



## **Proceso de formación de agenda pública del problema del agua en El Salvador: actores, argumentos y alternativas de solución**

### ***Processo de formação de agenda pública do problema da água no El Salvador: atores, argumentos e alternativas de solução***

### ***Process for the formation of the public agenda of the water problem in El Salvador: actors, arguments and alternative solutions***

Marco Tulio Gerardo Solano GARCIA<sup>1\*</sup>, María Alejandra NICOLÁS<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguacu, PR, Brasil.

<sup>2</sup> Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP), Foz do Iguacu, PR, Brasil.

\* E-mail de contacto: marco.solano425@gmail.com

Artículo recibido el 4 de marzo de 2021, versión final aceptada el 26 de diciembre de 2022, publicado el 24 de agosto de 2023.

**RESUMEN:** La falta de acceso a agua potable, la contaminación de los ríos y los conflictos de intereses hacen de El Salvador, uno de los países de América Latina más vulnerables en relación al problema del agua. Esta situación se agrava debido a que no existe en el cuerpo normativo del país una ley que establezca este recurso como un Derecho y, en consecuencia, su efectiva tutela. Esta investigación tiene como objetivo analizar el proceso de formación de agenda pública y la construcción de alternativas de políticas públicas al problema del agua en El Salvador. La metodología utilizada para la elaboración del trabajo es cualitativa, para eso se analizan documentos oficiales y se realizan de entrevistas semiestructuradas a los actores públicos y privados involucrados en dicho problema. A través del análisis de las entrevistas fue posible establecer que los actores argumentan tres tipos de causales del problema del agua en el Salvador, falta de gestión pública, cuestiones sobre medio ambiente e intereses económicos. Por otro lado, los actores mencionan tres tipos de posibles soluciones relacionados con el establecimiento de un marco regulatorio sobre el agua, políticas de medio ambiente efectivas, así como, una política de inversión en infraestructura. Además, por medio del análisis de documentos oficiales se percibió que todas las propuestas apuntan, por un lado, regular la gestión hídrica e, inclusive, establecer un marco regulatorio y, por otro, establecer los principios sobre la consideración del agua como un derecho humano y de acceso esencial.

---

*Palabras clave:* proceso de formación de agenda pública; problema del agua; El Salvador.

**RESUMO:** A falta de acesso à água potável, a poluição dos rios e os conflitos de interesse fazem de El Salvador um dos países mais vulneráveis da América Latina, em relação ao problema da água. Essa situação é agravada pelo fato de não existir uma lei no país que estabeleça esse recurso como Direito e, conseqüentemente, sua proteção efetiva. Esta pesquisa tem como objetivo analisar o processo de formação de agenda pública e de construção de alternativas de políticas públicas para o problema da água em El Salvador. A metodologia utilizada para a elaboração do trabalho é qualitativa, por meio de pesquisa e análise de documentos oficiais e entrevistas semiestruturadas com atores públicos e privados envolvidos no problema. Por meio da análise das entrevistas, foi possível constatar que os atores argumentam três tipos de causas do problema da água em El Salvador: a falta de gestão pública, as questões ambientais e os interesses econômicos. Por outro lado, os atores mencionam três tipos de soluções possíveis relacionadas com o estabelecimento de um marco regulatório sobre a água, políticas ambientais eficazes, bem como uma política de investimento em infraestrutura. Além disso, através da análise de documentos oficiais percebeu-se que todas as propostas visam, por um lado, regular a gestão da água e, ainda, estabelecer um marco regulatório e, por outro, estabelecer os princípios sobre a consideração de a água como direito humano e acesso essencial.

*Palabras-chave:* proceso de formación de agenda pública; problema da água; El Salvador.

**ABSTRACT:** The lack of access to drinking water, the pollution of rivers and the conflicts of interest make El Salvador one of the most vulnerable countries in Latin America in relation to the water problem. This situation is aggravated by the fact that there is no law in the country that establishes this resource as a right and, consequently, its effective protection. This research aims to analyze the process of public agenda formation and the construction of public policy alternatives to the water problem in El Salvador. The methodology used to prepare the work is qualitative, are analyzed official documents and semi-structured interviews are carried out with the public and private actors involved in this problem. Through the analysis of the interviews, it was possible to establish that the actors argue three types of causes of the water problem in El Salvador, lack of public management, environmental issues and economic interests. On the other hand, the actors mention three types of possible solutions related to the establishment of a regulatory framework on water, effective environmental policies, as well as an investment policy in infrastructure. In addition, through the analysis of official documents it was perceived that all the proposals aim, on the one hand, to regulate water management and, even, to establish a regulatory framework and, on the other, to establish the principles on the consideration of water as a human right and essential access.

*Keywords:* public agenda formation process; water problem; El Salvador.

## **1. Introducción**

El problema del agua en El Salvador es muy complejo, pues los obstáculos a sobreponer son de diferentes características. Uno de ellos, es de aplicación técnico jurídico, en el país no hay un cuerpo legal que oriente sobre la conservación de

la naturaleza y protección de los recursos, así como, no existen políticas de manejo de agua, suelo, subsuelo y sobre sistemas de riegos. Además, se deben mencionar los índices preocupantes de pobreza, y desempleo que no permiten que toda la población tenga acceso a los servicios básicos. Según datos del Banco Mundial (2020), El Salvador presentó una

---

leve mejoría en relación a la pobreza y pobreza extrema para el periodo de 2007 al 2019, bajando del 39% al 22.3% medida por la línea de US\$5.5 diarios y del 13% al 1.5% medida por la línea de US\$1.9 diarios, respectivamente. Hasta marzo de 2020, el gobierno del presidente Nayib Bukele, destinó 15% del PIB para la campaña contra el Covid-19 logrando que el 66% de la población salvadoreña se vacunara completamente. En relación al desempleo, la Dirección de Estadísticas y Censo del Ministerio de Economía determinó para el año 2018 una tasa nacional del 10% y, estimó una Población Económicamente Activa de 2,960,788 personas del cual el 59.3% son hombres y el 40.7% mujeres.

En el interior del país, la situación respecto al acceso al agua potable es aún más compleja, ya que la mayoría de la población rural no cuenta con red de distribución de agua hasta sus casas, o si la tienen, el servicio del líquido se brinda de manera racionada. Existen también, en el casco urbano de cada pueblo grifos públicos donde las personas se pueden abastecer, sin embargo, la población de la periferia tiene que caminar grandes distancias para poder abastecerse de agua, caminar hasta cinco o más kilómetros hasta el río más próximo, lo que implica que deben salir de sus casas lo más temprano posible para obtener la mayor cantidad de agua que satisfaga sus necesidades.

A partir de lo anterior, el problema en este trabajo hace referencia a la relación que existe entre un problema social y su incorporación a la agenda pública. (Lindblom, 1981; Muller, 1998; Fuks, 2000; Lahera, 2002). De igual manera, el vínculo entre el problema público y sus alternativas de solución (Subirats, 1992; 2008; Villanueva, 2012; Secchi, 2016). El objetivo general de este estudio es analizar el proceso de formación de agenda pública

y la construcción de alternativas de políticas públicas al problema del agua en El Salvador. De manera específica, la orientación en la investigación hace referencia a los siguientes tres objetivos: Analizar en qué medida los problemas públicos son insertados en las agendas públicas. Identificar, cuáles son los factores que inciden en la formación de agenda pública, para eso fueron realizadas entrevistas con actores claves para investigar la percepción de éstos sobre el problema del agua en El Salvador. E, identificar y analizar, el modelo causal que establece la relación entre los problemas públicos y las soluciones con base en estudios técnicos.

La proposición inicial del presente trabajo sustenta que el proceso de formación de agenda pública, así como, la formulación de alternativas de políticas públicas referentes al problema del agua en El Salvador, son el reflejo de los intereses políticos de grupos de poder económicos. Por tanto, los dos procesos mencionados han tenido como objetivo principal la satisfacción de esos intereses privados y, de manera secundaria una mejoría social (Valencia, 2022). El desarrollo de la investigación, permitió identificar que los factores que inciden en la formación de agenda del problema del agua en El Salvador, se componen en tres categorías, la primera, hace relación a una mala gestión pública, lo implica que las actuaciones de los funcionarios del Estado no es la adecuada; la segunda categoría, hace alusión a intereses económicos, es decir, que el problema del agua no puede resolverse porque su solución se encuentra supeditada a grupos de poder económicos y la tercera categoría, habla sobre aspectos medio ambientales, a la generación de políticas públicas que permitan una protección de los recursos naturales y a la recuperación de los ecosistemas ya comprometidos. En ese sentido, la

---

investigación determinó que la falta de una solución al problema no responde directamente a la intervención de grupos de poder económico, sino que abarca aspectos técnicos de aplicación jurídica y medio ambientales. La metodología es de naturaleza cualitativa (Flick, 2009), fueron realizadas nueve entrevistas<sup>1</sup> con un guía semiestructurado a actores públicos y privados que discuten la problemática del agua en el país. Además, se realizaron análisis de documentos oficiales sobre el asunto.

Ese estudio se divide en seis secciones, además de esta introducción. En la segunda parte, se presentan los conceptos de formación de agenda pública y formulación de alternativas de solución al problema público. La tercera parte desarrolla la metodología del estudio. En la cuarta, quinta y sexta parte, se presentan y se discuten los resultados de la investigación. Por fin, en la última sección se discuten las consideraciones finales.

## ***2. Formación de agenda pública y construcción de alternativas de solución de problemas públicos***

El proceso de formación de agenda pública es la primera etapa del llamado modelo de “ciclo de las políticas públicas”. Ese modelo consiste en un orden secuencial que permite identificar las etapas que componen el proceso de las políticas, de ese modo, las etapas del ciclo son identificadas de forma simplificada<sup>2</sup> por: formación de la agenda política, la generación de un programa para resolver el proble-

ma, la implementación del programa, evaluación y, en algunos casos de cierre del programa (Subirats *et al.*, 2012; Howlett *et al.*, 2013; Secchi, 2015). Cabe destacar que, entre las críticas al modelo, Muller (1998) apunta cuestiones analíticas referidas al desarrollo cronológico de las etapas de la política pública, pues no necesariamente éstas siguen un orden establecido.

La etapa de formación de agenda pública se refiere a la manera como los problemas surgen en una determinada sociedad y, en ese sentido, cómo ciertos problemas son inseridos en la agenda gubernamental (Capella, 1995). Esta agenda incluye la lista de temas que los gobiernos prestan atención, variando de asuntos conforme las áreas estatales de prioridad (Kingdon, 2014). Los primeros modelos analíticos para el estudio del proceso de formación de agenda pública analizaban la influencia, principalmente de factores económicos como determinantes de las agendas gubernamentales. Estudios analíticos más complejos comenzaron a incluir modelos multivariados en la definición de las agendas (Howlett *et al.*, 2013). El Modelo de Flujos Múltiples (John Kingdon) es un ejemplo de modelo multivariado. John Kingdon escribió en la década de 1980 el libro *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. El autor formuló un modelo para explicar el proceso de formación de agenda pública, a partir de sus investigaciones sobre políticas de salud y transporte en el gobierno federal norteamericano. El Modelo de Flujos Múltiples pretende dar respuesta al siguiente interrogante: ¿por qué, ciertos problemas se vuelven importantes para los gobiernos? Kingdon

<sup>1</sup> Las entrevistas fueron realizadas durante los años de 2019 y 2020.

<sup>2</sup> Las etapas del modelo generalmente incluyen 4 procesos, desde la inclusión del problema en la agenda pública, la formulación de la política, su implementación, monitoreo y evaluación y, por último, su continuidad o extinción. No obstante, varios autores plantean etapas desmembradas, para eso consultar Procopiuck (2013).

---

(2014) estableció su teoría a partir de la siguiente relación: problema-soluciones-política. Esa relación se compone de tres flujos: de los problemas, de las políticas públicas y de los políticos.

El primer flujo se refiere a la percepción y la definición de los problemas, ello incluye el proceso de selección que realizan los formuladores de política, a partir de la manera en cómo ellos comprenden el problema. En este punto, Kingdon estima que entran en la ecuación otros elementos a los que denomina indicadores, estos pueden ser: crisis, eventos, símbolos, cobertura mediática, y a través de los cuales los formuladores de políticas públicas identifican la gravedad del problema. En última instancia, los gobiernos monitorean de forma frecuente indicadores socioeconómicos de actividades internas de los países (indicadores de salud, programas sociales, renta y trabajo, etc.).

El segundo flujo consiste en un conjunto de soluciones disponibles para mitigar el problema. Esta etapa puede componerse por una serie de actores sociales o académicos cuya actividad y experiencia permita generar soluciones aplicables. Kingdon lo llamó caldo primitivo de soluciones, haciendo una comparación con el proceso de selección biológico, en el cual se van descartando todas aquellas posibles soluciones que no son aplicables al problema y de esa forma sucesivamente hasta llegar a la más cercana a la realidad del problema y su posible solución (Capella, 1995).

El tercer flujo hace referencia a la arena política, y forma parte del proceso de formación de agenda pública, por ello, la interpretación y forma de concebir las soluciones se encuentra influenciada por los intereses de los grupos de poder, así tomará relevancia aquellas soluciones en las cuales se es-

timen los intereses económicos y políticos de estos grupos.

Los flujos transcurren en caminos diferentes, así, por ejemplo, los problemas son definidos mediante interpretaciones personales de aquellos actores que buscan definir lo que es un problema. Las soluciones pueden ser desarrolladas por incentivos o intereses, y esa solución puede no ser la más adecuada o que la que genera una efectiva respuesta al problema. Las dinámicas políticas se ven influenciadas por las negociaciones políticas en las cuales concurren variados actores, que poseen intereses económicos y políticos.

Por fin, cabe destacar que a esa dinámica de los flujos se incorporan diversos factores y actores, tales como, cobertura mediática del problema, incorporación de un actor político importante, cambios de gobiernos, tragedias ambientales, entre otros. John Kingdon (2014) argumenta que esos factores y actores pueden propiciar la entrada de nuevos problemas a las agendas gubernamentales, lo que el autor denomina de ventana de oportunidades. Es decir, la abertura de una ventana de oportunidades estaría señalando la permeabilidad de los gobiernos a la entrada en la agenda de nuevos asuntos.

Una vez que el problema es inserido en la agenda gubernamental, la próxima etapa se refiere al proceso de formulación de alternativas de solución a ese problema. Para Howlett *et al.* (2013, p. 123), se refiere a “El proceso de creación de opciones sobre el qué hacer respecto a un problema público”, y de forma extensiva, puede ser definido como “La formalización de las opciones a implementar para la solución del problema reconocido como público en la Agenda Oficial” (Howlett *et al.*, 2013, p. 123).

En la fase de formulación de políticas públicas son elaborados los métodos, los programas, las

---

alternativas y las acciones a ejecutar por parte de la administración para alcanzar los objetivos ya establecidos. Esa construcción debe estimar los recursos humanos y financieros a ser utilizados. La variedad de respuesta a problemas públicas es bastante amplia, se relaciona con tradiciones culturas, políticas y sociales de cada país. Sin embargo, los esfuerzos teóricos por clasificar las acciones públicas rindieron una serie de modelos. Entre estos, cabe destacar el “modelo NATO” elaborado por Hood (1983) que, estableció cuatro categorías de instrumentos: nodalidad, autoridad, tesoro y organización.

La categoría de “nodalidad” permite a los gobiernos divulgar informes sobre las actividades de la sociedad por medio de encuestas, estadísticas y estudios especiales, con la expectativa que los individuos cambien su conducta, mediante datos de naturaleza general para que la población pueda tomar decisiones sólidas, concretas y seguras. La segunda categoría, de “autoridad” se refiere a la habilidad de los gobiernos de prohibir, recomendar y permitir acciones mediante procedimientos reconocidos. Tal como regulaciones sociales e económicas, licencias y leyes. Los instrumentos con base al “tesoro” implican transferencias financieras por parte de los gobiernos a empresas, individuos u organizaciones, como impuestos, incentivos fiscales, préstamos, entre otros. La categoría de “organización” se refiere a la capacidad del gobierno de realizar sus actividades mediante la contratación y el desempeño de los funcionarios y la inyección de recursos financieros a sus actividades. A través de esta herramienta el gobierno puede generar

empresas públicas, que le permitan generar obras, bienes y servicios (Howlett *et al.*, 2013).

### 3. Metodología

La investigación utiliza la perspectiva cualitativa, entiéndase como “[...] una investigación que busca respuestas a preguntas que hacen referencia a como se produjeron los fenómenos sociales y la experiencia colectiva junto a sus posibles significados” (Denzin & Lincoln, 2011, p. 7). Pues lleva como objetivo, analizar y observar los fenómenos y hechos con la intención de interpretarlos según sus características y naturaleza y relacionarlos con otros hechos sociales que permitan su mejor comprensión.

Se realizó una investigación de campo en El Salvador con el objetivo de llevar a cabo la recolección de información primaria sobre el problema del agua en el país, el proceso de formación de agenda pública y la formulación de alternativas al problema<sup>3</sup>. Esta investigación consistió en realizar visitas a los actores públicos y privados que poseen relación directa con el problema del agua en el país, la recolección de datos se realizó mediante entrevistas semiestructuradas, siendo esta “[...] una técnica de pesquisa para recolección de perspectivas y creencias sobre determinados fenómenos.” (Denzin & Lincoln, 2011, p. 643). Se realizaron nueve entrevistas, se escogieron a los 9 entrevistados porque ellos hacen parte de la relación de actores involucrados en el tema del problema del agua, es decir son considerados actores claves/especialistas que poseen de forma directa algún tipo de relación

<sup>3</sup> La investigación de campo se realizó durante el periodo comprendido entre enero y mayo 2019, y de octubre de ese mismo año hasta febrero de 2020.

con el problema, sea porque participan de elaboración de proyecto de ley, sufrieron las consecuencias del problema o son técnicos expertos en el asunto.

Por lo tanto, entre los entrevistados se encuentran personas que pertenecen a organizaciones civiles que luchan por la protección y conservación del

TABLA 1 – Perfil de los actores públicos y privados entrevistados que tienen participación en la construcción de agenda pública en el problema del agua en El Salvador, el perfil de cada actor se construyó con base a los datos obtenidos en las entrevistas semiestructuradas.

Identificación	Formación	Tiempo de trabajo en la organización
A	Bachelor en Ingeniero Mecánico, Master en Ingeniería Mecánica, Master en Energía y Doctorado en Energía, todos en Estados Unidos, Ingeniero Mecánico en El Salvador.	38 años de trabajar en el Centro Salvadoreño de Tecnología Apreciada.
B	Ama de casa, manifestante activo en el cierre de calles por la escasez de agua en la Colonia San Luis, Municipio de San Marcos, departamento de San Salvador.	26 años de edad, 1 año en actividades de protesta por el problema del agua en su comunidad.
C	Ingeniero Civil	10 años como Asesor al despacho del Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
D	Doctora en Medicina, Diputada propietaria por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional en la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.	Veinte años en la participación activa en movimientos sociales, cinco años de formar parte del partido FMLN y un año seis meses como diputada propietaria.
E	Master en Administración de la Salud.	46 años trabajando con organizaciones internacionales sobre desarrollo, 15 años trabajando en temas de minería y defensa de la naturaleza, y en temas relacionados al agua.
F	Licenciada en Ciencias Jurídicas, abogada, con diplomados y postgrados en política. Presidenta del Grupo Parlamentario de Mujeres. Vicepresidenta del Women's Democrat Union.	7 años de trabajar en la legislatura con el partido Alianza Republicana Nacionalista.
G	Ingeniero Civil	31 años de servicio en ANDA, y 1 año como Director Técnico.
H	Ingeniero Químico y master en Salud Pública	18 años como Coordinador Técnico para la región paracentral, central del país y para el área metropolitana.
I	Ingeniero Agrónomo, master en Ecología Agrícola	15 años como consultor en gestión de hídrica nacional, diseño de proyectos y planificación de instrumentos de políticas hídricas, docente universitario, 1 año en la conservación y planificación en la recuperación del arrecife mesoamericano, conservación del ecosistema y estrategias hídricas.

FUENTE: Autores (2020)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Cabe relatar que el proceso de contacto con estos actores, que, de hecho, fue una tarea compleja y se extendió a la largo de esta investigación. Se contactaron a los actores públicos en sus oficinas públicas, este proceso se realizó mediante solicitudes formales de audiencia y posteriormente un seguimiento telefónico hasta concretar la cita.

---

medio ambiente y por la lucha de los Derechos Humanos, personas de la academia y personal de gobierno, específicamente de las instituciones involucradas directamente con el tema, de ese modo, se cuenta con la opinión de diputadas que pertenecen a la Comisión de Medio Ambiente de la Asamblea Legislativa, técnicos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) que es la institución nacional encargada de captar y distribuir agua y la principal distribuidora, también se entrevistó a personas afectadas por el problema del agua en el país. La Tabla 1 presenta el perfil de los entrevistados.

Por otro lado, la parte empírica también estuvo orientada a la investigación documental. Especialmente, se refiere a la consulta de documentos, noticias de medios de información impresa y digital, fotografías, grabaciones, informes y otros documentos de fuentes primarias. Posterior al proceso de recolección de información documental, verbal y mediante las entrevistas realizadas a los actores públicos y privados, se pasó a realizar el análisis de la información obtenida. Para eso, se recurrió a la técnica de análisis de contenido que se refiere al proceso de clasificar o codificar información textual. Esta es una técnica de investigación, que tiene como finalidad la descripción objetiva y sistemática del contenido esencial de un texto. Conforme a Bardin (2011), ese proceso de análisis se realiza mediante la descomposición objetiva de la información, es decir, se agrupan expresiones con rasgos comunes que permiten generar categorías, las cuales, deben respetar características como ser homogéneas, objetivas, pertinentes y exclusivas.

#### ***4. Análisis de los resultados***

En este segmento de la investigación se analiza la interpretación que cada entrevistado posee sobre el significado y el alcance del problema del agua y sus posibles soluciones. Hay que resaltar que cada entrevista realizada fue transcrita en formato de texto para la realización del análisis de contenido. De esa forma, los textos fueron clasificados por unidades de categorías y subcategorías relacionadas con el objeto principal de la investigación, y a la vez, robustecida mediante la incorporación de la mayor cantidad de información y con la construcción de relaciones directas con el objeto de estudio. Para eso, fueron construidas dos categorías centrales: “identificación del problema” y “soluciones del problema”, con tres subcategorías cada una de ellas.

En la categoría de “identificación del problema”, se construyeron las siguientes subcategorías: “gestión pública”, “interés económico” y “medio ambiente”.

La primera subcategoría fue denominada “gestión pública” hace referencia a la manera de desempeñar tareas y funciones que permiten un apoyo administrativo y político adecuado para resolver el problema. Los entrevistados coincidieron en que el problema del agua en El Salvador se debe a la falta de voluntad política, y otorgaron dos aristas, la primera, es la imagen que ofrecen los diputados de la Asamblea Legislativa, pues no logran un consenso que permita aprobar una ley general de agua. Y la segunda arista, hace referencia al mal manejo administrativo que realiza la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillas (ANDA) como la principal institución encargada de la captación, saneamiento y distribución del agua en el país. Como puede ser verificado en la respuesta del entrevistado A y D.

---

Para (A) el problema viene desde 1970 y año tras año se agrava por la falta de voluntad política y las largas que le dan a cada proyecto de ley que llega al congreso salvadoreño, por ello estima que:

*...hace unas tres legislaturas atrás (en el año 2012) que se reconociera el Derecho humano al agua y a la alimentación, fue aceptados por todos los partidos, eso fue aceptado en la Asamblea Legislativa, pero como la ley nuestra exige que para que definitivamente se tiene que aprobar una legislación y ratificarlo la siguiente entonces cuando fue la ratificación en la siguiente legislatura los partidos de derecha liderados por ARENA se opusieron y antes habían acordado y después se opusieron...*

(D) determina que la politización del tema, no ayuda a generar avances en el debate para aprobar una ley general de agua:

*... porque cuando nosotros hablamos de la ley integra de agua yo creo que esa es una de las grandes diferencias que es importante que se sepa, cuando nosotros hablamos de la ley general de aguas hablamos de la protección de toda el agua que llega a este país, toda el agua, recuerda que 70% del agua que llega a El Salvador de la cuenca hidrográfica del río Lempa es de donde nosotros obtenemos la mayor cantidad de agua pero la realidad la diferencia es que cuando habla de la un ley general de aguas, la derecha te habla de la ley de ANDA de la ley de una agua que te llega a la domiciliar a la domestica, pero nosotros como grupo parlamentarios no podemos ser irresponsables en ese contexto porque el agua es un todo...*

La siguiente subcategoría, se definió como “medio ambiente” en la cual, el problema es interpretado como el resultado de la contaminación en las aguas subterráneas y, especialmente, en las superficiales por la descarga de material orgánico

y las aguas residuales no tratadas de la industria y de los hogares, a la tala de los bosques y a la falta de una legislación ambiental y efectiva que permita su cuidado y resguardo. Como verificado en las respuestas de H,

Así (H) estima que:

*... La sociedad tiene un papel fundamental en todo este problema del agua, lo que debe haber es una conciencia de protección de los recursos desde la casa, es decir, no debe haber un desperdicio del líquido, y todos deben participar en eventos de protección de los recursos naturales, si es cierto que, aún no hay crisis, no significa que, los recursos son inagotables, por eso es mejor que todos participemos en la protección y en la conservación de los mismo...*

Por último, con relación a la subcategoría de “intereses económicos”, los actores entrevistados determinaron que la gestión del agua en las condiciones actuales, es decir sin regular su uso y priorizarlo para consumo humano, así como su cuidado y la estabilización de cánones razonables y técnicos, representa un negocio multimillonario, que despierta intereses en compañías embotelladoras y productoras de bebidas carbonatadas. Los entrevistados, coincidieron en que tales empresas, posiblemente cabilden sus intereses comerciales a través de algunos partidos políticos y en algún momento se lleguen a convertir en sus patrocinadores y en esas condiciones, se complica aún más tener una ley general de aguas que favorezca al interés colectivo.

Por ello (A) expresó lo siguiente:

*...el agua es un negocio bastante interesante para las corporaciones que pueden estarla sacando fijese usted en cualquier esquina donde hay un semáforo y*

---

*se pone en rojo se acercan a venderle una botella con agua en \$0.50 ósea póngase a pensar cuanto puede sacar usted en esos pozos profundos son cantidades de agua inmensas, eso es más rentable que encontrar petróleo encontrar agua, entonces claro a las grandes corporaciones que no les conviene que les quiten el negocio no quieren que haya le... Es que eso es lo que pasa las grandes corporaciones son las que mantienen a esos partidos...*

El problema continúa percibiéndose mediante el interés económico de las grandes corporaciones que desean continuar explotando el recurso hídrico, un interés que acompaña a las decisiones de la clase política y cuya participación posee un peso muchas veces mayor que el de la colectividad, (I) explicó lo siguiente: ... *estas decisiones de los legisladores, ... todavía siguen acompañadas de estos intereses de grandes corporaciones, si de intereses económicos muy legítimos...*

La construcción de los problemas, surge a partir de la dinámica social y de la interpretación que cada persona le otorgue a esa situación desfavorable, en consecuencia, sus posibles soluciones tendrán la misma ruta de elaboración. Es decir, las alternativas de solución al problema van a depender de la interpretación que cada actor le otorgó, en última instancia, esa construcción de problema definirá las soluciones al mismo (Sabatier, 2010).

Para la fase de formulación de alternativas de solución, se generó una categoría central denominada “solución al problema”, pues lo que se busca es generar soluciones inmediatas que permitan impregnar de sostenibilidad a la recuperación y distribución del recurso agua, se formularon tres subcategorías identificadas a través de la información recopilada en las entrevistas semiestructuradas. De ese modo, fueron construidas tres subcategorías:

“marco regulatorio”, “políticas públicas ambientales” e “políticas públicas de infraestructura”.

La primera subcategoría de “marco Regulatorio” hace referencia a la legislación necesaria para regular la gestión del agua, en ella, se determinará las obligaciones del Estado desde la distribución del agua para el consumo humano como principal prioridad, hasta la aprobación de permisos de explotación. Cada entrevistado explicó la necesidad de tener una Ley General de Aguas, pues determinaron que en ella, se establecerían las reglas del juego, las cuales deben ser claras y sobre todo debe definir una entidad reguladora que permita cuidar el agua y a la vez permitir el consumo para las actividades domésticas y comerciales, dando como prioridad el consumo humano, en este punto de establecer una ley general todos los entrevistados coincidieron y expresaron la preocupación de la tardanza en su aprobación, como explica el entrevistado (A),

*nosotros proponemos un viceministerio del agua y un ente contralor, el organismo contralor para qué va a servir? Para que vigile que en el viceministerio todo se haga bien, en el organismo contralor podemos estar todos desde dios hasta el diablo, ahí puede estar hasta la empresa privada viendo y si la empresa privada se da cuenta que hay un mal manejo de fondos que lo denuncie estaría muy bien ahí podemos estar todos, pero en el Viceministerio es la garantía que eso no sale fuera del manejo público eso es lo que andamos buscando.*

Para el entrevistado (F), la necesidad de una ley es imperante, hay obstáculos que superar y lograr un consenso en la Asamblea Legislativa para poder gozar de la aprobación de una ley que regule la gestión del agua en el país, en el relato de (F), se puede apreciar que la solución debe tener un apoyo

---

político partidario, tal como se explicaba al inicio de este capítulo, de ese modo se expresó lo siguiente:

*...te lo debo de decir, hay proyectos de ley tienen más de 13 años de estar en la Asamblea Legislativa, y directamente, yo soy, por el mismo conocimiento que tengo en la materia soy la primera convencida que se necesita una legislación pero que ya este es mi segundo periodo, ya en esta ocasión presidiendo la Comisión de Medio Ambiente y he podido ver directamente el manoseo político y eso como te lo digo no permite hacer una discusión técnica sino una discusión de bandera ideológica y eso en verdad no permite avanzar y a quien viene a afectar directamente a la población.*

En El Salvador el problema del medio ambiente es uno de los factores que no permite la adecuada recuperación de los mantos acuíferos, por ello, todos los entrevistados coincidieron en la necesidad de formular políticas que ayuden a recuperar las cuencas y subcuencas y a los ecosistemas en general. Así, se construyó esta subcategoría de “política pública ambiental”.

(C) explicó, que deben existir políticas de tratamiento de aguas negras, grises y establecer un protocolo para que la industria regrese al río el agua utilizada en sus procesos productivos, pero ya tratada y devolverla en condiciones aceptables para la vida, se debe mejorar la gestión de residuos sólidos y de descarga procedente de los hogares,

*La situación hídrica en El Salvador es complicada, porque a pesar de que estamos en el trópico y llueve permanentemente por lo menos durante 6 meses, hay una serie de problemas que vuelven crítica la situación y uno de los problemas es la contaminación, la contaminación por carga orgánica, hay prácticamente cero tratamiento de agua negras y eso lo*

*que genera es una contaminación del 90% de todos los recursos pluviales, el segundo problema que se identifica relacionado con la situación hídrica es el manejo de los desechos sólidos, porque contribuye y exacerba la contaminación porque todo el material de las ciudades cae en los ríos y si uno hace una campaña de extracción de material de basura desechos sólidos en el río prácticamente es capaz de rebajar la carga orgánica alrededor del 60% y el 40% es probable que el río lo recupera.*

Otra de las soluciones, según los entrevistados es establecer campañas de reforestación, sobre todo en las cuencas y subcuencas para generar capacidad de absorción del agua lluvia, evitar la erosión de los suelos. (G) coincidió con ello y explicó que:

*...si hacemos un recuento del agua superficial, esta solo representa un entre un 15% y un 20% de las fuentes de producción, el resto de la producción depende de pozos y de mantos acuíferos, el problema es que no contamos con una normativa que permita el cuidado de esos mantos acuíferos, cuencas hidrográficas y las microcuencas, no cuentan con la capacidad de absorción suficiente para poder recuperar la producción de agua, entonces para mí, no existe un estrés hídrico sino una crisis que es grave, pero que aún estamos a tiempo de poder recuperar buena parte de los ecosistemas para poder recuperar el mecanismo de absorción natural el problema se vuelve crítico si se mantiene el nivel de demanda del líquido y no ordenamos nuestra expansión habitacional.*

Los programas de políticas públicas para su ejecución necesitan de recursos económicos, humanos y de infraestructura. Por ello, la última subcategoría establecida para agrupar a las soluciones propuestas por los actores entrevistados se ha denominado “política pública de infraestructura”. Los actores coincidieron en que parte del problema

---

del agua es que hay fugas del líquido y, en muchas ocasiones se debe a que las tuberías datan desde 1940. Muchas de estas tuberías son de asfalto y el crecimiento de la población, junto con la expansión de la zona urbana obliga a la institución autónoma distribuidora del agua (ANDA) a incorporar equipo de bombeo que genera mayor presión en la red de tuberías, como consecuencia, la explosión de muchas de ellas viene generando fugas de más del 50% de la producción, según el técnico de la institución. Para este caso, (F) explicó lo siguiente sobre el tema:

*...en el país somos privilegiados con la cantidad de agua lluvia que cae más del 90% de agua que cae se va para el mar para los ríos teniendo esa posibilidad nosotros de tener plantas de captación de agua lluvia poderla potabilizar y llevarla a las familias o los lugares donde no hay posibilidad que exista agua, pero actualmente no se da más del 55 % del agua potable se pierde en las cañerías y eso también es un golpe porque resulta que, yo les llamo fuga de dolor a esa, a esas situaciones que se dan porque por un lado tú tenes ehh casas u hogares y me parece inconcebible que haya gente que tiene hasta más de 15 días sin agua, 8 días sin agua incluso 3 días sin agua” “claro se necesita el mantenimiento pero la lógica te indica, no tenes que ser ingeniero, la lógica te indica que a mayor bombeo verdad de los motores, dela gua y esto, obviamente te genera más presión entonces vos tenes tuberías que son más de 70 años que son de asbesto todavía, entonces vas a tener más presión en el agua por ende y por lógica vas a tener más fuga de agua, entonces si perder la mitad de la producción prácticamente.*

El problema, como tal en esta subcategoría es la inversión económica para el mantenimiento de los equipos y la restauración de la red de tuberías, y tal como se dijo anteriormente, hay equipo que se está utilizando para distribuir el agua a la población

que data desde 1940, es decir hace 80 años que no ha habido un cambio sustancial al respecto, (H) nos explica:

*Durante un mes normal recibimos 4 mil avisos de fuga, tratamos de resolverlos todos en el menor tiempo posible, muchas veces, bueno la mayoría de ellas, arreglamos una tubería y hacemos el cambio del material, pero dos días después debido a la presión del bombeo y a las otras tuberías ya dañadas o que ya cumplieron su vida, se rompe por otro lado y así vamos, ahora, me preguntará, ¿y por qué no cambia todo el sistema de tuberías? Solamente en el Centro de San Salvador, existen 360 metros de tuberías cuyas fechas de instalación vienen desde 1940 a 1960.*

El tema de las soluciones es muy complejo, ya que existen muchas variables a evaluar para determinar cuáles son las más factibles, eficientes y eficaces para resolver el problema, para este caso en particular, los actores entrevistados estimaron sus posibles alternativas de solución para el problema del agua en el país.

## **5. Propuestas de Ley General de Agua en discusión en la Asamblea Legislativa**

Según la información recopilada en las entrevistas, el problema del agua fue identificado al final de la década de los años setenta. Las autoridades de gobierno desde ese período hasta la actualidad no han realizado los ajustes necesarios para disminuir la destrucción de los ecosistemas y muy poco por la recuperación de las cuencas, subcuencas y mantos acuíferos del país.

En el país la Asamblea Legislativa se conforma de 84 diputados y es la encargada de generar

las leyes, es unicameral y se divide en comisiones de trabajo que analizan las propuestas y proyectos de ley para posteriormente aprobarlos en el pleno legislativo. Dicho lo anterior, la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático ha sido la encargada de estudiar, analizar y proponer un proyecto de ley con base en las propuestas presentadas por los actores públicos y privados, el gran detalle es que ese análisis lleva catorce años en estudio y hasta el año 2021 la Comisión se encuentra analizando una matriz comparativa de todas las propuestas presentadas y aún no hay una Ley General de Agua. No obstante, ha habido algunos acuerdos y avances sobre el Derecho Humano al agua, y es que en el mes de octubre de 2020 los diputados mediante 78 votos a favor aprobaron una reforma constitucional en la cual, acordaron reformar el artículo 2 de la Constitución de la República e la siguiente manera: “Toda persona tiene derecho a la vida, al agua y su

saneamiento...” y reformaron el artículo 69 de la carta magna, así: “Es obligación del Estado la creación de políticas públicas y leyes que garanticen a todos los habitantes agua salubre, suficiente y asequible, así como el aprovechamiento y preservación de los recursos hídricos...” acordaron plasmar en el cuerpo normativo supremo que el agua es un bien público, no obstante, se solicitó otra reforma en la cual se estableciera que la administración del agua debe ser pública y sin fines de lucro, pero esa reforma únicamente conto con 31 votos por lo que no prospero por falta de apoyo de los partidos de derecha. Estas reformas constitucionales deben ser ratificados por la siguiente legislatura (2021-2024) y debe contar para ello, el apoyo de 56 votos. Ha habido un avance, no obstante, el camino por la conquista del Derecho Humano al agua en El Salvador aún es sombrío.



FIGURA 1 - El problema del agua en El Salvador data desde la década de 1970, sin embargo, la presión social inició en el año 2006 a través del Foro del agua, organización civil en defensa del medio ambiente, que presentó a la Asamblea Legislativa la primera propuesta de Ley del Agua, la cual fue archivada por el parlamento.

FUENTE: Autores (2020).

---

A continuación, se presenta en la Figura 1 una síntesis sobre la cronología de la presentación de las propuestas de actores públicos y de la sociedad civil.

Las propuestas de proyectos de ley que existen en la Asamblea Legislativa y que se representan en la Figura 1, se caracterizan por tener directrices de tipo estructural (Secchi, 2013). Ya que, las propuestas giran en torno a crear marcos generales que habilitan sectores y planos orientados a mitigar la situación problemática del agua en el país. En ese sentido, la falta de un cuerpo normativo que integre las leyes sobre el tema, da la impresión que las propuestas van dirigidas a suplir esa carencia. Es decir, sentar las bases para establecer autoridades para la discusión y toma de decisiones sobre la gestión del agua.

Conforme a la Tabla 2, se destacan algunos puntos considerados relevantes en los cuales fueron encontrados similitudes, tales como objetivos, finalidad, principios y ente regulador. Como observado, todas las propuestas apuntan, por un lado, regular la gestión hídrica y, en ese sentido, establecer un marco regulatorio y, por otro, en cierta medida establecer los principios sobre la consideración del agua como un derecho humano y de acceso esencial.

También, es de destacar que todos los proyectos establecen la creación de un Ente Rector. De hecho, las propuestas presentadas por el foro del agua, el MARN, la UCA y la Iglesia católica, es decir tres de las propuestas apuntan la composición integrada por representantes del Ejecutivo Nacional. La única propuesta que establece la participación de la sociedad civil organizada es el proyecto de la Asociación de Regantes. Y las propuestas presentadas por la Asociación de Regantes y los Expertos Hídricos, estiman la necesidad de incorporar al ente rector a las asociaciones de la empresa privada.

Retomando las dimensiones de instrumentos públicos del modelo NATO, las propuestas giran en torno de accionar herramientas, por un lado, de la categoría de “autoridad” y, por otro, de la categoría de “organización”. En lo que dice respecto a la primera categoría, cabe recordar que los instrumentos se refieren al uso de poderes legales por parte de los gobiernos. En principio la herramienta de “regulación de comando y control” asume varios tipos, desde reglas, licencias, leyes y demás.

Por las propuestas presentadas, se percibe que, la creación de un Ente Rector posee la intención de establecer las bases para organizar la reglamentación del área, así como expedir normativas. Una de las grandes ventajas de este tipo de instrumento es mejorar los esfuerzos de coordinación, de protección y de organizar planos gubernamentales, en última instancia, permite una mayor previsibilidad a lo largo del tiempo (Howlett *et al.*, 2013). Y también, puede apuntar un instrumento de la categoría de “organización”, pues establece una reorganización gubernamental da máquina pública. Es decir, se refiere a organizaciones institucionales, sea crear reparticiones públicas nuevas, acoplar existentes o bien, reestablecer funciones de las mismas.

Por último, las propuestas señalan la organización de Consejos y Comités consultivos, que podrían encuadrarse en instrumentos de “comando y control”. Como apunta Howlett *et al.* (2013), este tipo de órganos muchas de las veces están próximos de actores de la sociedad y no tanto de los actores públicos. A respecto de esta composición, la propuesta presentada por el Foro del Agua se orienta en este sentido, pues prevé que estén integrados por organizaciones civiles en la lucha por proteger al medio ambiente, municipalidades, consumidores y empresa privada. Aquí, se percibe la ampliación

TABLA 2 – Proyectos para la Ley General de Agua presentados por organizaciones civiles y políticas, con la relación de su objetivo, finalidad y bajo cuáles principios se rigen sus proyectos, cada propuesta de proyecto de ley establece al ente rector de toda la estructura de la ley de agua, en ese punto, la parte rectora es conforme a como cada organización comprende y dimensiona el problema del agua en el país.

<b>Ley General de Aguas, discusiones y propuestas El Salvador.</b>					
De la propuesta de ley	Foro del Agua	MARN	Asociación de Regantes	Expertos Hídricos	UCA/Iglesia
Objetivo	Regular la gestión hídrica para garantizar la sustentabilidad y el acceso a todas las personas, facilitar el desarrollo de instrumentos de planificación y de recuperación de ecosistemas, gestión participativa con la comunidad, establecer funciones en virtud del desarrollo y cuidado del medio ambiente y de la sociedad, declaratoria del agua como un bien nacional de uso público, de utilidad pública y de interés social y el buen manejo y administración del recurso hídrico.				
Finalidad	Generar un marco regulatorio para el manejo integral del agua. Diseñar plan nacional hídrico. Diseñar planes de desarrollo y planificación para recuperar ecosistemas. Promover la participación responsable ciudadana.				
Principios	Las propuestas de ley se encuentran desarrolladas bajo los principios de bien común, que el agua es un recurso vital, finito y estado vulnerable. Que toda actividad del Estado y de las personas sea mediante el manejo integral del agua, buscando una gestión ecológica y de participación ciudadana, buscando lograr la sustentabilidad y el uso responsable del recurso hídrico. y teniendo como prioridad de uso del agua el consumo humano.				
Ente Rector	Consejo Nacional del Agua CONAGUA, Instancia de carácter público interinstitucional, integrado por los ministros de: MARN MAG MINEC MINSAL Relaciones Exteriores. ANDA COMURES	Consejo Nacional del Agua (CNA), integrado por los ministros: MARN MAG MINEC MINSAL Relaciones Exteriores, MOP Secretaría Técnica de la Presidencia, Secretaría de Asuntos Estratégicos, ANDA, Defensoría del Consumidor.	Autoridad Hídrica, instancia oficial autónoma, integrada por una Junta Directiva, organizada así: un Director Presidente representado por el MARN, un director por el MAG, Un representante de COMURES, Un director electo por las universidades acreditadas en el país, Un director por las asociaciones gremiales agropecuarias, Un director por las asociaciones de industriales, un director por las gremiales turísticas.	Autoridad Hídrica, institución de Derecho Público, la cual gozará de personalidad jurídica, de carácter autónoma en lo administrativo y financiero. La autoridad estará integrada por una Junta Directiva compuesto por: el presidente de la república, dos directores electos por COMURES, dos directores electos por la ANEP.	Autoridad Nacional de Aguas (ANA), Instancia Superior con carácter público, deliberativo y decisivo adscrito a la presidencia de la república, y será integrado por los ministros de: MARN, MAG, MINEC, MINSAL, Relaciones Exteriores, MOP, MITUR, ANDA, CEL, Defensoría del Consumidor.

FUENTE: autores (2020).

de la participación de los sectores privados y de la sociedad civil organizada.

A continuación, se hace el intento de presentar el modelo de multiflujos de John Kingdon aplicado al problema del agua en El Salvador.

## ***6. El modelo multiflujos aplicado al problema del agua en El Salvador***

A partir del análisis de contenido de las entrevistas realizadas sobre el problema del agua en El Salvador, el proceso de formación de agenda

se puede describir a través del modelo multiflujos de John Kingdon, presentado a continuación en la Figura 2. Para eso, se tomó en consideración las categorías y subcategorías construidas a partir de la información obtenida.

Según la Figura 2 el Modelo de Multiflujos de John Kingdon se representa a través de la primera dinámica que se encuentra construida por las interpretaciones y lo que los entrevistados identificaron como el problema, se establecieron tres causales que originaron el problema según los entrevistados: Gestión Pública, Medio Ambiente e Intereses Económicos. El segundo de los flujos, hace atención

a la solución del problema y los intereses organizados por dar una respuesta factible, sostenible y técnicamente adecuada al problema, en este punto, los entrevistados estimaron tres soluciones, que se construyeron como: Marco Regulatorio, Políticas Públicas sobre Medio Ambiente y Políticas Públicas de Infraestructura. Respecto al tercer flujo, se representan las negociaciones políticas, el ir y venir de los intereses partidarios de cara a resolver el problema, los entrevistados relacionados con el ámbito político coincidieron en que existe un problema al cual se le debe dar una respuesta y que se encuentran trabajando para generar una salida

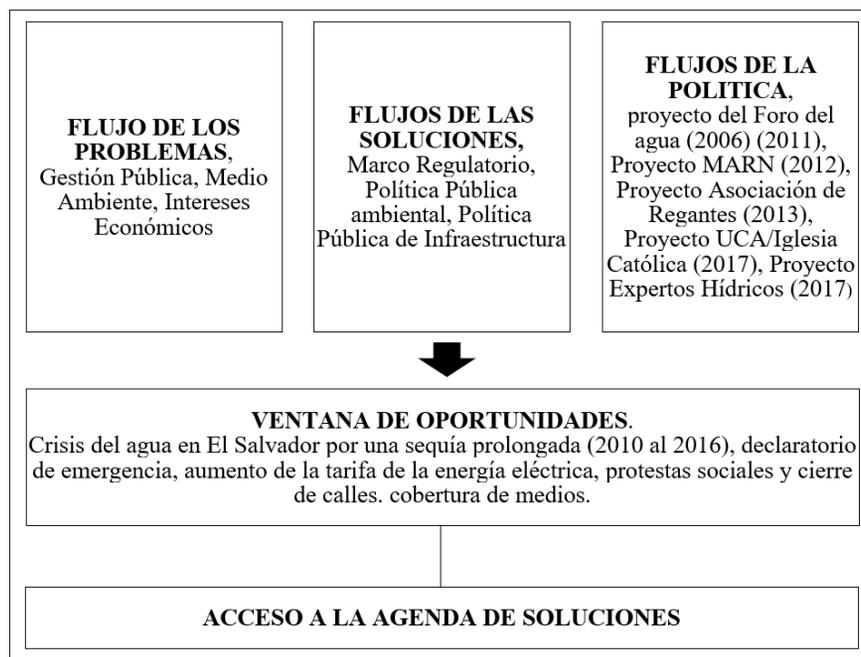


FIGURA 2 – Modelo Multiflujos aplicado al proceso de formación de agenda pública en el problema del agua en El Salvador, explica que, en el primer cuadro se establecen las situaciones que los actores entrevistados determinaron como parte del problema, seguidamente, el cuadro de las posibles soluciones y en el tercer cuadro, todas las actuaciones políticas y de participación social alrededor del problema, esos tres factores por sí solos no generan una sinergia que permita resolver el problema. Es entonces que surge un detonante, social, ambiental o político que brinda la ocasión para que esos flujos converjan y logren entrar a la arena pública a través de una ventana de oportunidades.

FUENTE: Autores (2020).

---

factible, responsable y adecuada a la magnitud del problema, de ese modo (D) explico:

... como grupo parlamentario hemos estado trabajando en una propuesta general para una ley general de aguas en donde básicamente se trabaje a través de nuestros mantos acuíferos su protección a las cuencas hidrográficas para que por lo menos no mejorar hasta resarcir un poco el daño, usted sabe que una de las grandes dificultades que tenemos como país son las grandes cantidades de pavimento que no deja que haya una buena permeabilización de la gúa y que toda esa cantidad de agua se desperdicia entonces si tenemos un estrés hídrico y que con todas esas características que he mencionado que son pocas por ejemplo para la cantidad que verdaderamente hay nos hacen que estemos en un país donde el estrés hídrico y la cantidad de agua que hay no sea la suficiente para el abastecimiento de todas las comunidades...

Por otro lado, (F) determinó que, en la Asamblea Legislativa, se encuentran en la discusión y el análisis de diferentes proyectos que permitirán obtener un cuerpo normativo que regule la forma en cómo se capta, produce y distribuye el agua, sin embargo, en este flujo, como ya se explicó anteriormente se dan negociaciones, estira y encoge de la arena política, la persona entrevista lamentó la polarización del tema del agua y apuntó lo siguiente,

*... crear un marco normativo que permita un mejor manejo del recurso, de un recurso que ya es finito, porque no es infinito, entonces, eh en la asamblea se han dado diferentes tipos de discusiones en cuanto a proyectos de ley pero sin que se tenga un resultado positivo porque lastimosamente ha sido un tema que ha sido bandera política partidaria entonces eso te genera un distanciamiento y no te permite una discusión eminentemente técnica que es la que debería de existir quitando el tema de bandera partidarias, porque eso ya te contamina la discusión y no te per-*

*mite avanzar...*

En este punto, y bajo el esquema del modelo de multiflujos de John Kingdon, se considera que el problema del agua en El Salvador logrón ingresar a la agenda pública debido a la crisis de escasez de agua que sufrió el país debido al fenómeno del niño en Centroamérica y a lo vulnerable que es la región ante los efectos del cambio climático, la ventana de oportunidades tal como la describe John Kingdon, fue la brecha que permitió que los ciudadanos exigieran a las autoridades acciones que permitiera solucionar el problema del acceso al agua. Las relaciones dinámicas de los flujos del modelo, permitieron que el problema del agua a través de la ventana de oportunidades ingresara a la agenda pública, logrando de ese modo la transformación del problema social a un problema público, para que los actores públicos junto con los privados encuentren la mejor solución.

## **7. Conclusiones**

Se buscó identificar y analizar los argumentos que los actores vehiculizan en relación al problema público del agua en El Salvador. Para eso, la investigación empírica se orientó por medio del abordaje cualitativo. La investigación de campo consistió en realizar visitas a los actores públicos y privados que poseen relación directa con el problema del agua en el país, esta recolección de datos se hizo mediante entrevistas semiestructuradas. Posteriormente, al proceso de recolección de información tanto documental como verbal y mediante las entrevistas realizadas a los actores públicos y privados, se pasó

---

a realizar el análisis de contenido de la información obtenida.

La información recolectada permitió establecer que los factores que incidieron en la formación de agenda del problema del agua son establecidos en tres categorías, la primera una mala gestión pública, generada por la incapacidad de las autoridades sobre la gestión hídrica, hubo mal manejo de los recursos hídricos, relacionados con el desordenado crecimiento urbano, la mala administración referente a la calidad y cantidad del agua.

La segunda de las categorías se determina por un interés económico, en el cual, algunos de los actores manifestaron que el problema se agudiza debido al interés de las corporaciones de no establecer una regulación que no permita el abuso en el consumo desmedido del recurso hídrico.

Y, por último, una categoría ambiental, la cual evidenció la depredación que existe en el territorio en cuanto a los recursos forestales, lo que ha permitido un deterioro en la calidad del suelo, favoreciendo a la erosión y a los campos de pasto de ganado, otro de los factores establecidos en esta categoría es la contaminación de ríos por los desechos sólidos y orgánicos procedentes de los hogares, así como la vertiente de aguas grises procedentes de la industria. El deterioro de cuenca y subcuencas son también factores que influyen a que el problema se agudice y permita el ingreso a la agenda pública.

A partir del análisis de la información recolectada, se puede determinar que las alternativas de solución al problema del agua en El Salvador no responden de manera total a los intereses políticos de grupos de poder económico, como fue nuestra proposición inicial en este trabajo. Esta fue cambiando hasta encontrar otros factores que generan pesos y contrapesos en este problema tan complejo

y, de esa forma, existen como se mencionó, otros elementos que tienen mayor auge, es decir, no se puede obviar que, hay intereses económicos que en cierta medida obstaculizan el consenso de los parlamentarios, sin embargo, hay otros aspectos que fueron más destacados, como la factibilidad técnica jurídica de aplicación de una ley general de aguas. En ese sentido, se debe armonizar todo el ordenamiento jurídico actual a la norma general de aguas y priorizar el consumo humano, debe haber una política pública ambiental en términos concretos, es decir una recuperación de ecosistemas a través de campañas de reforestación de cuencas y subcuencas para mejorar la permeabilización de los suelos y evitar desbordes por inundación y erosión del suelo, campañas de educación y concientización en el cuidado del medio ambiente, incentivos fiscales para la industria en el sentido de reparar los daños causados al medio ambiente y para instalar equipos de tratamientos de aguas residuales, mejorar la red de distribución del líquido así como el saneamiento del agua, todo lo anterior para volver sostenible la producción de agua, de lo contrario solo la generación de una ley sin otras políticas públicas de complemento, el problema no tendrá una solución integral y El Salvador, continuará agravando su situación.

## *Referencias*

Banco Mundial. Diagnóstico sistemático de país, El Salvador. 2020. Disponible en: <<https://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador>>. Acceso: ene. 2020.

Bardin, L. *Análise de Conteúdo*. São Paulo; Edições 70, 2011.

Capella, A. C. *Perspectivas teóricas sobre o processo de*

- 
- formulação de políticas públicas. *BIB*, 40, 79-94, 1995.
- Christopher, C. Hood, *The Tools of Government*. Red Globe Press, London. Macmillan Publishers Limited, 1983.
- Denzin, N.; Lincoln, Y. *El campo de la investigación cualitativa*. Barcelona: Editorial Gedisa, 2011.
- Flick, U. *Introducción a la pesquisa cualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- Fuks, M. Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. *BIB*, Rio de Janeiro, 49, 79-94, 2000.
- Howlett, M.; Ramesh, M., Perl, A. *Política pública: seus ciclos e subsistemas, abordagem integral*. São Paulo: Elsevier, 2013
- Kingdon, J. *Agendas, alter natives, and public policies*. Harlow, Essex, UK: Pearson Education Limited, 2014.
- Lahera, E. *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL, 2002.
- Lindblom, C. E. *O processo da decisão política*. Brasília: Editora UNB, 1981.
- Muller, P. La producción de las políticas públicas. *INNOVAR, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, Colombia, 12, 65-75, 1998.
- Procopiuck, M. *Políticas públicas e fundamentos da administração pública*. São Paulo: Atlas, 2013.
- Sabatier, P. *Teoría del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires: Ed. Paul Sabatier, 2010.
- Secchi, L. *Políticas públicas: conceitos, esquema de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2. ed., 2015.
- Secchi, L. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning, 2016.
- Subirats, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 2. ed., 1992.
- Subirats, J.; Knoepfel, P.; Larrue C.; Varone, F. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel, 1. ed., 2008.
- Subirats, J.; Knoepfel, P.; Larrue C.; Varone, F. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Planeta, 2. ed., 2012.
- Valencia, J. M. *O desmonte das políticas hídricas brasileiras no contexto sul-americano. Desenvolvimento Meio Ambiente*, 60, 43-66, 2022.
- Villanueva, R. *Política Pública Una visión panorámica*. La Paz, Bolivia: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD - Bolivia), 2012.