

<https://www.elcorreo.eu.org/El-caso-del-agua-potable-en-Centro-America-la-perversion-centralista>

# El caso del agua potable en Centro América : la perversión centralista.

- Les Cousins - Amérique Centrale et Caraïbes -

Date de mise en ligne : mardi 11 janvier 2005

---

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

---

**Por Josep Centelles**

[Gobernanza](#), 30 de diciembre del 2004

El suministro de agua potable a la población es una de las competencias básicas y tradicionales de las autoridades locales en prácticamente todo el mundo. Ello es totalmente lógico, pues más allá de la importancia vital del agua, cuando existe una mínima aglomeración humana el ciclo del agua es un factor clave de salubridad pública. La salubridad pública, conviene recordarlo, está en la génesis del urbanismo y, desde tiempos muy antiguos, la organización comunitaria destina muchos esfuerzos a combatir las epidemias.

Pues bien, a excepción de Guatemala, esta competencia y capacidad básica ha estado sustraída de las autoridades locales en Centro América y el Caribe (CAC) por muchos años. El eufórico modelo de estado paternalista de los años sesentas y setentas secuestró en beneficio del gobierno central, generalmente en exclusiva, la competencia sobre el ciclo del agua creando organismos centrales específicos para ello. Así, en El Salvador se creó ANDA, en Honduras el SANAA, en Nicaragua el INAA, en Costa Rica el AyA, en Panamá el IDAA y en República Dominicana el INAPA.

Estos organismos, todos similares, pueden ser denominados los "AA", letras que derivan de Acueductos y Alcantarillados. La idea era la gestión integral del ciclo del agua en todas las ciudades y pueblos del país, poniéndola en manos de ingenieros sanitarios de formación técnica avanzada. Estos expertos fueron formados en su mayoría en el sur de los Estados Unidos de donde también importaron los criterios tecnológicos, por cierto mucho más adecuados que los europeo-mediterráneos en razón a compartir entornos de clima casi subtropical. Los alcaldes no tenían porqué preocuparse, una institución pública de carácter técnico y con gran capacidad ingenieril se encargaba de todo. El estado financiaba las infraestructuras y, a pesar de que cobraba a los usuarios por el agua consumida, nunca se fue muy estricto con las finanzas, pues al fin al cabo el agua era un bien público al que todo el mundo tiene derecho.

El modelo organizacional de estas AA emuló el de las empresas nacionales de telefonía y electricidad que desde hacía unos años tenían mucho éxito funcionando centralizadas. La osadía tecnológica condujo a una ceguera que impidió ver las grandes diferencias entre la electricidad y el agua que fueron simplemente considerados "fluidos" a distribuir. En primer lugar, un electrón circula de un extremo al otro de país en nanosegundos y es idéntico en todas partes, cosa que obviamente no sucede con una molécula de agua, que ni circula tan rápida, ni resulta un producto tan uniforme. El recurso agua es de una gran diversidad local. No hay dos captaciones iguales. La ceguera tecnocrática olvidó que hace escasamente poco más de cien años que la humanidad tiene a la electricidad "metida en los cables" y que miles de generaciones han vivido felizmente sin ella. Nadie niega que la electricidad representa un extraordinario progreso de la humanidad, pero hay que reconocer que no se trata de un elemento intrínsecamente vital. El agua sin embargo, es totalmente imprescindible a diario para la vida y, cuando se vive en comunidad, es el primer vector de salubridad. Desde los más remotos tiempos de la historia, todas las culturas y civilizaciones han hecho sus obras hidráulicas y todas las comunidades humanas sedentarias han gestionado sus aguas con éxito. No falta quien encuentre origen remoto del estado en la gestión de las aguas escasas.

Aunque con las AA se llegó en CAC a niveles de cobertura importantes y muchos acueductos, sobre todo los construidos en sus primeros años, son de una remarcable calidad, obviamente estas obras no alcanzaron ni de lejos a "todo el mundo", si no solamente a las áreas urbanas consolidadas, es decir, a la población urbana mejor situada. Después llegaron los tiempos de crisis, las fuertes migraciones campo ciudad desbordaron las urbes que dejaron de crecer ordenadamente, la famosa trama colonial se perdió, y el viejo modelo de estado quebró dejando esta y otras muchas pesadas herencias.

Treinta años más tarde estos organismos se han convertido en unos grandes monstruos burocráticos, repletos de

corrupción y terriblemente ineficientes con resultados más que precarios. Han resuelto sólo parcialmente el suministro del agua para las ciudades capitales y algunas ciudades segundas. Pero, en su perversión, persistieron en su modelo organizacional. Más allá de su ineficacia y su ineficiencia, la peor consecuencia de esta política ha sido el "descapacitar" históricamente a las comunidades y a sus gobiernos locales en la competencia, supuestamente técnica pero que ahora se revela de alto valor político, del suministro de agua potable a sus habitantes.

Revertir esta situación no va resultar fácil. Estamos claramente frente a un caso que, más que de necesidad de descentralización, se trata de necesidad de devolución. De retorno de una competencia al lugar de dónde nunca debió salir, los gobiernos locales. Varios países de la región han roto ya la condición legal de monopolio central del agua (Honduras, El Salvador y, en parte, República Dominicana) fruto de las reivindicaciones de sus respectivas asociaciones municipalistas, pero el problema ahora es doble, consiste en "re-capacitar" a los entes locales y en hacer efectiva la descentralización, es decir, el traspaso de infraestructuras, recursos humanos y recursos financieros asociados.

Un argumento que se usó y se continúa usando en defensa del modelo centralizado es el de la complejidad tecnológica y la "inherente" incapacidad local para manejarla. A las élites centralistas les encanta llenarse la boca de las incapacidades de la gente del "interior". Este argumento es burdo y carece de toda solidez, pues justamente la tecnología del agua, aun la más moderna, resulta bastante simple. La complejidad tecnológica de un acueducto normalmente crece con el tamaño de la población a la que sirve, pero resulta muy interesante observar que este crecimiento es menos que lineal en relación a la población servida. En otras palabras, la complejidad tecnológica para suministrar agua potable a una ciudad determinada crece mucho menos rápida de lo que crece la capacidad tecnológica de la misma comunidad por el mero hecho de aumentar de habitantes. Esta observación es interesante pues ello asegura un crecimiento autocentrado de las capacidades de suministro y manejo del agua cuando su gestión permanece en manos locales, extremo que no se da con otras muchas tecnologías cuya complejidad técnica crece más rápidamente que la población.

Además de re-capacitar y devolver las competencias a los gobiernos locales, aparece un tercer problema que es el de la necesaria reconversión de las AA. No se trata simplemente de borrarlas del mapa, sino de transformarlas en agencias reguladoras, que no gestionen agua directamente pero que velen por la calidad del agua y de los acueductos. Se trata de reconvertirlas en instituciones de conocimiento técnico para asesorar y capacitar a las municipalidades o sus entes locales del agua. Asesoramiento y capacitación que son de extrema importancia y que serían igualmente necesarios si el agua hubiera permanecido todos estos años como competencia local. El modelo organizacional adecuado a la realidad actual exige una clara separación entre el ente regulador y las empresas (locales o municipales) gestoras del servicio, pero en la perversa situación actual las AA todavía se "regulan" a sí mismas (con algunas competencias polémicas con los respectivos ministerios de sanidad) lo que les hace perder la poca fiabilidad que tenían.

Hasta aquí hemos hablado básicamente de agua potable y no del alcantarillado, ni de saneamiento. En lo que se refiere al alcantarillado urbano, se le puede aplicar prácticamente todo lo dicho respecto al agua potable. En cambio, el saneamiento, entendido como depuración de las aguas negras generadas por una comunidad, presenta problemas diferentes que sí justifican otro tipo de gestión de carácter más centralizada. Las aguas negras que genera una comunidad son meras externalidades negativas que usualmente no afectan a la propia comunidad, sino a las comunidades "río abajo". La depuración de aguas residuales implica una visión general de cuenca o de cuerpo de agua receptor que ciertamente sobrepasa la visión local. En este sentido, a nivel de gestión, no hay ningún problema en romper el ciclo del agua y disponer de una agencia distinta, con ámbito territorial de cuenca, responsable del saneamiento.

Dada la extrema importancia del tema del agua para el desarrollo humano en general, se abren a la cooperación al desarrollo múltiples posibilidades de fomentar este proceso de devolución en tres campos diferentes,

## **El caso del agua potable en Centro América : la perversión centralista.**

---

- A) en inversión en infraestructura nueva manejada por las municipalidades,
- B) en asistencia en técnicas de traspaso de competencias y transformación de las AA en entes reguladores, y
- C) en capacitación para el correcto manejo y financiación del servicio ya traspasado.

Pero, por favor, ni un sólo céntimo de cooperación con las AA !