



¿Cómo mejorar la cooperación transfronteriza?

Un modelo no reglado: El proyecto BRIDGE

Dr. Alejandro Iza
Director del Centro de Derecho Ambiental
Jefe del Programa de Derecho Ambiental

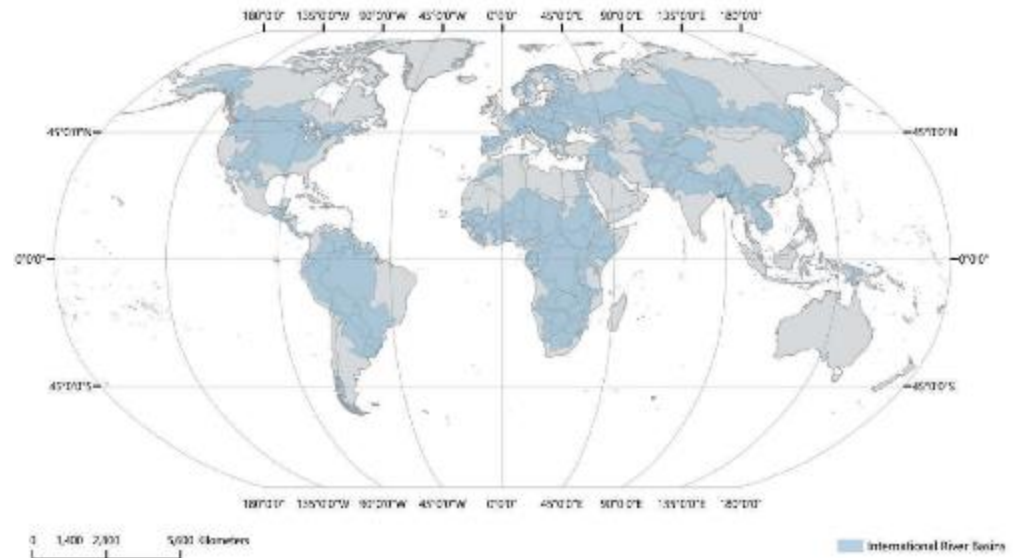


Temario

- Cuencas transfronterizas
- Principales desafíos
- Conflicto y cooperación
- Instrumentos para la cooperación
- BRIDGE

Cuencas transfronterizas (I)

- Existen 310 cuencas transfronterizas compartidas entre 151 países
- Cubren 47.1% de la superficie terrestre
- Albergan un 52% de la población mundial
- Representan el 56% del caudal total de todos los ríos del mundo



McCracken and Wolf, 2019

Reconocimiento político

Objetivos de Desarrollo Sostenible

- 6. Agua limpia y saneamiento
 - **6.5** De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.



Principales desafíos

- La población mundial **creció de 1.5 billones a 6.1 billones** durante el Siglo XX.
- Al momento la población mundial se estima en 7.6 billones y se espera que crezca hasta los 9.8 billones en 2050.
- La demanda global de agua al año 2010 fue **8 veces mayor a la del año 1900**.
- La agricultura consume un **70% del agua** disponible.
- Mas del 80% de las cuencas transfronterizas se encuentran severamente afectadas por el uso de fertilizantes en actividades agrícolas y por aguas residuales no tratadas.
- El **95% del total de residuos plásticos** en los océanos proviene de 10 ríos, 7 de los cuales son transfronterizos.



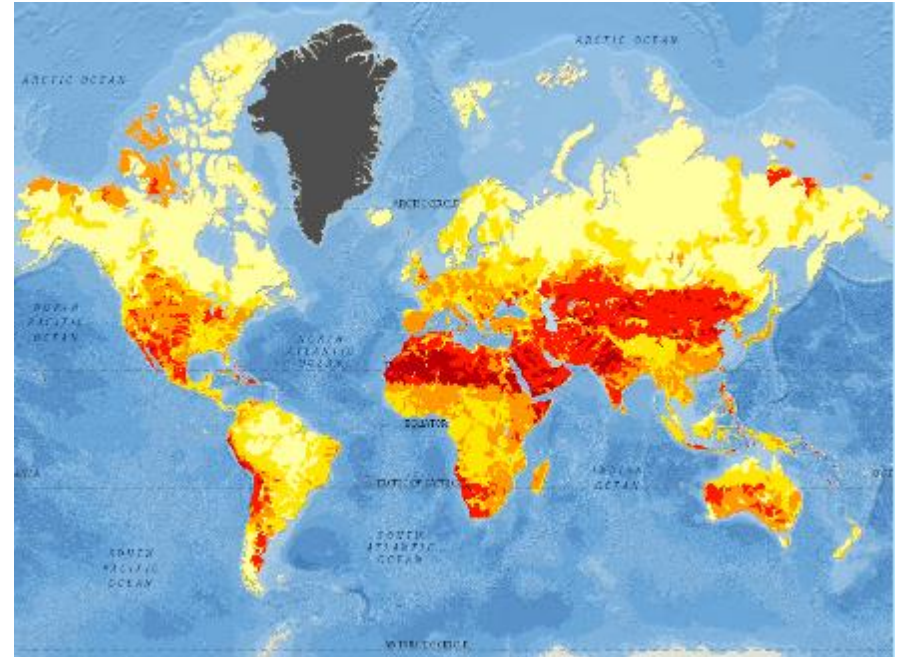
Río Ganges



Río Mekong

Riesgos

- Creciente y competitiva **demanda** para satisfacer diferentes usos y diferentes usuarios.
- Alto **riesgo** en zonas áridas del planeta.
- Crecimiento de áreas afectadas por **inundaciones y sequías** a causa del cambio climático.
- Ríos cuyos **caudales** se agotan para satisfacer actividades agrícolas, industriales y domésticas.



World Resources Institute, 2015

Potenciales de conflicto (I)

- *“La siguiente guerra en el Medio Oriente será por el agua y no por la política”*

Boutros Boutros-Ghali, 1985



- *“La feroz competencia por el agua dulce bien puede ser la fuente de conflictos y guerras en el futuro”*

Kofi Annan, 2001

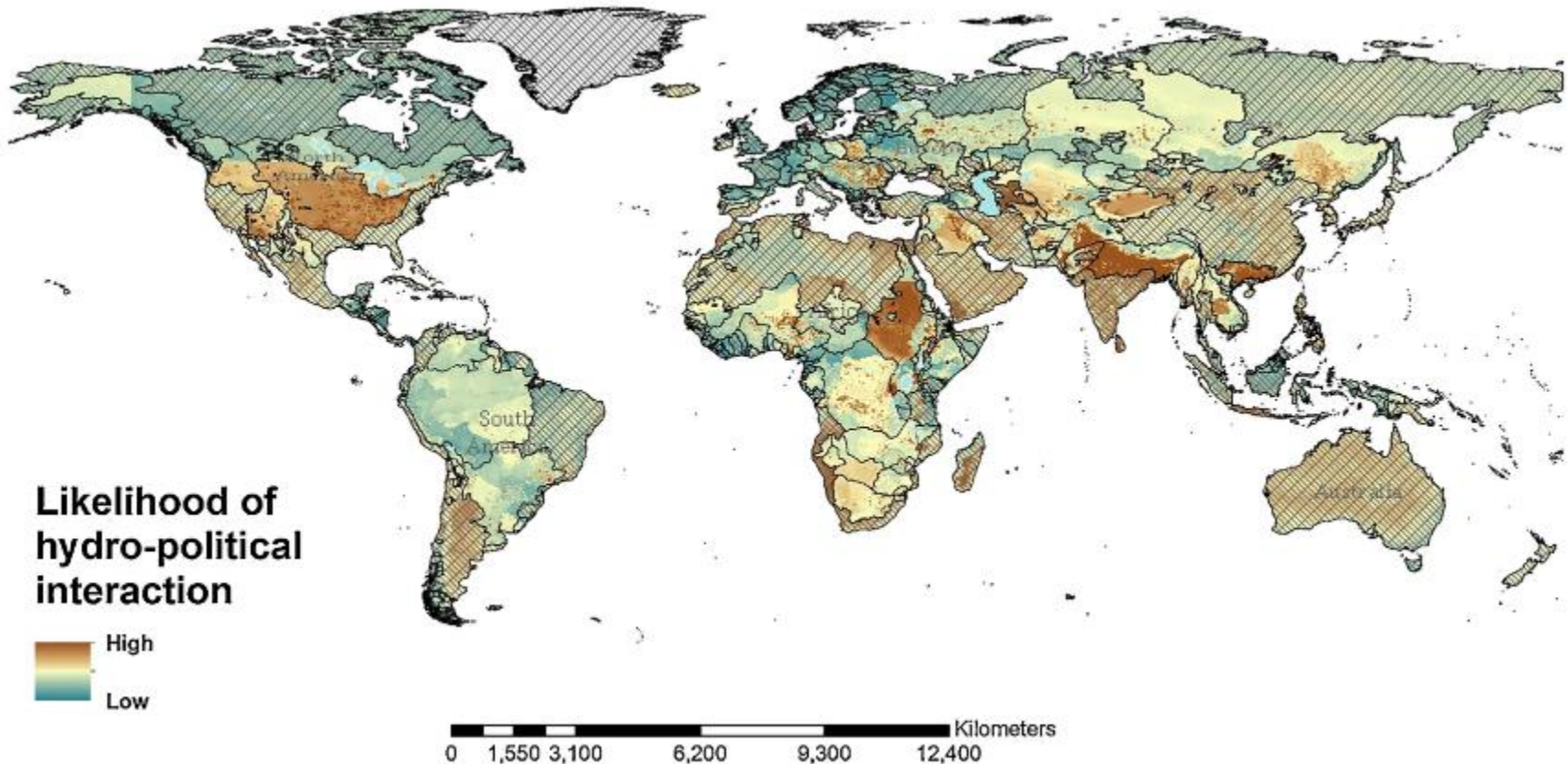


- *“La escasez de agua amenaza los logros económicos y sociales y además constituye un poderoso combustible para las guerras y los conflictos”*

Ban Ki-moon



Potenciales de conflicto (II)



Factores que pueden augmentar el potencial de conflicto:

- Al menos 60% de las cuencas transfronterizas **carecen de marcos de cooperación**.
- Dos tercios de las cuencas reguladas por acuerdos **no incluyen a todos los Estados parte** de la cuenca.

¿Qué clase de conflictos se han presentado? (I)

- **India y Paquistán: el Indo**
- **Etiopia, Sudan y Egipto: el Nilo**
- **Turquía, Siria e Iraq: el Tigris y el Éufrates**



¿Qué clase de conflictos se han presentado? (II)

- Ecuador y Perú: el Cenepa
- Nicaragua y Costa Rica: el San Juan
- Uruguay y Argentina: el Uruguay
- Laos, Camboya, Vietnam, Tailandia: el Mekong
- Chile y Bolivia: el Silala



¿Cómo prevenir estos conflictos?

- **Derecho Internacional**

- Convención de 1997
- Convenio de 1992
- Otros convenios



MoP, Convención del Agua, 2018

- **Hidrodiplomacia**

- Diálogos
- Consensos
- Acciones conjuntas



Dialogos para el aprovechamiento de las aguas de la cuenca del Nilo, 2018

Oportunidades para la cooperación

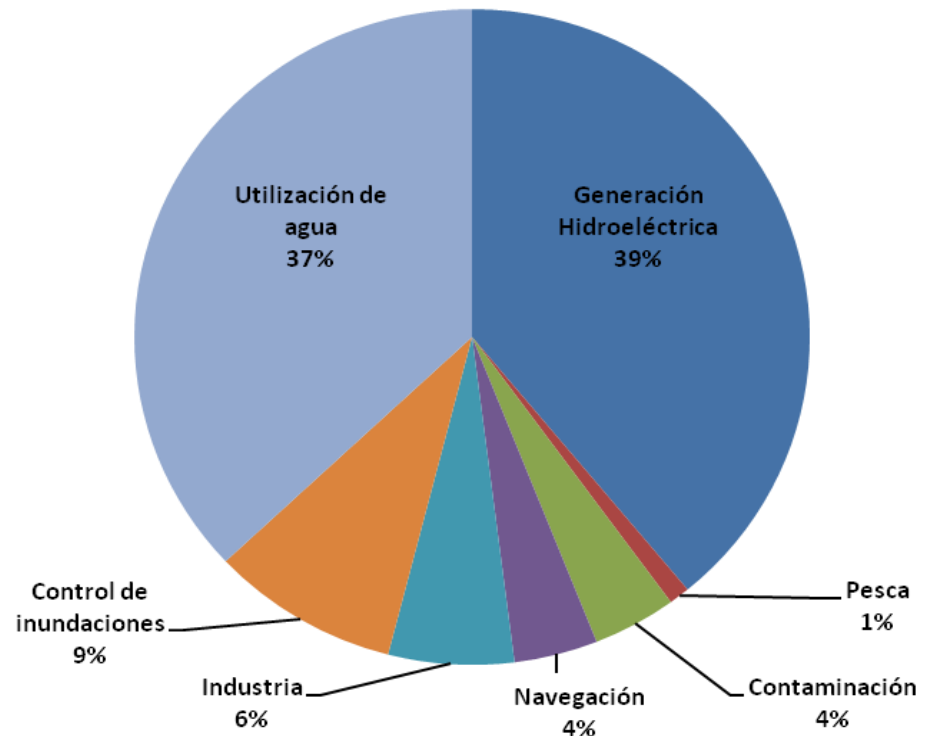
- Si bien el potencial de conflicto es latente, hasta el momento no ha habido ningún conflicto armado entre Estados únicamente a causa del agua.
- No existen cuencas en donde exista **únicamente conflicto o cooperación**.
- Las cuencas transfronterizas son **sistemas complejos** con aspectos económicos, sociales, ambientales y políticos particulares que marcan la relación entre Estados.
- La **cooperación ha prevalecido al conflicto**, tal es así que desde 1820 hasta 2007 se han firmado cerca de 688 tratados relativos al agua.



Acuerdo de Trujillo, 2017

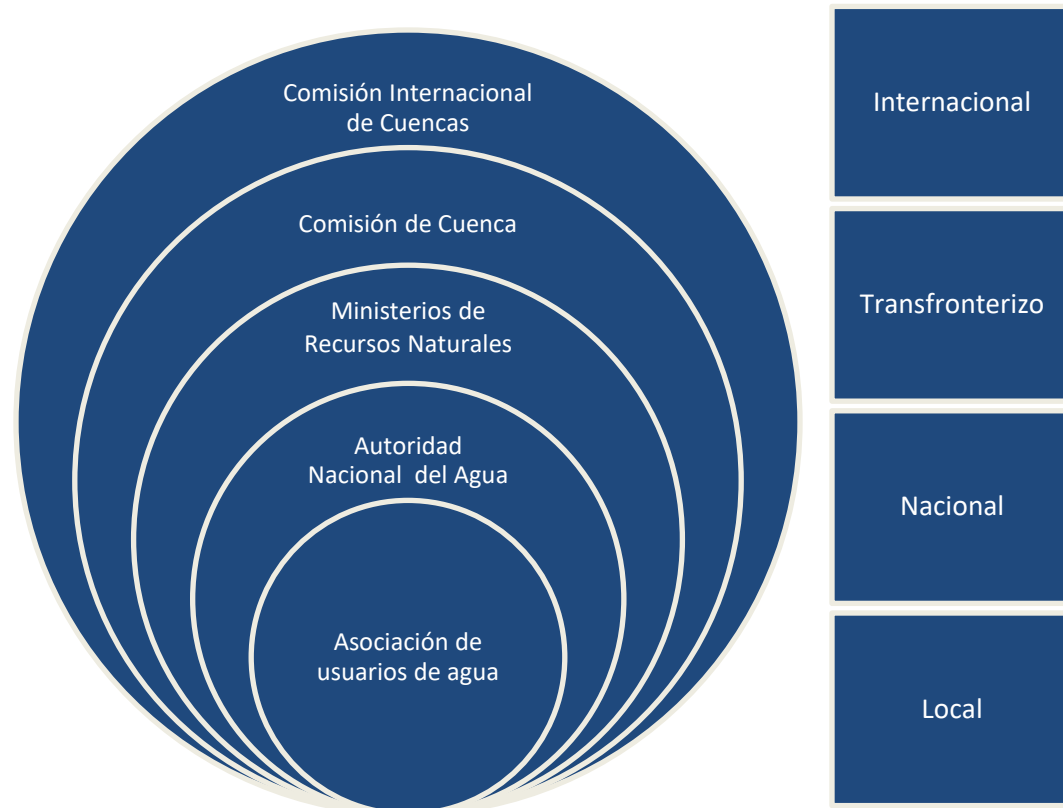
- Regulan la protección y utilización de aguas transfronterizas.
- Se guían por **principios del derecho internacional**:
 - Utilización equitativa y razonable
 - Deber de no causar daños
 - Protección de ecosistemas
- Son la base de sustentación de las instituciones.
- Gran parte de acuerdos se enfocan a usos específicos y no necesariamente contemplan una gestión integral.

Campos de los Acuerdos Transfronterizos



Instrumentos para la cooperación: Instituciones

- Órganos que implementan y articulan el contenido de los acuerdos.
- Existen diversos tipos de instituciones en múltiples niveles.
- Las competencias de las instituciones transfronterizas incluyen:
 - Planificación
 - Coordinación
 - Asignación
 - Monitoreo
 - **Prevención y resolución de conflictos**



¿Son estos instrumentos suficientes para garantizar la cooperación? (I)

- La mera existencia de acuerdos e instituciones en una cuenca no garantiza la cooperación efectiva.
- Existen acuerdos que **no reflejan la realidad de una cuenca** o instituciones que no responden a sus necesidades y desafíos cambiantes.
- Adicionalmente existen desafíos para la implementación de estos instrumentos que incluyen:
 - **Escasa voluntad política**
 - **Carencia de recursos económicos**
 - **Limitadas capacidades técnicas**
 - **Limitada participación pública**



Colapso de represa en Laos, 2018

¿Son estos instrumentos suficientes para garantizar la cooperación? (II)

- La falta de un adecuado de cooperación puede acentuar las asimetrías existentes entre Estados.
- Dichas asimetrías dependen de:
 - Posición geográfica
 - Capacidad técnica
 - Poder económico
 - Poder militar
- La asimetría implica que existan Estados hegemónicos que disponen de los recursos en forma discrecional a su favor y Estados que se ven imposibilitados de acceder a dichos recursos.

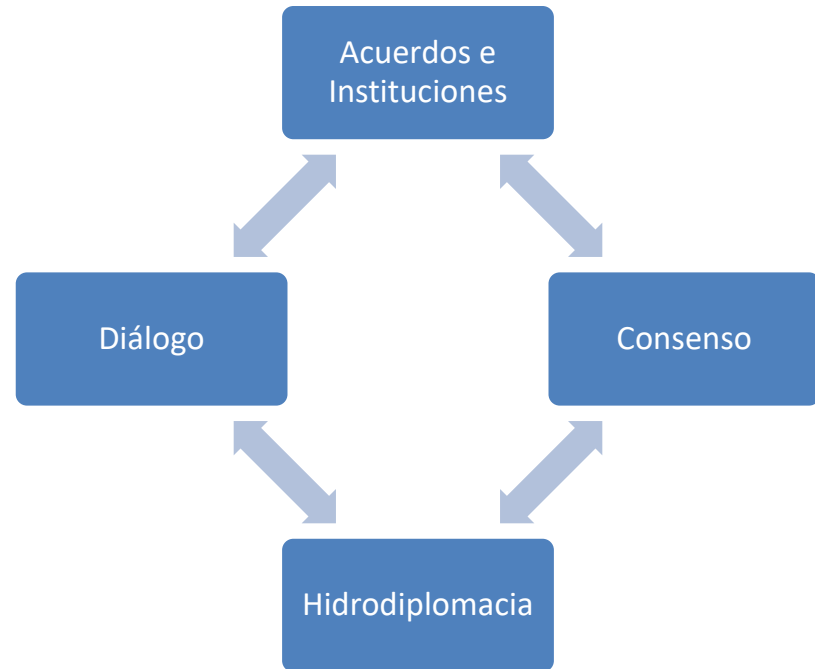


Represa del Gran Renacimiento, Etiopia



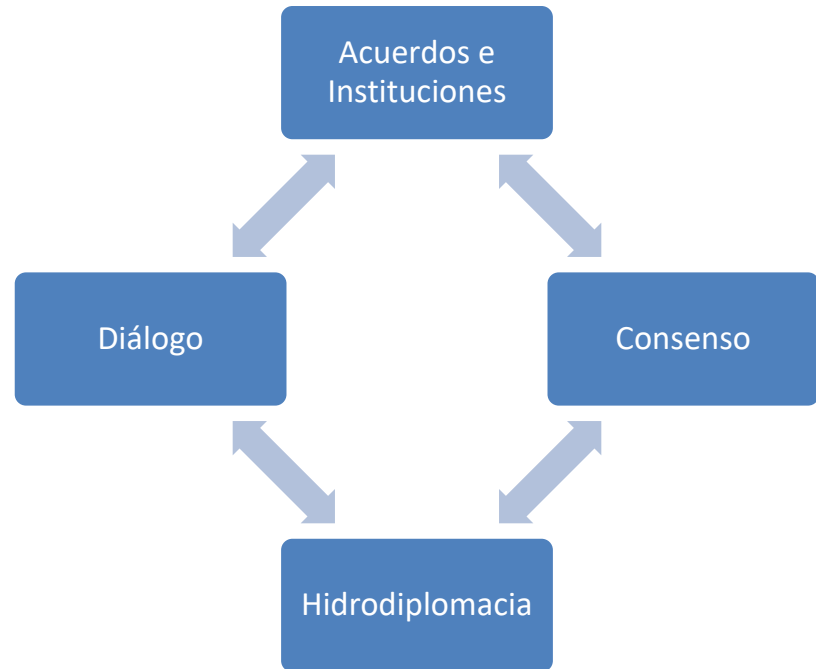
¿Cómo garantizar una cooperación efectiva? (I)

- Los acuerdos no son suficientes.
- Una cooperación transfronteriza se nutre de la **construcción de consensos a través del diálogo**.
- Este diálogo es tanto más efectivo cuando incluye **amplios sectores**, desde los más globales hasta los más locales.
- Para llevar a cabo estos diálogos, los actores deben poseer **diferentes habilidades y capacidades** (desde conocimiento sobre cuencas hasta negociación y resolución de conflictos).



¿Cómo garantizar una cooperación efectiva? (II)

- El diálogo entre actores de distintos niveles y sectores es la base de la **hidrodiplomacia**.
- La hidrodiplomacia promueve la construcción de consensos, la negociación de acuerdos y, en última instancia, la gobernanza efectiva del agua.
- La cooperación se refleja en la adopción de acuerdos y el establecimiento de instituciones encargadas de regular el agua y otros recursos vinculados a ella.



Hidrodiplomacia

- Es el **proceso** que opera bajo la autoridad de los Estados aunque con el involucramiento y participación de **diferentes usuarios y sectores** y que permite la **cooperación a múltiples niveles** incluyendo a las autoridades subnacionales, locales y la sociedad civil.
- Dicha cooperación se plasma en **diferentes acuerdos** destinados a mejorar la gobernanza del agua en sus múltiples facetas.



BRIDGE



Building River Dialogues and Governance

- Presente desde hace una década en América Latina, África y el Sudeste de Asia.
- **Promueve las capacidades** de países que comparten cuencas hidrográficas y lacustres para implementar acuerdos y establecer instituciones encaminadas a su gestión efectiva.
- **Facilita el diálogo multinivel** entre distintos sectores.
- **Fomenta la diplomacia** del agua a nivel global, regional y transfronterizo.

Estrategias

Demostración



Probando que la cooperación se materializa a partir de la creación de confianza mutua, aprendizaje y acciones conjuntas

Aprendizaje



Incrementando las capacidades técnicas de diversos actores vinculados con la gestión de recursos hídricos compartidos

Búsqueda de consensos



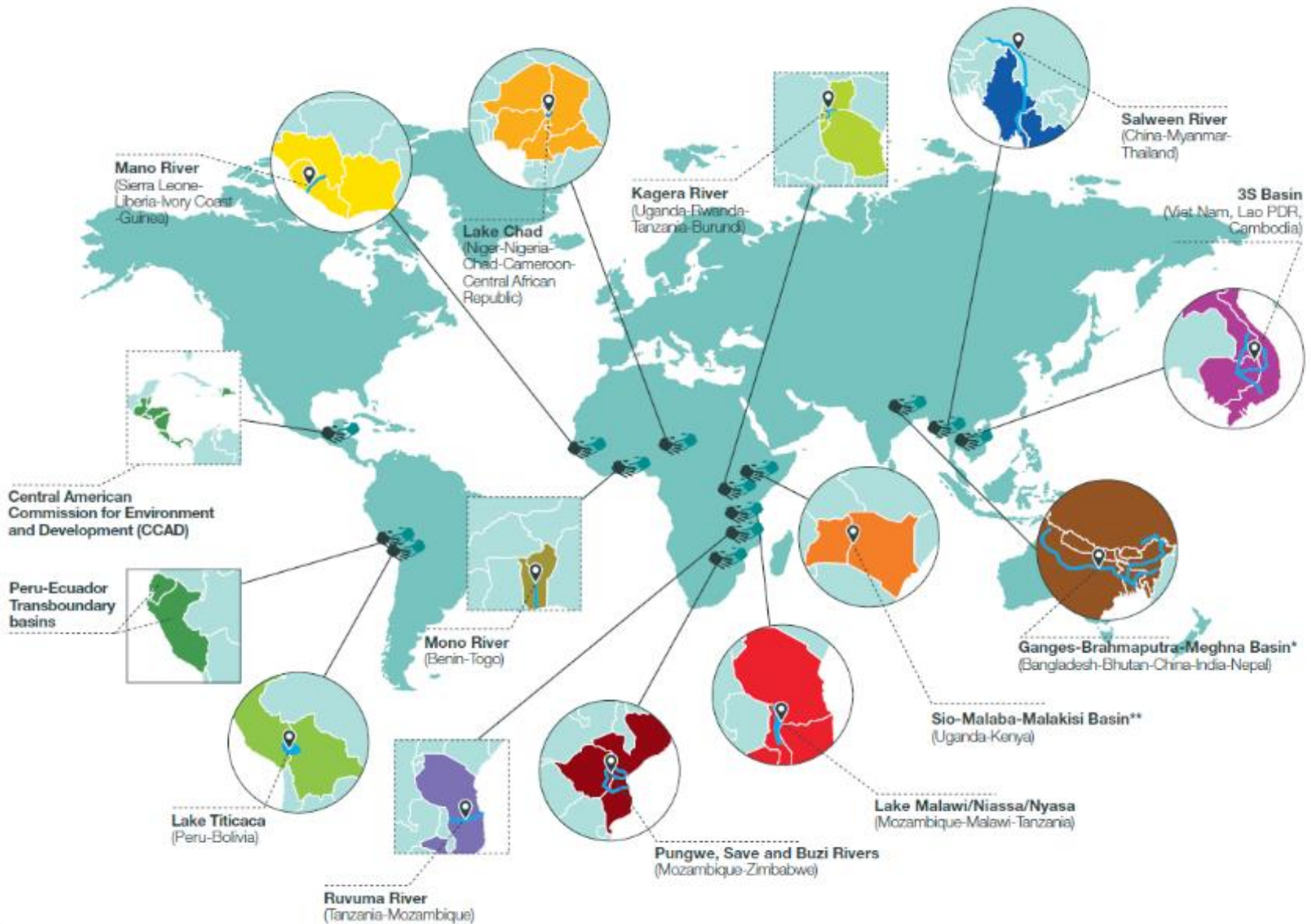
Estableciendo las plataformas de diálogo para el intercambio de experiencias y la búsqueda de consensos para solucionar desafíos comunes

Fortalecimiento de liderazgos



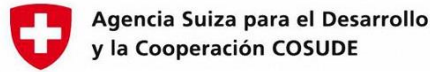
Promocionando la participación y el liderazgo de actores que difundan los beneficios de la cooperación transfronteriza

Presencia





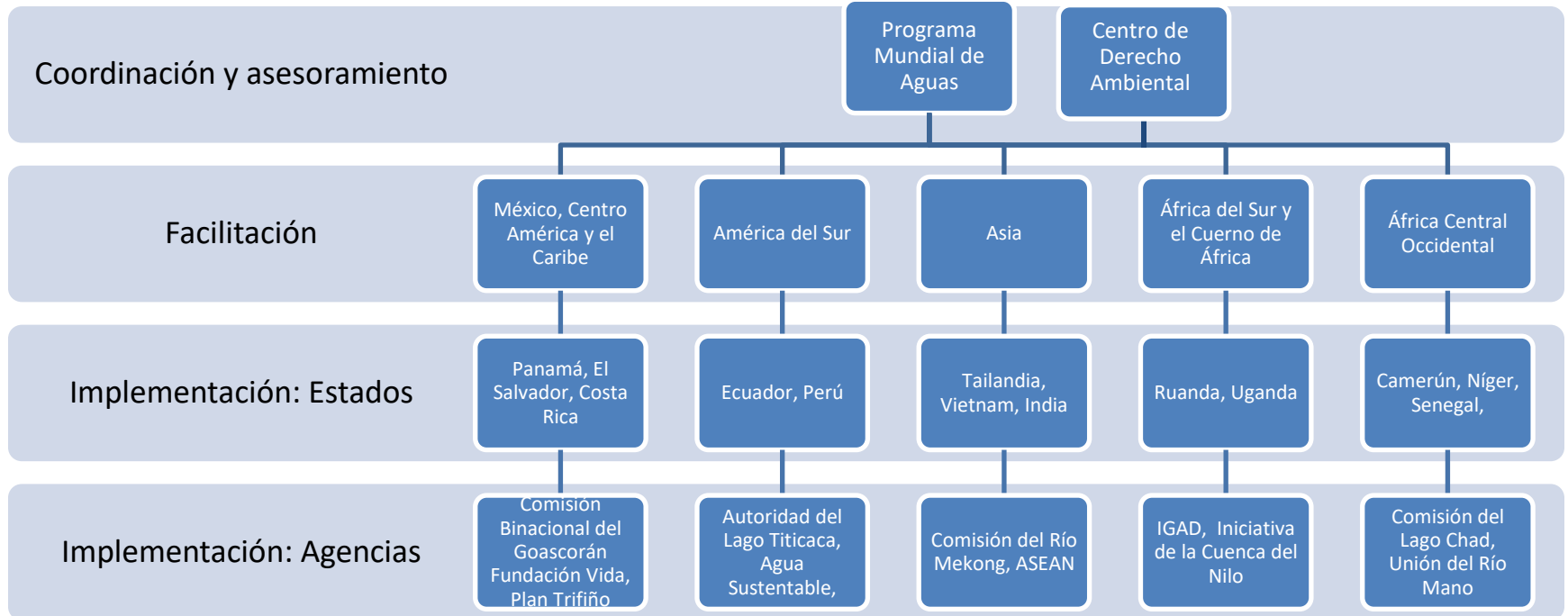
Organización



Financiamiento



Implementación



América Central

Desafíos:

A nivel regional:

- Carencia de marcos de cooperación relativos a aguas transfronterizas
- Limitada capacidad técnica para la gestión de cuencas compartidas
- Falta de recursos financieros para adoptar medidas o planes conjuntos (cambio climático)



Respuesta:

- Asesoramiento para el desarrollo de acuerdos locales para regular ríos transfronterizos
- Promoción del enfoque de AbE (adaptación basada en ecosistemas)



América del Sur

Desafíos:

- **A nivel regional:** Instrumentos de cooperación anticuados y obsoletos
- **Lago Titicaca:** Capacidad institucional limitada



Respuesta:

- Creación de capacidades para el fortalecimiento de instituciones
- Soporte en la elaboración de acuerdos que contemplen aspectos actuales de la gobernanza de aguas compartidas
- Intercambio de experiencias con otras instituciones



Desafíos:

- **Nilo:** Asimetrías en capacidades para negociar e implementar acuerdos existentes
- **Lago Chad:** Limitada capacidad de gobernanza en regiones áridas en donde el potencial de conflicto es mayor
- **Lago Malawi:** Escasa voluntad política para alcanzar consensos
- **Mano:** Vulnerabilidad ante emergencias sanitarias (Ébola) y escasa capacidad de respuesta



Respuesta:

- Creación y fortalecimiento de capacidades en para la negociación de acuerdos
- Establecimiento de plataformas de diálogo
- Asesoramiento en el desarrollo de acuerdos de cuenca



Desafíos:

- **Mekong:** Limitada capacidad institucional
- **Ganges-Brahmaputra-Meghna:** Escasa participación de la sociedad civil



Respuesta:

- Fortalecimiento de organismos de cuenca para reforzar la arquitectura legal existente
- Creación de capacidades en materia de hidrodiplomacia
- Establecimiento de plataformas de diálogo con participación de sociedad civil



Algunos resultados

- Revisión de Reglas de Procedimiento de la Comisión del Mekong
- Establecimiento de una Comisión Binacional para Gestión Integrada de Recursos Hídricos (Perú-Ecuador)
- Creación de plataformas locales y transfronterizas para la utilización del Río Mano (Guinea, Liberia, Sierra Leona, Unión del Río Mano)
- Formulación del reglamento para la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (Costa Rica-Panamá).
- Soporte para la negociación del Protocolo del Agua de la Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo de África Oriental (IGAD)
- Creación de plataformas de diálogo en la cuenca del Lago Chad

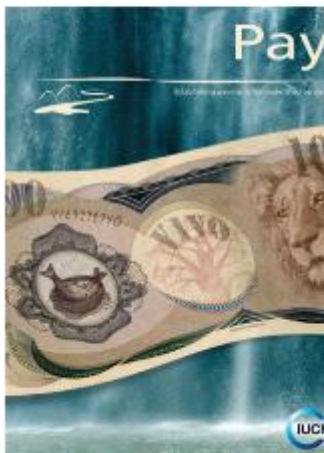


Cooperación en Europa

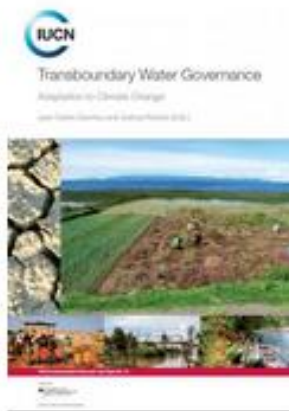
- Esfuerzos conjuntos para la promoción de acuerdos globales del agua
- Intercambios de experiencias con gobiernos y organismos de cuenca
- Facilitación para el intercambio de información y datos entre cuencas
- Promoción de foros para el desarrollo del discurso sobre la hidrodiplomacia
- Fomento de redes de expertos y socios



Herramientas: Publicaciones (I)



Herramientas: Publicaciones (II)



Herramientas: Estudios de caso



**Managing transboundary rivers –
could a global convention help?**

Alejandro Izá, Juan Carlos Sanchez and Matt Hulme



IUCN Environmental Law Centre, Bonn 2014



**A window of opportunity for the Mekong
Basin: The UN Watercourses Convention as a
basis for cooperation**

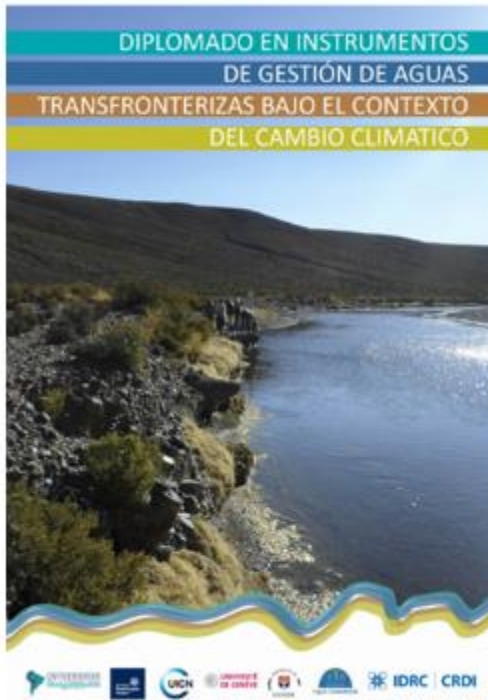
*A legal analysis of how the UN Watercourses
Convention complements the Mekong
Agreement*



WORLD BANK on Climate and Environment



Herramientas: Programas académicos



Herramientas: Bases de datos e información



<https://www.ecolex.org/>



<http://www.wildlex.org/>



<http://www.waterlawandgovernance.org/>



Environmental Law Centre

**Godesberger Allee 108-112
53175 Bonn
Germany**

Teléfono: ++49 - 228 - 2692 - 231

Fax: ++49 - 228 - 2692 – 250

Email: ELCSecretariat@iucn.org