

*cdc*

Centro para la Defensa del Consumidor

# Las piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica



---

## **Las piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica**

es una publicación del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), gracias al auspicio de Ingeniería Sin Fronteras, con el apoyo financiero de Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID).

---

### **Junta Directiva del CDC para el periodo 2009-2011**

Ana Carolina Paz  
**Presidenta**

Alfonso Goitia Arze  
**Vicepresidente**

Gustavo De León  
**Secretario**

Margarita Posada  
**Tesorera**

Salvador Orellana  
**Vocal**

Alfredo Soriano  
Carmen Elizabeth Aragón  
**Suplentes**

---

Nayda Acevedo Medrano  
**Directora Ejecutiva CDC**

---

### **Edición y revisión**

Iliana Álvarez  
Mauricio Boulogne

### **Investigación**

Jorge Coronado Marroquín

### **Coordinador de la investigación**

Edwin Trejo

---

### **Diseño y Diagramación**

Raul Lemus (Beyond Graphics)

### **Impresión**

MC Impresores

### **Tiraje**

1000 ejemplares

---

Los contenidos de esta publicación pueden ser utilizados o reproducidos total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente.

San Salvador, noviembre de 2009

---

# Las piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica



*cdc*

Centro para la Defensa del Consumidor



# Índice

---

## Capítulo I:

Avances de la privatización  
de los servicios públicos de agua potable a nivel Centroamericano .....9-14

## Capítulo II:

Servicios públicos de agua potable de la región .....15-20

## Capítulo III:

Centroamérica; Servicios de agua potable en manos del mercado .....21-24

## Capítulo IV:

Desregulación económica y el libre comercio, las llaves para  
la mercantilización del agua en Centroamérica .....25-27

## Capítulo V:

Los riesgos para el agua en Centroamérica por el Tratado de Libre Comercio con  
Estados Unidos (CAFTA) y el Acuerdo de Asociación con Europa (AdA) .....28-29

Conclusiones .....30-32

Bibliografía.....33



# Introducción

---

El presente documento es una actualización de la investigación: “Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica”, realizada durante el año 2008 por el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC).

El objetivo principal de este libro es presentar una lectura regional sobre las principales tendencias y lógicas de los procesos de privatización en la prestación de los servicios de agua potable en Centro América, y de esta manera, contar con una valoración que permita evidenciar los aspectos comunes, diferencias y acentos de dichos procesos en el periodo 2005-2009. Así mismo, pretende evidenciar las estrategias desarrolladas, poniendo énfasis a la identificación de las inversiones privadas y cooperación multilateral e internacional.

Para realizar la investigación fueron planteadas las siguiente hipótesis:

- Las condiciones para promover procesos de privatización del agua, en la región, se han preparado a través de la construcción de políticas nacionales que siguen los lineamientos de organismos multilaterales de crédito. En este sentido, la estrategia para impulsar la privatización se ha realizado por medio de acuerdos comerciales que abren la puerta para la inversión privada extranjera en el sector agua.
- Los procesos de privatización del sector agua han avanzado a través de inversiones de la cooperación internacional y/o de agencias multilaterales que pueden, por un lado, condicionar la ayuda (o crédito) a que se permita la participación privada en el sector o, por otro, introducir un enfoque comercial- empresarial en la gestión del agua, minimizando el enfoque del agua como un derecho humano.
- La participación del sector privado en el suministro del agua potable se incrementó en los últimos 5 años, a través de diferentes modalidades (asociación público privado, concesiones, integración de diferentes servicios (por ejemplo: mercado de vivienda integrado con el mercado del agua potable), entre otras.

La recopilación de datos se realizó a partir de fuentes secundarias, con énfasis en la búsqueda de información por parte de Organismos Financieros Multilaterales o Regionales que operan en Centroamérica, así como documentos, artículos y estudios que se realizaron en la región recientemente.

Se efectuó una visita de campo a Honduras, ya que no se había podido obtener información de dicho país en la investigación previa y su estudio resulta relevante, debido a que es la única nación centroamericana en la cual el modelo privatizador de los sistemas de agua potable se ha impulsado de manera más radical, entregando activos estatales a empresas privadas.

También se logró establecer que la cooperación internacional no sólo ha promovido los cambios en la normativa regional, sino que, principalmente, ha promovido los procesos de descentralización municipal de los servicios de agua potable, para que sean la puerta de entrada de los capitales privados a dicho mercado y, para ello, se han realizado, a lo largo de la última década, fuertes inversiones en mejoramiento de la infraestructura municipal de estos sistemas, a fin de crear las condiciones, para que el capital privado, en el corto plazo, tenga las condiciones de competitividad y rentabilidad que le estimulen a asumir dicho negocio.

Finalmente, se determinó que los riesgos, con respecto al agua, no sólo se limitan en lo que respecta a los sistemas de provisión de agua potable, sino que también existe un estímulo desmedido a la actividad turística e inmobiliaria y promoción de actividades económicas de alta intensidad con gran explotación del agua potable, lo que provoca que el recurso hídrico en la región esté seriamente amenazado.

# Capítulo I:

## Avances de la privatización de los servicios públicos de agua potable a nivel Centroamericano

---

Diversas investigaciones, en la región, evidencian que los procesos de privatización en la prestación de servicios de agua potable han sido orientados en dos direcciones fundamentales:

- a) Modificaciones sustanciales a los marcos legales regulatorios nacionales;
- b) Mayor participación del capital privado en las diferentes áreas.

Aunque es necesario hacer una precisión conceptual, ya que en Centroamérica no se ha generado un proceso típico de privatización, basado en la venta o el traspaso de activos al sector privado de empresas públicas que proveen servicios de agua potable y saneamiento, más bien se ha tratado de un proceso de “apertura”<sup>[1]</sup>, que impulsa las siguientes estrategias:

- 1) Modificaciones en los marcos regulatorios de la actividad que el Estado desarrolla, con el fin de promover una mayor participación de capital privado. Dichas reformas buscan eliminar las barreras administrativas y garantizar condiciones de libre competencia;
- 2) Reforzar la idea de la necesidad de privatización del servicio público, a través de señalar a las empresas estatales como administradoras ineficientes de los recursos.

En el caso de la prestación de servicios de agua en Centroamérica pueden observarse tres tendencias:

- i. Privatización de los procesos de prestación de servicios de agua:** En la región, Honduras es el único país que se ha encaminado en esta dirección de forma tradicional.
- ii. Mercantilización de los procesos de prestación de servicios de agua:** Esta ha sido la modalidad dominante, al plantear procesos de participación conjunta entre lo público y lo privado para la prestación de estos servicios.
- iii. Descentralización de los procesos de prestación de servicios de agua:** Acción más común entre los países de la región durante los últimos cinco años, se caracteriza por incorporar a las municipalidades en la prestación de servicios de agua, bajo una lógica mercantilista.

---

1 La estrategia neoliberal después del fracaso en América Latina de las privatizaciones impulsadas en la década del noventa, tanto por los graves aspectos de corrupción con que se impulsaron, como por el costo económico que significaron; impulsó los procesos de apertura que significaban que tanto las instituciones públicas como sus activos seguían en manos del Estado, pero las actividades económicas que desarrollaban en muchos casos en forma de monopolio público, pasaban a compartirlas con la empresa privada, ya fuera con la figura de empresa mixta, concesión privada o participación directa privada.

El proceso privatizador de Honduras fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por medio de proyectos de modernización del sector agua, cuyo énfasis fue el traspaso del servicio de agua potable de la empresa estatal a los municipios y de estos al sector privado<sup>2</sup>.

La privatización se realiza en la Ciudad de San Pedro Sula, la segunda ciudad más importante de Honduras, con una población aproximada de 1 millón de personas. La municipalidad concesionó entregando todos sus activos de sistemas de agua potable por 30 años, prorrogable por 10 más, a una empresa privada de capital italiano llamada Aguas de San Pedro. Para garantizar la fluidez del proceso el BID financia dos proyectos concretos de agua potable y alcantarillado. (Ver Cuadro No.1)

### Cuadro No. 1

#### Proyectos del BID para la transición privada del servicio de agua potable en San Pedro Sula / Honduras

Nombre del proyecto	Descripción del Proyecto	Monto y duración del Proyecto
<b>Agua potable y alcantarillarlo TC 9810070</b>	Garantizar una transición sin tropiezos de los servicios de agua potable y alcantarillado proporcionados por la municipalidad a servicios administrados por el sector privado. La transición a la gestión privada ayudará a resolver problemas que surgieron durante la gestión a cargo del sector público, como la falta de tarifas estables para mantener el servicio, las obligaciones crecientes del servicio de la deuda y el deterioro del desempeño comercial	\$575,000.00 Donación del Banco  El proyecto se ejecuta de Abril 1999 a Febrero 2000
<b>Agua potable y alcantarillarlo TC 9904043</b>	Asegurar que el proceso de transición de servicios de agua potable y alcantarillado provenientes de la municipalidad a servicios del sector privado no presente inconvenientes.	\$ 500,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable  El proyecto se ejecuta de Abril 1999 a Diciembre 2000

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Honduras.

Los datos anteriores demuestran que la lógica del BID es financiar el desarrollo de infraestructura estatal municipal del servicio de agua potable y saneamiento para su posterior privatización, ejemplo de ello es la ciudad de San Pedro Sula.

Es importante señalar que la finalidad del BID es la mercantilización de los servicios, y de ninguna forma su apuesta es la vigencia plena del derecho humano al agua. Esta situación puede corroborarse al analizar el destino de los préstamos. ( Ver Cuadro No. 2)

2 Léase con más detalle los orígenes de este proceso en "Orientación e impactos de la inversión extranjera en los servicios públicos en América Central". Centro de Defensa del Consumidor (CDC). San Salvador, El Salvador. Febrero 2007.

**Cuadro No. 2****Proyectos del BID para promover la descentralización de los servicios de agua potable y fortalecer la concesión privada del servicio en San Pedro Sula**

<b>Nombre del Proyecto</b>	<b>Descripción del Proyecto</b>	<b>Monto y Duración del Proyecto</b>
<b>Inversión en Agua y Saneamiento HO 0072</b>	Implementación de sub proyectos individuales para el mejoramiento y expansión de sistemas de agua y saneamiento en áreas urbanas y rurales. Se dará alta prioridad a sub-proyectos para entes descentralizados (especialmente municipalidades) que han avanzado en la introducción de reformas específicamente aquellos con altas posibilidades de participación del sector privado.	\$ 29.000.000.00 Préstamo  El proyecto se ejecuta de Diciembre 1999 a Diciembre 2003
<b>Estudios Institucionalidad de Recursos Hídricos TC 0001035</b>	Diseñar un marco de referencia institucional para el manejo de recursos de agua en la jurisdicción de la municipalidad de San Pedro Sula.	\$110,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable  El proyecto se ejecuta de Marzo 2000 a Diciembre 2001
<b>Agua y Alcantarillado San Pedro Sula, préstamo para Aguas de San Pedro S.A. HO 0211</b>	El contrato de concesión establece una serie de obligaciones para realizar acciones de mejoramiento sustancial del servicio de agua potable, así como la realización de mejoras al sistema de alcantarillado sanitario durante los primeros cinco años de concesión.	\$ 13.700.000.00 Préstamo al sector privado  El proyecto fue aprobado en Noviembre 2002.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Honduras

El principal propósito de los proyectos del BID fue la privatización del servicio de agua potable y saneamiento. Se destinaron 29 millones de dólares para financiar las mejoras en los servicios municipales, condicionados a aquellos proyectos que estimulan con más fuerza la participación del capital privado.

El BID, garantizó a la empresa privada Aguas de San Pedro S.A. un préstamo por 13 millones de dólares para cumplir compromisos adquiridos con la concesión. Finalmente, este mismo organismo extendió el destino de 100 mil dólares, bajo la modalidad de cooperación no reembolsable, para orientar la institucionalidad del manejo de agua en la municipalidad de San Pedro Sula.

Con el objetivo de fortalecer la línea privatizadora, el BID promueve la transición de los servicios en la ciudad capital de Tegucigalpa, tal como lo indica la orientación de los préstamos que se detallan en el Cuadro No. 3.

### Cuadro No. 3

#### Proyectos del BID orientados a la concesión privada del agua potable en Tegucigalpa

Nombre del Proyecto	Descripción del Proyecto	Monto y Duración del Proyecto
<b>Concesión de Agua en Tegucigalpa, evaluación financiera y económica TC 0207004</b>	Recopilar información relevante que permita a las autoridades y a los licitadores de la concesión tomar una decisión justa	\$60,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable  El proyecto se ejecuta de Julio 2002 a Agosto 2003
<b>Concesión de Agua en Tegucigalpa, definición de la concesión TC 0207005</b>	Definir estrategias alternativas relacionadas a la contratación de la concesión y al proceso de selección del operador	\$35,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable  El proyecto se ejecuta de Septiembre 2002 a Noviembre 2003
<b>Concesión de Agua en Tegucigalpa: Generación de Información TC 0207006</b>	Recopilar y ordenar información relacionada a los servicios de agua y saneamiento en Tegucigalpa de manera que sea accesible a las autoridades para facilitar la toma de decisiones así como para los oferentes	\$150,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable El proyecto se ejecuta de Mayo 2003 a Marzo 2004
<b>Inversión en Agua y Saneamiento HO X1004</b>	Implementación de sub proyectos individuales para el mejoramiento y expansión de sistemas de agua y saneamiento en áreas urbanas y rurales. Los sub proyectos apoyarán la consolidación del programa de reforma del sector. Se dará alta prioridad a sub proyectos para entes descentralizados que han avanzado en la introducción de reformas, específicamente aquellos con altas posibilidades de participación del sector privado.	\$2.785,360.00 Donación  El proyecto se ejecuta de Febrero 2004 a Abril 2009
<b>Fortalecimiento del Regulador de Agua Potable y Saneamiento HO M1001</b>	Contribuir a mejorar la eficiencia y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento de Honduras. El propósito específico es el de consolidar el nuevo Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento para que cuente con los instrumentos necesarios para la regulación efectiva del sector.	\$455,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable  El proyecto se aprueba en Agosto 2004

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del BID en Honduras.

Entre 2002 y 2004 se aportaron \$245 mil para Cooperación Técnica No Reembolsable, a fin de crear las condiciones para que operadores privados se hicieran cargo del suministro de agua potable en Tegucigalpa.

A partir del año 2004, dos proyectos fueron impulsados por el BID; el mejoramiento y expansión de sistemas de agua potable a nivel nacional, condicionados a que se busquen los mecanismos de inversión del sector privado. En ese sentido donan \$2.7 millones, y finalmente promueven un proyecto para establecer la entidad reguladora de los Servicios de Agua y Saneamiento.

Con apoyo técnico del BID se promueve la Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento que es aprobada en el 2003, que entre sus propósitos tiene impulsar el traslado a las municipalidades de los sistemas de agua potable y saneamiento que administra el Servicio Autónomo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (SANAA) que, según fuentes de dicho organismo, administra la mitad de los servicios existentes, otra parte está a cargo de algunas municipalidades en zonas urbanas, y a nivel rural, principalmente las Juntas Administradoras de Agua (JAAS), que según datos oficiales constituyen alrededor de 500 en 8 departamentos del país con un aproximado de 380,000 personas beneficiadas.

Todos los sistemas de agua potable en el país son públicos, con excepción de San Pedro Sula, Puerto Cortés y Choloma. En el primer caso, existe una concesión a una empresa privada, y en los dos últimos, las municipalidades han creado empresas mixtas para la administración de sus sistemas de agua potable y saneamiento.

Según la Ley Marco del Sector de Agua del 2003, las reformas incorporadas en el año 2008 obligan al SANAA a transferir a las municipalidades todos los servicios de agua potable que actualmente administra, con límite en 2013, y establecerse como un ente que brinda asistencia y acompañamiento técnico a las municipalidades, que son estimuladas para crear empresas mixtas.

#### Cuadro No. 4

#### Proyectos de organismos multilaterales orientados al mejoramiento de los servicios de agua potable en Honduras

Nombre del Proyecto	Organismo Financiado	Descripción del Proyecto	Montos y Fechas del Proyecto
<b>Proyecto de Ayuda en Función de Resultados (Proyecto OBA)</b>	Banco Mundial	Transferir recursos que son aplicados a subsidios directos a las tarifas o que subsidian las inversiones de capital requeridas para mejorar la prestación del servicio. Los fondos están condicionados a que los entes que participan hayan avanzado en las reformas que plantean la Ley Marco de Agua	\$ 4.6 millones Junio 2006
<b>Proyecto de Infraestructura Rural (PIR)</b>	Banco Mundial	Intervención en barrios marginales de las ciudades intermedias del país como: Comayagua, Danlí, Santa Rosa de Copán, El Progreso, Villanueva y Choloma.	\$ 15 millones Julio 2005
<b>Proyecto de Agua y Saneamiento Sostenible</b>	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)	Reforzar mecanismos municipales para brindar servicios de agua potable a comunidades rurales	\$ 15 millones 2006-2011

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	Montos y Fechas del Proyecto
<b>Proyecto de Agua y Saneamiento Sostenible</b>	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)	Mejorar el acceso de agua potable y saneamiento de la población más pobre del país, principalmente en los departamentos de Intibucá y el Paraíso	\$ 5.76 millones 2008-2011
<b>Programa de Saneamiento Líquido y Sólido en ciudades intermedias</b>	Unión Europea	Rehabilitación, ampliación y/o construcción de seis sistemas de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales en seis ciudades: Talanga, Tocoa, Catacamas, Puerto Lempira, Paraíso y Nacaome.	€ 11 millones (euros) 2002-2006

Fuente: Elaboración propia con base en datos de distintas agencias de cooperación oficial que tienen programas en Honduras.

La prioridad de los distintos agentes de la cooperación internacional, respecto a la provisión del servicio de agua potable y saneamiento en Honduras queda evidenciado en el cuadro anterior. Asimismo, el Banco Mundial ha desarrollado y mejorado sistemas de agua potable en el contexto de “reforma y modernización” que establece la Ley Marco del Sector de Agua. En esa lógica, el Banco Mundial ha financiado la rehabilitación y ampliación de sistemas de suministro de agua en algunas municipalidades, con la finalidad de incentivar al sector privado a asumir la administración de los mismos. También el Banco Mundial ha apoyado al BID en la formulación de nuevas normativas y de mecanismos institucionales de regulación que estimulan la participación del sector privado.

Por su parte, la cooperación bilateral de países europeos, Canadá y Estados Unidos se ha orientado principalmente a apoyar la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en comunidades rurales, áreas de poco interés para la inversión privada ante las bajas tasas de rentabilidad. Por tanto, se puede afirmar que aunque muchos de estos proyectos no tienen entre sus objetivos privatizar los sistemas de agua, lo que sí es claro, es que están creando las condiciones para que el SANAA en el año 2013 haya completado el traslado a las municipalidades de todos los sistemas que actualmente administra, en consecuencia, la cooperación ha concentrado sus esfuerzos en mejorar dichos sistemas, y al ser trasladados a las municipalidades sean atractivos para el sector privado.

# Capítulo II:

## Servicios públicos de agua potable de la región

---

A diferencia de Honduras, que por mandato de ley (Ley de Agua, 2003), desvincula al Estado la responsabilidad de la administración del servicio de agua potable y lo entrega al capital privado; en el resto de los países, como se menciona en la investigación del CDC “Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica”, el énfasis ha sido modificar los marcos regulatorios, encaminados a un modelo de administración de carácter mixto.

Hasta años recientes, los países centroamericanos presentaban diversas modalidades de administración pública en el suministro de agua potable, en la mayoría de los casos por parte de empresas estatales, con la excepción de Guatemala, en el cual la responsabilidad del servicio es de las municipalidades. Las entidades de la región son:

- Servicio Autónomo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (SANAA) Honduras
- Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA) El Salvador
- Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (INAA)
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)

Las municipalidades y las juntas administradoras de vecinos, estas últimas principalmente en el área rural, son modalidades comunes de prestación del servicio. Cabe destacar que las juntas cuentan con el apoyo técnico de la municipalidad o de la institución estatal.

El rol del sector privado hasta mediados de la década de los noventa en la prestación del suministro de agua potable era insignificante en la región. En esa misma década, comienza a nivel internacional un proceso por legitimar la participación privada en el sector del agua, y abandonar la tradicional definición del derecho al agua potable como un servicio público y convertir el acceso a la misma en una mercancía. Este proceso se conoce como la mercantilización del agua.

El proceso de liberalización, desregularización y privatización de la gestión del recurso hídrico a nivel mundial, con énfasis en los países subdesarrollados, es el resultado de la entrada en vigencia del nuevo paradigma económico neoliberal, que abandona todas las premisas de participación del Estado en la economía y traslada las funciones al mercado, incluidas las relacionadas con el suministro de agua potable.

Este paradigma económico impulsa el cambio de visión histórica acerca del manejo del recurso hídrico, en este marco, la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA), realizada en Dublín en Enero del año 1992, determina que ante la escasez y el uso abusivo del agua dulce en el planeta es necesario modificar la gestión del recurso hídrico a nivel global, ante la creciente y seria amenaza al desarrollo sostenible y a la protección del medio ambiente que esto representa, estableciéndose lo que en la actualidad se conoce como los Principios Rectores de Dublín. Algunos de estos principios se presentan a continuación:

## **Principio No. 1**

### **El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente**

Dado que el agua es indispensable para la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero.

## **Principio No. 2**

### **El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles**

El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua.

## **Principio No. 3**

### **La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua**

Este papel primordial de la mujer como proveedora y consumidora de agua y conservadora del medio ambiente viviente rara vez se ha reflejado en disposiciones institucionales para el aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación y ejecución de este principio exige políticas efectivas que aborden las necesidades de la mujer y la preparen y doten de la capacidad de participar, en todos los niveles, en programas de recursos hídricos, incluida la adopción de decisiones y la ejecución, por los medios que ellas determinen.

## **Principio No. 4**

### **El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico**

En virtud de este principio, es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.

Hay dos premisas fundamentales que surgen de esta Cumbre de Dublín, y cambian radicalmente la lógica global con la que se había manejado el tema del agua, la primera, es que la gestión del recurso hídrico debe manejarse bajo las reglas del mercado, ello permitiría eliminar el derroche, y la segunda premisa, obviamente la más importante, es que el agua deja de ser considerada como un bien de acceso común y se convierte en un "bien económico", al que debe establecerse un precio a pagar. Esta es la concepción neoliberal de garantizar un "manejo sostenible" del agua.

En el caso de Centroamérica, esta ola de reformas neoliberales se implementó con más fuerza a finales de los noventa y principios de esta última década, bajo dos conceptos centrales, la descentralización y modernización del sector de agua potable.

Los apologistas del neoliberalismo plantearon que, en primer lugar, era necesario modificar los marcos regulatorios del sector, porque los vigentes no establecían con claridad la participación del sector privado, y tampoco determinaban el acceso al agua como un bien económico, y además, como elemento fundamental para el desarrollo.

La modernización significó preceptuar en las nuevas leyes las opciones de participación del sector privado, no sólo en igualdad de condiciones con respecto al sector público, así como que el Estado creara las condiciones para estimular la intervención de los empresarios privados.

Los organismos financieros multilaterales han jugado un papel importantísimo en este proceso de modificación de los marcos regulatorios del sector agua en Centroamérica. Estos, han financiado diversos proyectos orientados a promover las reformas (Ver Cuadro No. 5).

**Cuadro No. 5**

**Proyectos de organismos multilaterales orientados a reformar y modernizar los marcos regulatorios de servicios de agua en Centroamérica**

<b>Nombre del Proyecto</b>	<b>Organismo Financiado</b>	<b>Descripción del Proyecto</b>	<b>País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto</b>
<b>Reforma del sector agua y saneamiento</b>	BID	Apoyar a INFOM y EMPAGUA en el diseño de una estructura que incluirá un nuevo marco de referencia institucional, legal y regulatorio a nivel nacional.	Guatemala \$250,000.00 2001-2003
<b>Programa de reforma del sector hídrico y del subsector agua potable y saneamiento</b>	BID	Reforma del sector agua y saneamiento y la consolidación de una nueva estructura institucional. Entre otros ejes el programa comprende la reforma empresarial para operadoras de agua.	El Salvador \$ 43 millones 2001
<b>Programa de modernización de los servicios de agua potable y alcantarillado</b>	BID	Apoyar la modernización de corto plazo de ENACAL, implantar una estrategia coherente para una mayor participación del sector privado en la provisión de los servicios	Nicaragua \$13.9 millones 1999-2003
<b>Segundo proyecto de abastecimiento de agua y alcantarillado</b>	Banco Mundial	Ayudar al gobierno y al AyA a la provisión de los servicios de agua y alcantarillado en el país, incluyendo la promoción de la participación del sector privado.	Costa Rica \$16 millones 1993-2004

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la investigación "Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica", CDC, 2008.

Los proyectos señalados en el cuadro anterior indican que millones de dólares han sido invertidos en la región a fin de garantizar la concepción del agua como un bien económico.

Como parte de esta misma estrategia, los organismos internacionales han impulsado el concepto de modernización del sector vinculado directamente al tema de la descentralización. Esta política ha estado orientada principalmente a desvirtuar la idea centralista del Estado, que está cerca de la gente y lleva a las principales instituciones prestadoras de servicios directamente a las comunidades.

La descentralización significó entonces trasladar a sectores privados diversas funciones, que hasta ese momento eran desarrolladas por el Estado. En el caso del agua, los organismos financieros, bajo la supuesta premisa de la descentralización, han promovido el traslado de los sistemas de agua potable desde los entes estatales a los municipales, bajo el supuesto que las municipalidades por ser gobiernos locales, están en mejores condiciones de asumir la administración de los mismos, y eso permitiría eliminar los niveles de burocracia estatal en la prestación del servicio.

Los marcos regulatorios que rigen la administración municipal en todos los países también han sido ajustados para permitir la creación de empresas municipales (con participación de capital privado), empresas mixtas (municipalidades y sectores privados en igualdad de condiciones) o concesiones privadas, para brindar distintos servicios, desde recolección de basura, alcantarillado, seguridad y servicios de agua potable, entre otros.

Finalmente, en este círculo que han promovido en la región los organismos financieros internacionales, para garantizar “la modernización y descentralización” de los sistemas de agua potable, han impulsado una agresiva estrategia de financiación de proyectos orientados a rehabilitar, construir y/o ampliar los actuales sistemas de agua potable y saneamiento, que en la mayoría de los países tienen fuertes rezagos, especialmente en el área rural. (Ver Cuadro No. 6)

**Cuadro No. 6**

**Proyectos de organismos multilaterales orientados a mejorar y/o ampliar la infraestructura de los sistemas de agua potable en Centroamérica**

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto
Programa de inversiones en agua potable y saneamiento rural	BID	Incrementar en el área rural el uso de los servicios de agua potable y saneamiento, de manera que sea consistente con los objetivos del gobierno para el manejo del sector	Guatemala \$ 50 millones 2006-2009
Desarrollo de la Estrategia de Sistemas de Agua Potable Rural	BID	Contratar servicios para la realización del programa que contribuya a la conceptualización y diseño de un programa de inversiones en agua potable y saneamiento para áreas urbanas y rurales	El Salvador \$ 150,000.00 2001

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto
<b>Programa de inversiones en agua potable y saneamiento</b>	BID	Financiamiento de actividades e inversiones para mejoramiento operacional, comercial y de gestión de la empresa (ENACAL), inversiones en rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en ciudades intermedias de Nicaragua	Nicaragua \$30 millones 2006-2011
<b>Programa de abastecimiento del Área Metropolitana de San José y otras ciudades</b>	Banco Centroamericano de Integración Centroamericana (BCIE)	Dar sostenibilidad a los sistemas de agua potable de 19 ciudades para los próximos 20 años. Obras de abastecimiento de agua, sustitución de redes de distribución, rehabilitación y mejoras en plantas de tratamiento de agua potable	Costa Rica \$113 millones 2008

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la investigación "Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica", CDC, 2008.

El panorama mas reciente de los programas de financiamiento por parte del BID en proyectos de agua y saneamiento en la región se presenta en el siguiente cuadro.

### Cuadro No.7

#### Proyectos impulsados por el BID en Centroamérica durante 2008/2009 en agua potable

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto
<b>Preparación del Programa de Agua y Saneamiento para el desarrollo Humano GU-T1134</b>	BID	Sentar las bases de un fortalecimiento sectorial sostenible y mejorar la prestación del servicio en las comunidades rurales y urbanas de los municipios distintos a los de Ciudad Guatemala	Guatemala \$ 1.2 millones Mayo 2009
<b>Apoyo al desarrollo de mini centrales hidroeléctricas HO- T1094</b>	BID	Cooperación técnica solicitada por el Gobierno para apoyar el desarrollo de pequeñas y medianas centrales hidroeléctricas con el fin de diversificar oferta energética	Honduras \$250,000.00 Abril 2009
<b>Programa de Agua Potable Rural HO - T1122</b>	BID	Encuestas socioeconómicas en hogares rurales a fin de establecer la curva de demanda de agua potable, disposición a pagar por la recolección y tratamiento de aguas servidas, estimar la capacidad de pago de población potencialmente beneficiaria de proyectos de agua potable y saneamiento	Honduras \$ 70,000.00 Mayo 2009

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto
<b>Saneamiento Ambiental (AMSS) ES – T1085</b>	BID	Realizar los estudios y análisis necesarios que actualicen, complementen y dimensionen con mayor precisión la magnitud de los problemas que enfrenta el sistema de alcantarillado sanitario del AMSS	El Salvador \$ 300,000.00 Febrero 2009
<b>Agua potable en Managua NI-L1029</b>	BID	Financiar rehabilitación, expansión y optimización de operaciones del sistema de agua potable y saneamiento en Managua	Nicaragua \$15 millones 2010
<b>Programa de agua potable y saneamiento para el nivel Subnacional CR – T1034</b>	BID	Diseño de un programa de agua potable y saneamiento para el nivel municipal. Apoyar a los 236 sistemas de acueductos que no son administrados por la empresa estatal de acueductos y alcantarillados AyA	Costa Rica \$1.4 millones Septiembre 2008

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la cartera de proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para cada país centroamericano.

La información anterior reafirma que la cooperación internacional, después de haber promovido cambios en los marcos regulatorios del agua potable en todos los países centroamericanos, a fin de estimular la participación privada, ha dado prioridad a la inversión en infraestructura en el mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua potable y saneamiento en el área rural. Esto, con el fin de generar mejores condiciones futuras para el capital privado, en un sector en el que hasta la fecha no han mostrado interés, debido principalmente a los niveles de inversión que implica la modernización de los acueductos rurales.

# Capítulo III:

## Centroamérica; servicios de agua potable en manos del mercado

---

En el contexto de reformas, los organismos financieros internacionales en Centroamérica, han estimulado un proceso de inclusión del capital privado como socio mayoritario en los sistemas de provisión de agua potable y saneamiento, por medio de préstamos millonarios, donaciones y cooperación técnica no reembolsable.

Las premisas del acceso al servicio de agua potable como mecanismos fundamentales para enfrentar la pobreza, la exclusión social y mejorar la calidad de vida han justificado los aportes internacionales al mejoramiento de dichos sistemas. Sin embargo, dichos derechos y recursos son vistos como una oportunidad de negocio para el sector privado.

No sólo el agua potable y el saneamiento son asumidas como oportunidad de lucro, sino también el conjunto del recurso hídrico, esto es evidente en los ejes principales de la estrategia económica neoliberal que buscó: a) La desregulación económica para estimular el ingreso de capitales extranjeros, b) El estímulo a las exportaciones (promoviendo la construcción de grandes zonas francas); y c) La promoción de la actividad turística<sup>[3]</sup>.

Tanto la actividad turística como la industrial implican grandes niveles de consumo del recurso, por tanto los esfuerzos neoliberales se orientaron a que el sector privado tuviera el control de las fuentes de agua. En correspondencia con esos intereses los organismos financieros impulsaron la modificación de los marcos regulatorios para el suministro de agua potable, así como las legislaciones referentes al acceso y uso a las fuentes de agua o mantos acuíferos en toda la región centroamericana.

A continuación se presentan los principales proyectos que el BID ha promovido en Centroamérica durante los últimos años, y que buscan flexibilizar y reducir al máximo las potestades de las instituciones estatales, en algunos países incluso se plantea el traslado de dichas potestades a entes municipales, pero el principal elemento común son las modificaciones en materia de concesiones de fuentes de agua para el impulso de distintas actividades económicas de carácter privado. (Ver Cuadro No. 8)

---

3 Coronado, Jorge. "El impacto de la crisis en Centroamérica y propuestas para enfrentarla". Grupo Hemisférico Finanzas / comercio y Comisión Nacional de Enlace. Septiembre 2009. San José, Costa Rica.

## Cuadro No. 8

### Proyectos del BID tendientes a proponer reformas en el manejo del recurso hídrico en la región

Nombre del Proyecto	Organismo Financiador	Descripción del Proyecto	País de ejecución, Monto y Fechas del Proyecto
<b>Fortalecimiento Oficina Comisionado Presidencial del Agua y Recursos Hídricos GU T1034</b>	BID	Fortalecer dicha oficina nacional a efecto de que pueda cumplir con las atribuciones que la Ley le asigna. Crear información necesaria sobre el recurso hídrico para hacer una adecuada planificación y <u>valorizar el recurso hídrico en términos económicos.</u>	<i>Guatemala</i> \$100,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable Septiembre 2005
<b>Manejo Integrado de Recursos Hídricos TC 0010033</b>	BID	Contribuir al establecimiento de un sistema integral de manejo de los recursos hídricos que contribuya a mejorar la calidad de vida de los habitantes.	<i>Honduras</i> \$150,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable Dic 2000 - Oct 2002
<b>Modelos para el manejo de los Recursos Hídricos TC 9911141</b>	BID	Marco de política: incluyendo la selección de Cuencas y la elaboración de lineamientos para el uso del agua; modelos locales y regionales para el manejo del agua incluyendo la elaboración de balances hídricos	<i>El Salvador</i> \$ 600,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable Sep 2004 – Sep 2007
<b>Modernización de agua y alcantarillado NI 0097</b>	BID	Consolidar el proceso de reformas del sector iniciado en 1998. Fortalecer modernización de ENACAL para mejorar la gestión y calidad de los servicios.	<i>Nicaragua</i> \$13.9 millones Préstamo 1999-2003
<b>Estrategia Nacional Manejo Integral de Recursos Hídricos TC 0212035</b>	BID	Formulación de la Estrategia Nacional de Recursos Hídricos con el fin de alcanzar un gestión sostenible del recurso hídrico en el país	<i>Costa Rica</i> \$265,000.00 Cooperación Técnica No Reembolsable Oct 2003 – Feb 2007

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la cartera de proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para cada país centroamericano.

Por su parte, la actividad agroexportadora en la región se ha enfocado en la comercialización de productos “no tradicionales” como piña, sandía, melón, naranja <sup>[4]</sup>, etc. Esta lógica exportadora de producción agrícola extensiva y que requiere altísimas cantidades de agua para riego, demanda acceso directo a las mismas fuentes de agua y además se convierte en punto de conflicto social con las comunidades cercanas a grandes plantaciones.

Según datos del año 2003 en Costa Rica, de la extracción total anual de agua, solamente el sector agrícola demandó un 23%, al realizar la proyección de la expansión que se ha dado en el país a partir de ese año en la producción de piña, melón, sandía y naranjas, se puede determinar hipotéticamente que el consumo anual de agua por la actividad agro- exportadora puede haber incrementado en los últimos 6 años, entre un 5% y un 10%.

La otra línea de esta política de promoción de exportación, la representa el fuerte apoyo al crecimiento de zonas francas, que son enclaves industriales y semi industriales en los que se instalan principalmente empresas de capital transnacional, con énfasis textilero. Estos conglomerados, con importantes extensiones territoriales en todos los países, también son centros que requieren de una fuerte provisión de agua potable, por lo que se convierten en un foco de tensión y de presión desde los sectores empresariales que buscan controlar el acceso a las fuentes de agua, con el fin de volver más eficientes los procesos productivos.

Si a ello se agregan aquellas actividades vinculadas al turismo, al crecimiento de la actividad de los proyectos inmobiliarios, la actividad industrial y la actividad eléctrica e hidroeléctrica, es obvio que la necesidad de tener el control económico de los mantos acuíferos en la región se ha convertido en una prioridad para los capitales nacionales y transnacionales [5].

Con respecto a la actividad turística, uno de los pilares fundamentales de la estrategia neoliberal, los requerimientos de agua son altísimos, por un lado están los desarrolladores de hoteles y centros para turistas, cuya actividad, sólo en el año 2007, generó a la región ingresos por un monto de \$ 6,550 millones, mientras que los ingresos de capitales por Inversión Extranjera Directa (IED) para ese mismo año fueron del orden de los \$3,244 millones [6].

La construcción y desarrollo de los megaproyectos turísticos en las zonas costeras de nuestros países, en general zonas con falta de acuíferos suficientes, ha estimulado diversos conflictos socio ambientales.

Partiendo de la premisa de que el agua no es un derecho humano, sino un bien económico, el énfasis ha estado en dotar de agua potable los distintos proyectos turísticos, aunque ello implique restringirle el acceso a diversas comunidades.

En la comunidad de Sardinal, en la provincia de Guanacaste, Costa Rica, los cambios realizados a la Ley de Recurso Hídrico [7] permitieron que el Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados /AyA) concediera en forma privada a un consorcio de desarrolladores turísticos, por un período de 20 años, la construcción de un nuevo acueducto y el acceso al principal manto acuífero de la zona.

La otra línea de impacto en el recurso hídrico, es la actividad inmobiliaria, que se orienta en dos direcciones centrales, una, la construcción de residencias cercanas a la zona costera,

---

5 Coronado, Jorge. "Pobreza, riqueza y deuda ecológica en Centroamérica". Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI). Quito, Ecuador. Mayo 2008.

6 Coronado, Jorge. "El impacto de la crisis en Centroamérica y propuestas para enfrentarla". Grupo Hemisférico Finanzas/Comercio y Comisión Nacional de Enlace. San José, Costa Rica. Septiembre 2009

7 Coronado, Jorge. "Conflictividad socio ambiental en la Península de Osa. El caso de las Marinas Turísticas en el Golfo Dulce". Fundación Luciérnaga. Managua, Nicaragua. Marzo 2009.

partes altas y montañosas de las ciudades, o en su defecto en condominios urbanos. Por otro lado se presenta el acelerado desarrollo de grandes centros comerciales.

Estos proyectos han ido ampliando sus esferas de acción en toda la región, han creado serios problemas en centros urbanos de Centroamérica densamente poblados, con frecuentes problemáticas de desabastecimiento de agua, ya que no cuentan con mantos acuíferos cercanos y suficientes ante la creciente demanda. Esta es otra de las razones por las cuáles las modificaciones al manejo del recurso hídrico, han dejado totalmente desprotegidas a las comunidades, los intereses comerciales y/o empresariales se superponen al interés de las personas que habitan en estos centros urbanos, provocando en muchos casos, que los permisos, concesiones y derechos de explotación de las fuentes de agua que se les brindan a los consorcios inmobiliarios estén directamente ligados a procesos de corrupción, estimulando el incremento de diversos conflictos socio ambientales en toda la región.

# Capítulo IV: Desregulación económica y libre comercio, las llaves para la mercantilización del agua en Centroamérica

---

Entre los principales mecanismos neoliberales para la atracción de capitales se encuentran:

- Incentivos fiscales:
- Subsidios en servicios de agua potable, energía eléctrica, telecomunicaciones, etc.;
- Cambios en las legislaciones nacionales para eliminar requisitos de desempeño a la inversión extranjera, especialmente en lo que respecta a las facultades para repatriar libremente sus ganancias y no tener obligaciones de reinvertir en el país;
- Reformas en legislaciones nacionales a fin de estimular la participación de capital extranjero en áreas estratégicas como energía eléctrica, telecomunicaciones, seguros, banca, etc.;
- Cambios en legislaciones ambientales con el propósito de no establecer “excesivas” barreras a la actividad económica privada.

Las legislaciones laborales, ambientales y tributarias, también constituyen barreras a la inversión, por lo que se ha buscado reformarlas de forma que los capitales privados posean libertad en sus dinámicas económicas. Entre los sectores más favorecidos se encuentran la minería a cielo abierto y la energía eléctrica.

El tema energético se ha convertido en una preocupación fundamental para todos los gobiernos, especialmente a partir del año 2007 con el alza mundial en el precio de los hidrocarburos, ya que en Centroamérica en promedio el 70% de la energía eléctrica que se consume es generada por medio de centrales térmicas a base de combustibles fósiles, mayoritariamente petróleo, sólo Costa Rica tiene una relación distinta en que más del 90% de su consumo nacional de energía eléctrica es por vía hidroeléctrica, la energía eléctrica térmica en ese país representa el 7% del consumo total.

Según datos del Banco Mundial (BM) para el año 2002, la participación del sector privado en generación eléctrica en Guatemala era del 100%, en El Salvador 50%, en Nicaragua 75% y en Honduras y Costa Rica el 25%. Es necesario precisar que toda la energía térmica que se oferta en Centroamérica está en manos privadas incluida Costa Rica, ya sea de capitales nacionales, centroamericanos o transnacionales como: Iberdrola, Endesa, Unión Fenosa, AES Corporation, Constellation Power, Duke Energy e Hidro Quebec.

El aumento desmedido de los precios del petróleo provocó que la rentabilidad de la explotación de energía térmica disminuyera, situación que no podía ser compensada por medio del aumento de las tarifas. Ante la falta de sostenibilidad del negocio los organismos multilaterales de financiamiento no tardaron en comenzar a impulsar proyectos para explorar las posibilidades de migrar de energía térmica a energía hidroeléctrica.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Guatemala en Marzo del 2007, aprueba el proyecto **“Estudios de Factibilidad para apoyar el desarrollo de pequeñas y medianas hidroeléctricas”** por un monto de \$400 mil dólares en la modalidad de Cooperación Técnica No Reembolsable.

En Honduras, el BID en el mes de Abril del 2009, aprueba el proyecto **“Apoyo al Desarrollo de Mini-Centrales Hidroeléctricas (SERNA)”** por un monto de \$250 mil dólares bajo la modalidad de Cooperación Técnica No Reembolsable. Ambos proyectos basados en la necesidad de diversificar la matriz energética dominante en esos países.

También existen casos como la propuesta de construcción de una gigantesca represa en la zona del Petén/Guatemala, que pretende captar la capacidad hídrica de los ríos Usumacinta, Pasión y Salinas, ubicados en la frontera con México, zona habitada por la etnia indígena qeqchi obligando al desplazamiento de más de 15 mil personas.

En El Salvador, existe el proyecto de construcción de la hidroeléctrica “El Tigre” sobre el río Lempa y un complejo de 7 hidroeléctricas sobre el río Torola y el río Sapo con una longitud aproximada de 58 kilómetros en territorio salvadoreño <sup>[8]</sup>

En Nicaragua, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), en Septiembre de 2009, anunció la firma con el Gobierno de Nicaragua de un préstamo por \$64 millones para la construcción de la Central Hidroeléctrica Larreynaga en el Departamento de Jinotega, lo que representa la primera etapa del plan de Desarrollo Hidroeléctrico en la Cuenca del Río Viejo en el Norte del país.

También se anunció por parte del Gobierno de Nicaragua, en el mes de Marzo del 2009, un acuerdo con la firma brasileña Andrade Gutiérrez para iniciar estudios preliminares del proyecto hidroeléctrico Brito, que incluiría una represa en el Río San Juan y otra en el Río Brito, cuyo costo rondaría los \$600 millones y se espera comience a operar a finales del 2013 o principios del 2014.

Otro factor que impulsa fuertemente el incremento de la construcción de represas hidroeléctricas y los cambios en la matriz energética en la región, es la estrategia de interconexión eléctrica que promueve el Plan Puebla Panamá (PPP) por medio del Sistema de Interconexión Eléctrica de los países de América Central (SIEPAC) con el fin de impulsar el Mercado Eléctrico Regional (MER). Proyecto que es financiado mayoritariamente por el BID.

La pregunta obligada es: ¿Cuál será el impacto sobre la capacidad hídrica al variar la matriz energética de la región de térmica a hidroeléctrica? Datos del Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica señalan que las extracciones de agua para generar electricidad representan el 70% del total de las extracciones de agua para los distintos usos (consumo humano, turismo, industria, agricultura, etc).

Desde el punto de vista ambiental la producción hidroeléctrica genera menos contaminación que la térmica, y desde el punto de vista de las personas consumidoras también se abre la posibilidad de contar con tarifas más bajas.

Se abren las posibilidades de que el acceso a las fuentes de agua se privaticen completamente, al brindarlas en concesión, por décadas, para la explotación privada de centrales hidroeléctricas.

---

8 Centro de Estudios en Inversión y Comercio (CEICOM). Cortés, Cidia Investigadora. “Una aproximación al funcionamiento del mercado del agua en El Salvador”. San Salvador, El Salvador. Diciembre 2007

Si a esto se agrega el proceso de desregulación y desmantelamiento de instituciones nacionales como Ministerios y/o Secretarías de Ambiente, de Salud y de las Entidades Estatales de Agua, y del control que en general tiene el sector privado de los entes reguladores, la perspectiva es que el recurso hídrico en Centroamérica está seriamente amenazado como fuente de vida para el consumo humano y más bien se profundizará la tendencia a asumir el recurso como bien económico que debe servir a los intereses del mercado.

Otra de las actividades económicas que bajo la lógica de desregularización amenaza de forma seria al recurso hídrico en Centroamérica es la extracción minera, promovida por empresas transnacionales de capital canadiense que desde finales de la década del noventa iniciaron explotaciones en la región [9]. El desarrollo de la minería se ha potenciado a partir de cambios en los marcos legales que facilitan su accionar en cuanto a permisos, exenciones de impuestos, concesiones de tierras para explotación, etc. De la misma forma que se ha hecho con el marco regulatorio del recurso hídrico.

La minería se ha expandido en la región, en el caso de Guatemala ha llegado a ocupar una extensión del 10.57% del territorio nacional (11,512 km<sup>2</sup>), en Honduras hablamos de un 31.4% del territorio nacional ( 112,475 km<sup>2</sup>), en ese país se han otorgado más de 80 permisos de explotación y hay más de 1000 pendientes de aprobación, el principal lugar, en el cual se desarrolla la actividad minera es el Valle de Siria en el Departamento Francisco Morazán. En Costa Rica el actual gobierno de Oscar Arias ha eliminado un decreto presidencial que prohibía la extracción minera a cielo abierto [10], y a través de otro Decreto Ejecutivo declaró de interés nacional, la actividad de explotación minera de la empresa canadiense Infinito S.A., en la comunidad de Crucitas en la zona norte del país.

En el caso de El Salvador, en el departamento de Cabañas, la empresa canadiense Pacific Rimse han desarrollado actividades de exploración minera. Asimismo, esta empresa ha demandado por 100 millones de dólares al Estado Salvadoreño, amparada en la normativa del CAFTA, por negarle la explotación de la mina El Dorado en el departamento de Cabañas [11].

En el caso de Nicaragua en el período 2004-2008 hay una tendencia creciente en el otorgamiento de concesiones privadas para la explotación minera, las dos principales empresas mineras a principios del 2009 fueron adquiridas por la empresa canadiense B2Gold. Hasta finales del 2008 se habían otorgado 37 concesiones en el país. Hasta el primer trimestre del 2009 se había concesionado un 6.06% del territorio nacional para la explotación minera [12].

La actividad minera tiene dos impactos directos sobre el recurso hídrico, el primero es el alto consumo del mismo ante la intensa actividad extractiva, requiere grandes cantidades de agua para desarrollar sus procesos de producción, y la segunda, y más grave, es que al utilizarse grandes cantidades de cianuro se provocan filtraciones al subsuelo haciendo que se contaminen ríos, afluentes y mantos acuíferos. Los esfuerzos de investigación en tecnologías más amigables con el medio ambiente y la conservación de los recursos por parte de las empresas de extracción minera no han presentado grandes avances.

Los esfuerzos de los gobiernos centroamericanos (CA4) por firmar un TLC conjunto con Canadá, posiblemente vaya a estimular la acción de estas empresas mineras, poniendo en alto riesgo los mantos acuíferos de la región.

---

9 Ramírez, María. "Minería a cielo abierto. Participación canadiense en la destrucción del medio ambiente". Ciudad Guatemala, Guatemala. Mayo 2008.

10 Coronado, Jorge. "Pobreza, riqueza y deuda ecológica en Centroamérica". Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI). Quito, Ecuador. Mayo 2008.

11 Centro de Investigación sobre Inversión y Comercio (CEICOM). San Salvador, El Salvador. [www.ceicom.org](http://www.ceicom.org)

12 Alfaro, Angélica. Ortiz, Felipe. Centro Humboldt. "Estado actual de la minería metálica en Nicaragua e Impactos ambientales de algunos proyectos mineros emblemáticos". Managua, Nicaragua. Julio 2009.

# Capítulo V:

## Los riesgos para el Agua en Centroamérica por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA) y del Acuerdo de Asociación con Europa (AdA)

---

En la investigación “Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica” se hace un exhaustivo análisis de los potenciales impactos del CAFTA y del AdA a nivel del recurso hídrico en la región. En el caso del CAFTA en dicha investigación se analizan los siguientes Capítulos:

- Capítulo 3: Trato Nacional y acceso de mercancías al mercado
- Capítulo 9: Contratación pública
- Capítulo 10: Inversión
- Capítulo 11: Comercio transfronterizo de servicios
- Capítulo 17: Ambiental
- Capítulo 21: Excepciones
- Medidas disconformes

Con respecto al Acuerdo de Asociación con Europa se analizan los siguientes aspectos:

- Componente de Diálogo Político
- Componente de Cooperación
- Componente Comercial
- Comercio de bienes
- Comercio de servicios y establecimiento
- Contratación pública
- Comercio y desarrollo sostenible

El impacto concreto del CAFTA es que amplía los ámbitos de acción de las empresas transnacionales, que incluso en forma unilateral y bilateral negociaron con los países centroamericanos por medio de la apertura y desregulación económica desde principios de la década del noventa.

Con instrumentos como el CAFTA la vulnerabilidad del recurso hídrico podría incrementarse, por la débil institucionalidad de protección de los recursos naturales, que incentiva a los capitales extranjeros y nacionales a violentar las permisivas normas medioambientales. Inclusive, sí los Estados, no permiten la explotación de un determinado recurso, en aras de asegurar el interés público, las empresas transnacionales exigen indemnizaciones millonarias. Un ejemplo de ello, es el caso de la empresa minera canadiense Pacific Rim, que ha demandado por \$100 millones de dólares al Estado Salvadoreño por no autorizarle la explotación de una mina, amparada dicha empresa en el Capítulo de Inversiones del CAFTA.

Es importante identificar los riesgos de la suscripción de acuerdos como CAFTA u otros tratados comerciales, supeditados a los intereses de las empresas transnacionales. En Costa Rica a partir de la entrada en vigencia del CAFTA, la principal inversión canadiense está concentrada en la minería, ya que el principal rubro de exportación de Costa Rica hacia Canadá es el oro en bruto, muy por encima de cualquier otro producto agrícola o industrial. En este caso, el país centroamericano está obligado a permitir la expansión de una actividad tan peligrosa y dañina para el ambiente y particularmente para el recurso hídrico, como es la actividad minera, de lo contrario podría ser demandado ante un tribunal de controversias comerciales, de acuerdo a lo establecido en el CAFTA.

Asimismo, el interés de los organismos financieros como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en marco del Plan Puebla Panamá (PPP), de financiar el Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC), tiene a la base el interés de los inversionistas extranjeros en el referido proyecto regional. El tema central es que el negocio de energía hidroeléctrica no tiene como propósito mejorar la calidad de vida de las personas, sino garantizar las ganancias a las empresas transnacionales de energía que operan en la región.

Los capítulos del CAFTA que tratan lo referente a la inversión, al de trato nacional e incluso a lo medio- ambiental no permiten establecer otras restricciones al capital privado, dado que pueden ser consideradas como barreras no arancelarias al comercio.

Con respecto al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AdA), éste tiene la misma lógica que cualquier tratado de libre comercio, porque su punto de partida es lo negociado en el CAFTA, en otras palabras no hay reconocimiento de asimetrías entre los países centroamericanos y los europeos, la diferencia con el CAFTA será que el AdA beneficiará las empresas transnacionales de capital europeo.

# Conclusiones

---

La lógica dominante en la década de los noventa fue considerar el agua como un bien económico y como tal comerciable, en contrario sentido a la concepción del derecho humano. Porque para los apologistas del neoliberalismo todo en esta vida, debe regirse por la oferta y la demanda.

Esta lógica se inició con la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA) realizada en Dublín en el año 1992, y continuo desarrollándose y ampliándose desde el Consejo Mundial del Agua (WWC), la Asociación Mundial del Agua (GWP), la Comisión Mundial del Agua para el Siglo XXI y obviamente desde la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Con un velo conceptual tendiente a confundir a la opinión pública mundial, se decía que era necesario garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico- finito y escaso, y se debía evitar el desperdicio, en consecuencia era imprescindible atribuirle un valor económico al agua, que permitiera su uso racional del mismo, léase, que el acceso al agua potable estaría condicionado por: la capacidad de pago de los demandantes y la importancia específica y concreta de dicho bien para el crecimiento económico en cada país.

Con esta concepción, se sustenta la idea que el agua es un insumo más en los negocios de las empresas privadas, por ello, debe de asegurárseles las mayores posibilidades de acceso a la misma, en esa lógica será prioritario satisfacer los requerimientos de las empresas para desarrollar sus procesos productivos y/o sus negocios frente a las necesidades de consumo del agua por parte de los habitantes de comunidades.

Para Centroamérica la suscripción de tratados de libre comercio es altamente riesgoso, primero por ser una región que posee considerables reservas acuíferas, que la convierte en una zona muy apetecida por las empresas transnacionales, segundo por los niveles tan elevados de pobreza, exclusión y desigualdad social, lo que hace que el acceso al agua en función de la capacidad de pago de sus habitantes acentúe las condiciones de marginación y exclusión de amplios segmentos de la población.

No es casual que los niveles de acceso al agua potable en la región se concentren principalmente en las áreas urbanas en donde la cobertura oscila entre un 75 a 85 por ciento, mientras que a nivel rural los niveles de acceso rondan entre el 45 y 55 por ciento. Estas asimetrías de acceso entre el campo y la ciudad, no son fruto de una casualidad, sino que son resultado de la incapacidad de los Estados para resolver, a través de la implementación de políticas públicas integrales, las necesidades básicas de sus habitantes y en segundo lugar es resultado, de que no es rentable para los capitales privados invertir en el desarrollo de la infraestructura de agua potable en el área rural, por la alta y lenta recuperación de la inversión inicial y por las limitaciones de pago de la mayoría de los habitantes de comunidades rurales.

En el contexto de reformas neoliberales en Centroamérica, a finales de la década de los noventa, se desarrolla un proceso orientado a modificar las legislaciones y la institucionalidad pública que regulaba y gestionaba el recurso hídrico, estos cambios están orientados en dos sentidos:

- a) Debilitar la labor reguladora y de gestión del aparato estatal; y
- b) Introducir la participación privada en la explotación y comercialización del agua.

Se utilizan los conceptos de modernización y descentralización, para impulsar esta visión neoliberal. La modernización es entendida como la participación del sector privado, por lo tanto, hay que estimularla en todos los ámbitos y la descentralización busca transferir la prestación del servicio de agua potable y saneamiento a las municipalidades.

Este tránsito hacia la municipalización de los servicios de agua potable, tiene la finalidad de posibilitar la participación del sector privado, y ese sentido se impulsaron las reformas legales necesarias para que los gobiernos locales tuvieran la facultad de crear empresas municipales con participación de capital privado o de empresas mixtas.

Esta política de apertura, ha consistido en debilitar las empresas estatales que proveen el servicio de agua potable, dominantes en la región centroamericana hasta principios de la década del noventa, para facilitar la inversión privada en la gestión y administración de dicho sector. Un rol principal han jugado los organismos financieros internacionales, particularmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que ha promovido esta estrategia en tres niveles:

- Financiamiento para impulsar los cambios en los marcos regulatorios de agua potable de todos los países de la región, orientados en los conceptos de modernización y descentralización de la provisión de dichos servicios.
- Apoyo en la construcción, ampliación y rehabilitación de infraestructura de los sistemas de agua potable y saneamiento, con énfasis en las áreas rurales, a fin de crear las condiciones, para que a futuro sea atractivo al sector privado insertarse en esta actividad económica.
- Financiamiento directo a sectores empresariales para iniciar su actividad en el mercado de la provisión de agua potable.

También otras dinámicas económicas, han afectado la provisión de agua para consumo humano, por ejemplo, la estrategia de agro-exportación de productos no tradicionales, como piña, sandía, melón y naranjas, que demandan altas cantidades de agua para su producción, ha provocado conflictos de carácter socio ambiental con las comunidades colindantes, por el acceso al agua. Si son empresas transnacionales las que dominan la agro-exportación, surgirán conflictos entre éstas y los pobladores rurales principalmente.

Otra actividad económica que amenaza el acceso al agua potable, es la industria turística que comprende megaproyectos (Desarrollos inmobiliarios y comerciales), en zonas costeras o montañosas, que tienen un impacto negativo en los recursos naturales. Asimismo, un escenario de altísimo riesgo para el recurso hídrico en Centroamérica, es la generación de energía hidroeléctrica por medio de la construcción de represas o centrales hidroeléctricas, que implica la explotación y administración de fuentes de agua.

Otra amenaza lo constituye la explotación minera, actividad que requiere un uso intensivo de agua y además en el proceso extractivo del oro, se utilizan cantidades significativas de cianuro, que podrían contaminar mantos acuíferos, ya que las empresas mineras hasta la fecha no han podido evitar las filtraciones del mismo al subsuelo. Es de destacar que generalmente la ubicación de estas minas están cerca de ríos o afluentes para tener acceso directo al agua, por lo que el riesgo de contaminación se vuelve muy alto.

Finalmente los acuerdos comerciales como el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (CAFTA por sus siglas en inglés) y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AdA), implica garantizar las mejores condiciones a las empresas transnacionales para explotar, extraer y controlar bienes como el agua, debido a dos razones, que el agua es considerada un bien económico o mercancía, y el papel de los tratados de libre comercio es básicamente permitir que las mercancías transiten libremente. Otra consecuencia es la reducción de las capacidades regulatorias y de control de los Estados nacionales, en tal sentido, éstos no pueden establecer disposiciones legales que regulen a los capitales privados, porque serían consideradas barreras no arancelarias al comercio o afectaciones a las ganancias de los inversionistas, lo que traería como consecuencia demandas por parte de las empresas transnacionales contra los Estados, exigiendo el pago de sumas millonarias en concepto de indemnización, como ya sucede en la región.

La perspectiva es difícil y compleja porque revertir la lógica dominante de entender el agua como un bien económico y no como un derecho humano, implica la lucha contra la arquitectura económica internacional, que es reforzada con los tratados de libre comercio. Por ello es insoslayable que los gobiernos centroamericanos, renuncien a las recetas neoliberales, que se han promovido en las últimas décadas en la región. Asimismo, deben “denunciar” los acuerdos comerciales que establecen la primacía del capital privado transnacional sobre el derecho nacional al control soberano de las riquezas y recursos naturales.

También es trascendental la conciencia y la movilización ciudadana, con la finalidad de construir una estrategia económica, cuya prioridad sean las personas y no los capitales privados. La cual debe de asegurar la defensa de la soberanía nacional y el desarrollo sustentable.

# Bibliografía

---

- ALFARO, Angélica. ORTIZ, Felipe. Julio 2009. Centro Humboldt. “Estado actual de la minería metálica en Nicaragua e Impactos ambientales de algunos proyectos mineros emblemáticos”. Managua, Nicaragua.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Base de datos de proyectos en ejecución en Costa Rica. Washington.2009.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Base de datos de proyectos en ejecución en El Salvador. Washington. 2009.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Base de datos de proyectos en ejecución en Guatemala. Washington. 2009.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Base de datos de proyectos en ejecución en Honduras. Washington. 2009.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Base de datos de proyectos en ejecución en Nicaragua. Washington.2009.
- CENTRO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (CDC). Noviembre 2008. “Siete piezas de la mercantilización y privatización del agua en Centroamérica”. San Salvador, El Salvador.
- CENTRO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (CDC). Febrero 2007. “Orientación e impactos de la inversión extranjera en los servicios públicos en América Central”. San Salvador, El Salvador.
- CENTRO DE ESTUDIOS EN INVERSION Y COMERCIO (CEICOM). Diciembre 2007. Cortés, Cidia Investigadora. “Una aproximación al funcionamiento del mercado del agua en El Salvador”. San Salvador, El Salvador.
- CORONADO, Jorge. Septiembre 2009. “El impacto de la crisis global en Centroamérica y propuestas para enfrentarla”. Grupo Hemisférico Finanzas/Comercio y Comisión Nacional de Enlace. San José, Costa Rica.
- CORONADO, Jorge. Marzo 2009. “Conflictividad socio ambiental en la Península de Osa. El caso de las Marinas Turísticas en el Golfo Dulce”. Fundación Luciérnaga. Managua, Nicaragua.
- CORONADO, Jorge. Mayo 2008. “Pobreza, riqueza y deuda ecológica en Centroamérica”. Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI). Quito, Ecuador.
- CORONADO, Jorge. Diciembre 2007. “Empobrecimiento y exclusión en el agro costarricense a partir de los acuerdos de libre comercio. El caso de los productores de papa en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá”. ActionAid Internacional Américas.
- RAMIREZ, María. Mayo 2008. “Minería a cielo abierto. Participación canadiense en la destrucción del medio ambiente”. Ciudad Guatemala, Guatemala.





Con el auspicio de:



Con el apoyo financiero de:



*cdc*

**Centro para la Defensa del Consumidor**

**DIRECCIÓN:** 11 Avenida Norte Bis, No. 525, Centro de Gobierno, San Salvador, El Salvador, C.A.

**TELÉFONOS:** PBX: 2222-1122 • Fax: 2222-2852 • Asesoría Jurídica: 2222-3232

**CORREOS-E:** cdcentral@cdc.org.sv • juridico@cdc.org.sv • promocion@cdc.org.sv • incidencia@cdc.org.sv

**SITIO WEB:** [www.cdc.org.sv](http://www.cdc.org.sv)