Salvador”, *El Diario.es*. 15 junio de 2015. Disponible en: [https://www.eldiario.es/desalambre/agua-el-salvador-coca-cola-medio-ambiente\\_1\\_2626883.html#:~:text=%E2%80%B9%20%E2%80%BA-,El%20uso%20de%20un%20acu%C3%ADfero%20para%20hacer%20Coca%2DCola%20amenaza,30.000%20personas%20en%20El%20Salvador&text=Unas%20100.000%20cajas%20de%20Coca,de%20la%20capital%20del%20pa%C3%ADs.](https://www.eldiario.es/desalambre/agua-el-salvador-coca-cola-medio-ambiente_1_2626883.html#:~:text=%E2%80%B9%20%E2%80%BA-,El%20uso%20de%20un%20acu%C3%ADfero%20para%20hacer%20Coca%2DCola%20amenaza,30.000%20personas%20en%20El%20Salvador&text=Unas%20100.000%20cajas%20de%20Coca,de%20la%20capital%20del%20pa%C3%ADs.)

58

<sup>137</sup> Cabe indicar que los cambios en la economía en Latinoamérica a partir de los 90, la caída del precio de las *commodities* y la regionalización y transnacionalización de la economía (especialmente la banca y el sector financiero), cambiaron el panorama de las élites en El Salvador, obligándolas a cambiar los ejes de acumulación y a orientarse principalmente hacia la construcción y el sector servicios (turismo en particular). Por otra parte, el triunfo del gobierno del FMLN y la aparición de otras fuerzas políticas como GANA han modificado el panorama de las élites en el país, haciéndolas si se quiere menos monolíticas. Véase a Robles Rivera (2017). “Élites en El Salvador: cambios y continuidades (2000-2016)”. *Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica*. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/31617>

<sup>138</sup> Waxenecker, H. (2017). *Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?* Heinrich Böll Stiftung. El Salvador, Centroamérica. Pág. 59. Disponible en: [https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite\\_salvadorena\\_-\\_captura\\_de\\_estado\\_hbs-2017.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite_salvadorena_-_captura_de_estado_hbs-2017.pdf)

<sup>139</sup> Se podría decir que los clústeres consisten en empresas reunidas en un área geográfica (región) que producen bienes y servicios similares o relacionados, que utilizan procesos similares o participan en funciones similares (investigación y desarrollo, por ejemplo).

<sup>140</sup> Waxenecker, H. (2017). *Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?* Heinrich Böll Stiftung. El Salvador, Centroamérica. Pág. 59. Disponible en: [https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite\\_salvadorena\\_-\\_captura\\_de\\_estado\\_hbs-2017.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite_salvadorena_-_captura_de_estado_hbs-2017.pdf)

<sup>141</sup> *Ibíd.* Pág. 60.

<sup>142</sup> *Ibíd.* Pág. 21.

<sup>143</sup> *Ibíd.* Pág. 36.

<sup>144</sup> Esta figura representa a los principales sectores sensibles a la gobernanza del agua sin que esto implique que todos se oponen a la LGA o a la propuesta de institucionalidad de la UCA. Se basa en las comunicaciones agregadas al expediente de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático sobre la Ley de Aguas, los directorios y los sitios web de las instancias mencionadas. Las líneas representan vínculos entre sectores o instancias, lo cual no necesariamente implica coincidencia en cuanto a sus visiones sobre el asunto en cuestión.

<sup>145</sup> Carrillo-Flórez (2006). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/la-politica-importa-democracia-y-desarrollo-en-america-latina>

<sup>146</sup> Banco Mundial (2017). *Informe de Desarrollo Humano 2017. La gobernanza y las leyes*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>

<sup>147</sup> Véase para más detalles a Cortés e Itriago (2018). *El fenómeno de la captura: Desenmascarando el poder. Guía de análisis de la captura de políticas públicas y su efecto sobre la desigualdad*. Disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/documentos/29/06/18/fenomeno-de-captura-desenmascarando-poder>

<sup>148</sup> Un ejemplo es el caso del sector arroz en Costa Rica. La institución clave en la formulación de la política arroceras nacional es controlada directamente –no influenciada– por el sector arrocero, y ese control está establecido por ley. La membresía en la junta directiva de dicha institución, el CONARROZ (Corporación Arroceras Nacional), está constituida por representantes de los diversos segmentos de la cadena de producción del arroz; el sector público está representado en dicha junta directiva, pero ocupa una posición minoritaria, y carece de autoridad práctica para determinar el marco de política. De hecho, la captura es tan absoluta que, en teoría, el Poder Ejecutivo puede alterar un elemento clave de la política arroceras: el arancel a la importación de arroz. Sin embargo, en los hechos, la política ha seguido, incluso en este campo, los lineamientos de la CONARROZ. Los más beneficiados de este arreglo institucional y el marco político que ha surgido de éste han sido los grandes productores en perjuicio de los pequeños productores y la población más pobre del país que, dado sus patrones de consumo, es la que mayor proporción de gasto en arroz ocupa de su presupuesto familiar de ingresos. Ver: Cornick, Jiménez y Román (2014). *Public-Private Collaboration on Productive Development Policies in Costa Rica*. Inter-American Development Bank. WORKING PAPER SERIES No. IDB-WP-480, disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Public-Private-Collaboration-on-Productive-Development-Policies-in-Costa-Rica.pdf> y entrevista a Jorge Cornick, consultor internacional y socio fundador de DRP Trejos & Cornick.

<sup>149</sup> Waxenecker, H. (2017). *Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?* Heinrich Böll Stiftung. El Salvador, Centroamérica, pág. 37. Disponible en: [https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite\\_salvadorena\\_-\\_captura\\_de\\_estado\\_hbs-2017.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite_salvadorena_-_captura_de_estado_hbs-2017.pdf)

<sup>150</sup> *Ibíd.*

<sup>151</sup> Se conoce como puertas giratorias al fenómeno por el cual se produce una circulación sin obstáculos de altos cargos entre los sectores público y privado. Estos movimientos se producen en un sentido y en otro, es decir, desde las instituciones públicas a las empresas domésticas y transnacionales y viceversa.

<sup>152</sup> Waxenecker H. 2017. *Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?*, Heinrich Böll Stiftung. El Salvador, Centroamérica. Pág. 65. Disponible en: [https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite\\_salvadorena\\_-\\_captura\\_de\\_estado\\_hbs-2017.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite_salvadorena_-_captura_de_estado_hbs-2017.pdf)

<sup>153</sup> TI define el lobby como “toda comunicación directa o indirecta con decisores políticos o representantes públicos, llevada a cabo por o en nombre de un grupo organizado con el fin de influenciar la toma de decisiones públicas” *El Lobby en Europa. Influencia encubierta, acceso privilegiado*. Transparencia

Internacional España. (2015). Transparencia Internacional. Pág. 6. Disponible en: [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/lobbying\\_eu-report\\_esp\\_web.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/lobbying_eu-report_esp_web.pdf)

<sup>154</sup> Según el Informe final de la Misión de Observación Electoral El Salvador 2019 de la Unión Europea, “Aceptar fondos de empresas estatales, entidades públicas, instituciones religiosas, sindicatos y personas condenadas por lavado de dinero o crimen organizado está expresamente prohibido y puede ser castigado con una multa de hasta \$16.000. Es poco probable que una multa tan pequeña sea un elemento disuasorio en caso de donaciones ilegales importantes”. *Unión Europea Misión de Observación Electoral EL SALVADOR 2019 Informe Final. Elección Presidencial 3 de febrero de 2019*. Pág. 17. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/moe\\_ue\\_el\\_salvador\\_2019\\_informe\\_final\\_esp.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/moe_ue_el_salvador_2019_informe_final_esp.pdf)

<sup>155</sup> En la gestión de intereses se puede identificar a los actores involucrados: 1 Un sector con intereses; 2 Gestores de intereses que pueden ser personas naturales o jurídicas que de forma remunerada o no, se encargan de hacer el cabildeo; 3 Tomadores de decisión, es decir, todo alto funcionario con capacidad de decisión.

<sup>156</sup> De acuerdo a Eduardo Escobar, director ejecutivo de la organización Acción Ciudadana. (Entrevista realizada para esta investigación el 21 de enero de 2020).

<sup>157</sup> Un conflicto de interés es aquella situación en la que el juicio del individuo —concerniente a su interés primario— y la integridad de una acción tienden a estar indebidamente influidos por un interés secundario, de tipo generalmente económico o personal.

<sup>158</sup> Según Eduardo Escobar, director ejecutivo de la organización Acción Ciudadana, una situación que ejemplifica bien el fenómeno en el país es el “continuo tránsito de doble vía de los altos ejecutivos de las Administraciones de Fondos de Pensiones (AFPs) a puestos públicos que están llamados a regular el sector y viceversa.” De hecho un estudio demuestra un “traslado de importantes funcionarios públicos de las administraciones del partido ARENA hacia las juntas directivas de las AFPs y viceversa”. Estos procesos implican “un conflicto de intereses intolerable en la administración pública y un alto riesgo de traspaso de información que afecta la libre competencia del sector de pensiones”. (Entrevista realizada para esta investigación el 21 de enero de 2020). Ver además: Cañete (2018). *Democracias capturadas. El gobierno de unos pocos.*, Oxfam International, págs. 71-85, citando a Álvarez y Barrera (2018). Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/informes/democracias-capturadas-el-gobierno-de-unos-pocos>

<sup>159</sup> Un ejemplo que ameritaría un estudio más profundo sería, por ejemplo, el caso de Luis Felipe Trigueros, quien ha sido asesor del diputado Mario Ponce del PCN en esta materia, pero a lo largo de su trayectoria profesional también ha estado vinculado a CAMAGRO y ha respaldado las propuestas de leyes de agua formuladas desde el sector privado, así como otras posiciones del sector. Sumado a ello, su experiencia profesional cubre un período en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), durante la gestión Mario Ernesto Salaverría (actual presidente de la Asociación Azucarera).

Sobre su rol en CAMAGRO, ver Mancía, C. (2015), “Agricultores afirman proyecto de ley de agua es expropiatorio”. *elsalvador.com*. 19 de abril de 2015. Disponible en: <https://historico.elsalvador.com/historico/149314/agricultores-afirman-proyecto-de-ley-de-agua-es-expropiatorio.html>). Ver también “Sigue estancado estudio de Ley General de Aguas”. Noticias del Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica Fase II de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), 15 de junio de 2014. Disponible en: <https://www.sica.int/consulta/noticia.aspx?idn=87790&idm=1&ident=916>

En 2013, también representa a los “regantes”, en la presentación ante la Asamblea Legislativa de la Ley de Gestión Integrada del Recurso Hídrico, conocida como Ley de los Regantes, en la que se propone conformar una Autoridad del Agua con mayoría privada. Ver “El agua, con una administración ineficiente”.

*Elsalvador.com*. 15 de abril de 2016. Disponible en: <https://historico.eldiariodehoy.com/historico-edh/14925/el-agua-con-una-administracion-ineficiente.html> y “Ley de Agua no avanza por polémica en permisos de uso”. 4 de agosto de 2015. *La Prensa Gráfica*. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/economia/Ley-de-Agua-no-avanza-por-polemica-en-permisos-de-uso-20150804-0050.html>

Sobre su rol como asesor del diputado Mario Ponce del PCN, ver: “La nueva forma del agua en El Salvador, ¿peligra el recurso hídrico del país?”. *Plataforma Periodística para las Américas “Connectas”*. Información obtenida del Foro realizado por Connectas. 24 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.connectas.org/eventos/peligra-el-recurso-hidrico-en-el-salvador/>

Finalmente, sobre su período en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, ver: “El Salvador proyecta aumentar 8% producción agrícola”. Noticias de negocios, economía y finanzas de Centroamérica. *CentralAmericaData.com*. 20 de abril de 2009. Disponible en: [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_Salvador\\_proyecta\\_aumentar\\_8\\_produccion\\_agricola](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_Salvador_proyecta_aumentar_8_produccion_agricola)

<sup>160</sup> Los partidos son financiados además de por fuentes privadas externas, por sus propios funcionarios públicos como, por ejemplo: alcaldes, diputados, pero también motoristas, personal administrativo y otra serie de funcionarios. Esto ocurre así sea con montos simbólicos de un dólar.

<sup>161</sup> Casas-Zamora y Zovatto. (2015). “El costo de la democracia: Apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina”. *Latin America Initiative Foreign Policy at Brookings. Informe Política 2015*. Disponible en: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/The-Cost-of-Democracy-CasasZamora-Zovatto-Spanish.pdf>

OEA. (2011). *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en: [https://www.oas.org/es/sap/docs/OEA\\_Poliit\\_dinero\\_poder\\_s.pdf](https://www.oas.org/es/sap/docs/OEA_Poliit_dinero_poder_s.pdf)

<sup>162</sup> Artiga-González. (2011). “La financiación de los partidos políticos en El Salvador”. *El financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, OEA. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: [https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento\\_partidos\\_s.pdf](https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento_partidos_s.pdf)

<sup>163</sup> Acción Ciudadana. (marzo de 2019). *Agenda Mínima de Reforma Democrática y Contra la Corrupción*. Disponible en: [https://drive.google.com/file/d/1Aq4JMLu58M1zGnv6\\_iCE5mTtByx0secm/view](https://drive.google.com/file/d/1Aq4JMLu58M1zGnv6_iCE5mTtByx0secm/view).

<sup>164</sup> <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/ley-principal-que-rige-a-la-institucion>;

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/reglamento-de-la-ley-principal>

<sup>165</sup> <https://www.tse.gob.sv/documentos/normativa-electoral/Ley-de-Partidos-Politicos-de-El-Salvador.pdf>

<sup>166</sup> Waxenecker, H. (2017). *Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?* Heinrich Böll Stiftung. El Salvador, Centroamérica. Disponible en: [https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite\\_salvadorena\\_-\\_captura\\_de\\_estado\\_hbs-2017.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/uploads/2017/11/elite_salvadorena_-_captura_de_estado_hbs-2017.pdf)

<sup>167</sup> En 2016, Eduardo Escobar (director ejecutivo de Acción Ciudadana) solicita información al Ministerio de Hacienda (MH) sobre la identidad de donantes de los partidos políticos para el período 2014-2015. Sin embargo, el MH en un principio justificaba la negativa de otorgar dicha información, alegando que la misma gozaba de reserva y debía ser protegida por el Código Tributario (secreto fiscal).

Ver: <https://alac.funde.org/iaip/5a67bfb9c97b7ea58d952e38d>. Ver también: Beltrán, M. (2016). “Admiten demanda contra Hacienda por negar información”. 20 de septiembre de 2016. Diario Digital *ContraPunto*.

Disponible en: <https://www.contrapunto.com.sv/politica/gobierno/admiten-demanda-contrahacienda-por-negar-informacion/1718>; Mario Beltrán, M. (2016). “Presentan amparo contra Hacienda por negar información”. 30 de septiembre de 2016. Diario Digital *ContraPunto*. Disponible en: <https://www.contrapunto.com.sv/politica/sociedadcivil/presentan-amparo-contrahacienda-por-negar-informacion/1795>

<sup>168</sup> Todas las cifras reportadas en dichos informes se refieren a dólares de los Estados Unidos de América.

<sup>169</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Pág. 45, Tabla 14. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>170</sup> Elaboración propia con base en Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia (2019). *El Financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*.

<sup>171</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2019). *El Financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Pág. 117, Tabla 63.

<sup>172</sup> Cálculos propios con base en Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento político en 2017*. Pág. 122, Tabla 124. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>173</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Pág. 132. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>174</sup> *Ibíd.*

<sup>175</sup> *Ibíd.*

<sup>176</sup> *Ibíd.* Pág. 181, Tabla 180.

<sup>177</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2019). *El financiamiento político en 2018: Transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Pág. 121, Tabla 67.

<sup>178</sup> *Ibíd.* Pág. 122, Tabla 68.

<sup>179</sup> Según el informe de Acción Ciudadana hay algunos aportes de estas empresas a otros partidos políticos (como el FMNL) en momentos distintos a 2017, pero son pequeños y/o testimoniales.

<sup>180</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Pág. 177, Tabla 178. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>181</sup> *Ibíd.* Pág. 137.

<sup>182</sup> Por ejemplo, las empresas Almacenadora del Pacífico, Banco Cuscatlán, Compañía Azucarera Salvadoreña, Empaques y Sabores, Viva Outdoor, y Sistemas de Transporte y Bodegas de Almacenaje comparten directivos: el Director Propietario en la empresa Empaques y Sabores, es también el Director Presidente de la Compañía Azucarera Salvadoreña y, a la vez, es secretario de la empresa Almacenadora del Pacífico; el Director Propietario de Compañía Azucarera Salvadoreña es también Director Suplente de Almacenadora del Pacífico; y el Director Suplente de Compañía Azucarera Salvadoreña, es Segundo

Director en Banco Cuscatlán, Suplente en Sistemas de Transporte y Bodegas de Almacenaje, y Director Suplente en Viva Outdoor; es decir, una sola persona ejerce cuatro cargos de dirección importantes en cuatro empresas al mismo tiempo. Ver Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Pág. 45, Tabla 14. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

Datos sobre cargos directivos en dichas empresas fueron verificados a través de las páginas web de empresas y perfiles de LinkedIn de los mencionados cargos directivos.

<sup>183</sup> Cabe indicar que diputados, ministros, alcaldes y militantes del sector público del FMLN deben dar una parte del salario al partido como cuota partidaria. Ver: <https://elmundo.sv/fmln-dice-que-por-ley-existe-la-cuota-partidaria-de-afiliados/>

<sup>184</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2018). *Dinero, Política y Partidos. El Financiamiento Político en 2017*. Págs. 181-183. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/images/InformesAC/Informe.-Dinero-politica-y-partidos.-El-financiamiento-politico-en-2017.-Accion-Ciudadana-2018.pdf>

<sup>185</sup> Cálculos propios con base en Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia (2019). *El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Pág. 65, Tabla 119.

<sup>186</sup> Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2019). *El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Pág. 205.

<sup>187</sup> Cabe mencionar que los datos públicos aportados por Acción Ciudadana no permiten identificar claramente el rol en la financiación de los partidos de empresas del sector de embotelladoras; también sensible a la gobernanza del agua.

<sup>188</sup> Cálculos propios con base en Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2019). *El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Tabla 137, pág. 206.

<sup>189</sup> Cálculos propios con base en Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. (2019). *El financiamiento político en 2018: transparencia y rendición de cuentas de los partidos*. Tabla 138, págs. 209-212.

<sup>190</sup> Hernández y Barrera. (2018). “Depredadores ambientales financian partidos políticos”. Revista *GatoEncerrado*. 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2018/12/11/depredadores-ambientales-financian-partidos-politicos/>

<sup>191</sup> <https://www.gruporoble.com/el-salvador/grupo-roble/>

<sup>192</sup> Hernández y Barrera. “Depredadores ambientales financian partidos políticos”. Revista *GatoEncerrado*. 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2018/12/11/depredadores-ambientales-financian-partidos-politicos/>

<sup>193</sup> <http://fusades.org/fusades/conocenos/participacion-redes-fusades>

<sup>194</sup> [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks)

<sup>195</sup> Labrador, G. (2017). “Dos millonarios libran disputa no autorizada por la candidatura presidencial de Arena”. Periódico digital *El Faro*. 12 junio 2017. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201706/el-salvador/20447/Dos-millonarios-libran-disputa-no-autorizada-por-la-candidatura-presidencial-de-Arena.htm>



<sup>196</sup> Zepeda, C. (2015). *Water politics in El Salvador, Power, Water and Social Change in poor communities of San José Villanueva*. University of Warwick .

<sup>197</sup> <http://fusades.org/fusades/conocenos/directores-miembros-fusades>

<sup>198</sup> Álvarez, J. (2015). "La ley del Agua, el Sector Privado y el Enfoque de Cuenca". 7 de noviembre de 2015. FUSADES. Disponible en: <http://fusades.org/lo-ultimo/blog/la-ley-del-agua-el-sector-privado-y-el-enfoque-de-cuenca>

<sup>199</sup> Morán, G. (2013). "Continúa desacuerdo por Ley General de Aguas"; Diario digital *Contrapunto*. 23 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/ambiente/continua-desacuerdo-por-ley-general-de-aguas>

<sup>200</sup> Revista *Pensamiento para el Desarrollo*. Agosto de 2013. Disponible en: [www.fusades.org.sv](http://www.fusades.org.sv)

<sup>201</sup> [www.cedes.org.sv](http://www.cedes.org.sv)

<sup>202</sup> Belloso, M. (2013). "Desarrollo vs. sostenibilidad: la polémica Ley del Agua en El Salvador". *Future Challenges*. 2 de septiembre de 2013. Disponible en : <https://futurechallenges.org/local/desarrollo-vs-sostenibilidad-la-polemica-ley-del-agua-en-el-salvador/>

<sup>203</sup> "Piden cambiar leyes para mejorar la competitividad". *La Prensa Gráfica*. 23 de junio de 2014. Disponible en : <https://www.laprensagrafica.com/economia/Piden-cambiar-leyes-para-mejorar-la-competitividad-20140623-0116.html>

<sup>204</sup> Zepeda C. (2015). *Water politics in El Salvador, Power, Water and Social Change in poor communities of San José Villanueva*. University of Warwick. Pág. 285.

64

<sup>205</sup> Asociación Acción Ciudadana. (2019). *Gestión de Intereses*. 21 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/articulos-de-opinion-gestion-de-intereses/>

<sup>206</sup> *Ibíd.*

<sup>207</sup> *Ibíd.*

<sup>208</sup> *Ibíd.*

<sup>209</sup> Según Eduardo Escobar, director ejecutivo de la organización Acción Ciudadana. (Entrevista realizada para esta investigación el 21 de enero de 2020).

<sup>210</sup> *Ibíd.*

<sup>211</sup> Estas recomendaciones se basan en asuntos delineados por Acción Ciudadana en el documento "Agenda Mínima de Reforma Democrática y Contra la Corrupción". Marzo de 2019. Disponible en: [https://drive.google.com/file/d/1Aq4JMLu58M1zGnv6\\_iCE5mTtByx0secm/view](https://drive.google.com/file/d/1Aq4JMLu58M1zGnv6_iCE5mTtByx0secm/view). Se han considerado y seleccionado aquellas recomendaciones directamente relacionadas con los temas específicos tratados en este documento.

De la misma forma, se siguen las recomendaciones de Oxfam en el informe "Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos". (2018). Disponible en: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620600/rr-captured-democracies-161118-es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Estas recomendaciones representan también un mínimo de lo que debe hacerse para garantizar mayor equidad en el proceso político de discusión en implementación de leyes, normas y regulaciones en el país.

<sup>212</sup> Fuerzas que ejerzan de poderes compensadores para nivelar el terreno de negociación política (como, por ejemplo, el sector ciudadano y algunos sindicatos).







Síguenos como @OxfamElSalvador



**OXFAM**