



<http://hdr.undp.org/hdr2006>

Contactos del PNUD:

Nueva York y Ciudad del Cabo
Niamh Collier-Smith
Tfno: +1 212 906 6111
Móvil: +1 917 213 0671
niamh.collier@undp.org

Marisol Sanjines
Tfno: +1 212 906 6763
Móvil: +1 646 201 8036
marisol.sanjines@undp.org

Nueva York
William Orme
Tfno: +1 212 906 5582
Móvil: +1 917 607 1026
William.orme@undp.org

Ginebra y París
Jean Fabre
Tfno: +41 22 917 8542
Móvil: +41 79 437 07 76
jean.fabre@undp.org

Bruselas
Paul Van Goethem
Tfno: +32 2 505 46 28
Móvil: +32 477 52 10 55
paul.vangoethem@undp.be

Copenhague:
Veslemøy Lothe Salvesen
Tfno: +45 35 46 71 50
Móvil: +45 51 23 28 24
veslemoy.salvesen@undp.dk

Tokio
Chisa Mikami
Tfno: +81 3 5467 4751
Móvil: +81 907 200 3295
chisa.mikami@undp.org

Washington
Cara Santos Pianesi
Tfno: +1 202 331 9130
Móvil: +1 202 262 3381
cara.santos@undp.org

Bratislava
Zoran Stevanovic
Tfno: +421 2 59337 428
Móvil: +421 908 729 846
zoran.stevanovic@undp.org

Bangkok
Cherie Hart
Tfno: +66 2 288 2133
Móvil: +66 8 1 918 1564
cherie.hart@undp.org

Moscú
Snizhana Kolomiets
Tfno: +7 (495) 787-2100 (ext. 2235)
Móvil: +7 916 107-9416
snizhana.kolomiets@undp.org

Londres
Chandrika Deshpande
Tfno: +44 020 7396 5338
Móvil: +44 (0) 7957 460 246
chandrika.deshpande@undp.org



Programa de las
Naciones Unidas
para el Desarrollo

El espectro de ‘guerras por el agua’ desvía la atención de la urgente necesidad de cooperación transfronteriza

Según el Informe sobre Desarrollo Humano de 2006, la cooperación en materia de agua es una cuestión más generalizada que el conflicto y más esencial que nunca

Cuestionando las predicciones que sostienen que la creciente competencia por el agua provocará inevitables conflictos armados, el Informe sobre Desarrollo Humano de 2006 afirma que la cooperación transfronteriza relativa a los recursos hídricos está ya mucho más generalizada y es mucho más eficaz de lo que generalmente se supone y ofrece múltiples modelos de resolución de los futuros conflictos internacionales relacionados con el agua.

El noventa por ciento de la población mundial reside en países que comparten sus fuentes de abastecimiento de agua con otros países. Pero el nuevo Informe sobre Desarrollo Humano de 2006 –titulado *Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*– deja claro que, aunque esta interdependencia puede generar tensiones políticas entre países con fronteras comunes, la mayor parte de los recursos hídricos compartidos se gestionan pacíficamente mediante la diplomacia y la ingeniería transfronteriza.

En los últimos 50 años se han registrado 37 casos de conflictos violentos entre estados a causa del agua, 30 de los cuales tuvieron lugar en el Oriente Medio. No obstante, según el Informe, los países han negociado más de 200 tratados sobre el agua durante el mismo período.

Y la India y Pakistán, a pesar de haber librado dos guerras transfronterizas y de vivir una constante tensión geopolítica, llevan medio siglo gestionando conjuntamente cuencas hidrográficas comunes a través de la Comisión Permanente del Indo sobre el Agua.

Por otra parte, la necesidad de lograr una creciente cooperación internacional que permita garantizar el acceso de la población pobre a agua segura es más evidente que nunca ya que, para el año 2025, más de tres mil millones de personas podrían vivir en países que sufren el problema de falta de agua. Los autores subrayan que las falsas alarmas de inminentes guerras por el agua tan sólo desvían la atención de la amenaza real que representa la crisis mundial del agua para el desarrollo humano, amenaza que tiene su origen en el poder, la pobreza y la desigualdad.

Kevin Watkins, autor principal del Informe, afirma que “la gestión compartida del agua puede ser un instrumento de paz o de conflicto, pero es la política la que determinará cuál es la opción elegida”.

El camino por recorrer

El Informe identifica dos objetivos generales relacionados con la gobernabilidad del agua transfronteriza: el reemplazo de la acción unilateral por la cooperación multilateral y la colocación de los problemas de desarrollo humano –y no el poder y la política– en el centro del debate. Lograr este objetivo requerirá que se eviten rígidas demandas de soberanía, se refuerce el liderazgo político y se descubra un mejor sistema de equilibrio de poderes,

según sostiene el Informe, que recomienda conceder mayor importancia a las siguientes cuestiones:

- **Aumento de las negociaciones políticas para generar confianza e incrementar la legitimidad:** La cooperación transfronteriza en materia de agua depende de la voluntad de los estados ribereños para compartir la gobernabilidad. Los autores afirman que, en este caso, el apoyo internacional puede ayudar a crear el entorno necesario para el éxito de la cooperación.
- **Evaluación de las necesidades relativas al desarrollo humano e identificación de posibles beneficios mutuos:** Los líderes políticos deberían identificar objetivos comunes de desarrollo humano relacionados con las cuencas (como la reducción de la pobreza, la creación de empleo y la gestión de riesgos) convertir esta identificación en una parte integral de la planificación de las cuencas fluviales.
- **Mayor apoyo a las organizaciones de cuencas fluviales, incluida la ampliación de sus mandatos y el reforzamiento de su capacidad de aplicación de tratados:** A medida que se vaya desarrollando la cooperación, los líderes políticos deberán tratar de alcanzar objetivos más ambiciosos. El Informe afirma que, teniendo en cuenta su amplia experiencia en la gestión de las aguas transfronterizas, la Unión Europea podría hacer mucho más por respaldar el desarrollo institucional de los países menos desarrollados a través de la cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con el Banco Mundial.
- **Aumento de la financiación de la gestión de las aguas transfronterizas:** De los 3.500 millones de dólares (\$EE.UU) destinados a la asistencia internacional relacionada con el agua y el saneamiento, menos de \$350 millones se destinan a los recursos hídricos transfronterizos. El Informe sostiene que los donantes deben tratar de aumentar sustancialmente esta cantidad, pero en interés de la propiedad, los países ribereños deben asumir una parte sustancial de la carga financiera.

¿Por qué genera tensiones el agua?

El agua es el recurso efímero por excelencia: los ríos, los lagos y los acuíferos cruzan las fronteras políticas sin pasaportes ni documentación. 145 países comparten lo que se conoce como cuencas hidrográficas ‘transfronterizas’ (cuencas de drenaje o captación entre las que se encuentran los lagos y las aguas subterráneas poco profundas compartidas por países vecinos). Y su número va en aumento, debido en gran medida a la desintegración de la antigua Unión Soviética y de la antigua Yugoslavia. En 1978 existían 214 cuencas internacionales, cuyo número asciende a 263 en la actualidad.

Las aguas compartidas han sido siempre un posible motivo de competencia. De hecho, la palabra *rival* se deriva del latín *rivalis*, que hace referencia a ‘aquél que utiliza el mismo río que otro’. Los problemas comienzan cuando el agua –procedente de ríos, lagos, acuíferos o humedales– no se gestiona de forma adecuada. Aunque la mayoría de los países dispone de leyes y disposiciones reglamentarias institucionales relativas a la asignación del acceso al agua y a la resolución de conflictos dentro de sus fronteras, los mecanismos transfronterizos son mucho más débiles y la combinación de la falta de agua y la falta de solidez de las instituciones puede acarrear un riesgo real de conflicto.

El Oriente Medio

En ningún lugar se aprecia este hecho de forma tan contundente como en los territorios palestinos ocupados. La población palestina representa la mitad de la de Israel, pero consume sólo entre un 10 y un 15% del agua. Los colonos israelíes Cisjordania utilizan casi nueve veces más agua por persona que los palestinos. Los palestinos sufren, de hecho, uno de los mayores niveles de escasez de agua del mundo.

Este problema se debe tanto a la disponibilidad física como a cuestiones políticas. Mientras la escasez de agua coarta la capacidad de los agricultores de producir alimentos y conseguir un medio de sustento, las normas existentes relativas al agua mantienen un acceso desigual a los acuíferos compartidos que se considera injusto.

Pero la situación no tiene por qué ser así. El problema se podría resolver mediante una mejor cooperación, tal como atestiguan los ejemplos de otras regiones. En 1994, por ejemplo, Israel y Jordania firmaron un acuerdo por el que se

permite a Jordania almacenar la escorrentía de invierno en el lago de Tiberíades de Israel. El acuerdo también permite a Israel arrendar un número determinado de pozos en Jordania para extraer agua destinada a los terrenos agrícolas.

Lo que no se tuvo en cuenta al firmar el acuerdo fue la sequía sin precedentes que se produjo en 1999 y que provocó tensiones cuando disminuyeron los niveles de suministro de agua a Jordania. No obstante, el acuerdo en sí permaneció intacto, lo que demostraba un compromiso de cooperación en cuestiones hidrológicas por ambas partes.

Los autores del Informe sostienen que, del mismo modo que el acuerdo sobre agua de Israel y Jordania acompañó al acuerdo de paz firmado por ambos países en 1994, un acuerdo político final entre Israel y los territorios palestinos ocupados debería incluir un pacto sobre sus recursos hídricos compartidos.

La escasez de agua representa un grave problema en todo el Oriente Medio. El Informe señala que Irán e Irak son los únicos países de la región que superan el umbral de falta de agua, y que el 90 por ciento de la población del Oriente Medio y África del Norte habitará en países con escasez de agua para el año 2025. Pero esta región árida no es ni mucho menos la única en la que es necesario encontrar soluciones equitativas a los problemas de falta de agua.

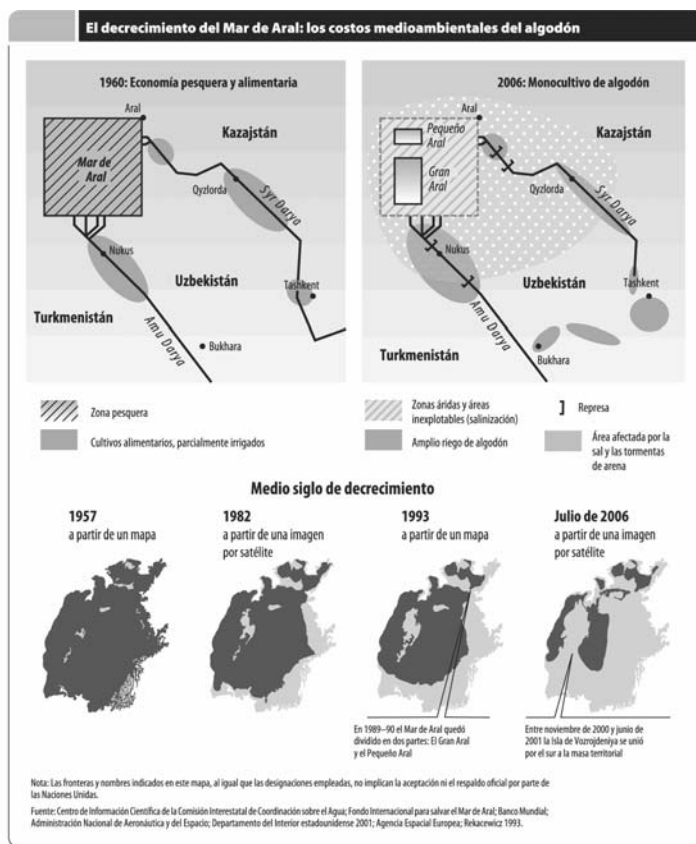
El mar de Aral

El caso de Bangladesh, que depende de la India para el 91 por ciento del agua destinada al riego de los cultivos y a la recarga de los acuíferos, representa un claro ejemplo de necesidad de cooperación transfronteriza en cuestiones hidrológicas. En otros casos, el reconocimiento de la necesidad de cooperación se ha producido demasiado tarde. Así ha ocurrido, por ejemplo, en el mar de Aral, en Asia central.

El mar de Aral — objeto de uno de los desastres medioambientales más evidentes del mundo —, atestigua el costo de la falta de cooperación en la gestión de las aguas transfronterizas. El desvío de agua realizado durante medio siglo para mantener los cultivos de algodón mediante un ineficaz sistema de riego redujo drásticamente el caudal del mar de Aral, que era por aquel entonces el cuarto lago más grande del mundo. En la década de los 90, el lago ya recibía menos de la décima parte de su flujo anterior y, en ocasiones, no recibía agua en absoluto.

Incluso después de independizarse de la Unión Soviética, las nuevas repúblicas no llegaron a cooperar de forma eficaz, sino que persistieron en la utilización de planes de expansión de riego competitivos sin considerar en modo alguno su impacto en la cuenca inferior. La desaparición del mar ha constituido una catástrofe social y medioambiental.

El rendimiento de los cultivos de algodón ha disminuido en un 20 por ciento desde principios de la década de los 90 y la pérdida de cuatro quintas partes de todas las especies de peces ha arruinado la que en otros tiempos fuera una floreciente industria pesquera en las provincias de la cuenca inferior. La poblaciones de Qyzlorda (Kazajstán), Dashhowuz (Turkmenistán) y Karakalpakstán (Uzbekistán) reciben agua contaminada por fertilizantes y productos químicos, no aptos para el consumo humano ni para la agricultura. Las tasas de mortalidad infantil han ascendido a 100 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos en algunas regiones, cifra superior a la tasa de mortalidad promedia de Asia meridional. Y aproximadamente el 70 por ciento del 1,1 millón de habitantes de Karakalpakstán padece enfermedades crónicas, tales como el cáncer esofágico, la hepatitis, la fiebre tifoidea y las afecciones respiratorias.



El caso del mar de Aral es un ejemplo perfecto de la forma de no cooperar. Demuestra que la forma de utilización del agua de un país de la cuenca superior afecta a la calidad del agua y al medio ambiente de otro país de la cuenca inferior y que la retención de agua para riego o generación de energía de un país de la cuenca superior restringe los flujos que reciben los agricultores y el medio ambiente del país de la cuenca inferior.

Sin embargo, el Informe señala que, realizando un alentador esfuerzo de desarrollo que demuestra el impacto potencial de la cooperación racional, algunos países de la cuenca del mar de Aral han empezado en los últimos años a revertir una parte de los daños gracias a la protección de las cuencas hidrográficas y al control del drenaje de las aguas del mar de Aral mediante la construcción de nuevas represas y nuevos canales, lo que se ha traducido en un aumento de los niveles de agua al que no se había asistido durante toda una generación.

Según los autores, existen cuatro obstáculos principales para la cooperación en cuestiones hidrológicas: las demandas antagónicas relacionadas con el agua y la apreciación de los imperativos de soberanía nacional; la debilidad de la visión y del liderazgo políticos; y la ausencia de participación en las iniciativas relativas a las cuencas hidrográficas internacionales. Será necesario superar cada uno de estos obstáculos para evitar el conflicto, limitar la degradación medioambiental y garantizar que el uso del agua compartida aproveche al máximo las oportunidades de desarrollo humano.

Defensa de la cooperación

En teoría, la solución más lógica para lograr una gestión eficaz de las aguas transfronterizas sería que los países negociaran los recursos agrícolas, la energía hidroeléctrica y otros servicios en función de su ventaja comparativa en el uso de agua. Por citar un ejemplo evidente, la energía hidroeléctrica resulta más rentable en las regiones montañosas, donde el agua adquiere velocidad durante su descenso, mientras que el riego produce mejores resultados en los valles y en las llanuras. El intercambio de energía hidroeléctrica por productos agrícolas sería, por lo tanto, una forma de aprovechar esta ventaja comparativa.

En la práctica, sin embargo, la mayoría de las cuencas fluviales carecen de instituciones que puedan resolver las diferencias y coordinar el uso compartido de los recursos, y factores como la confianza y los intereses estratégicos influyen considerablemente en la política gubernamental.

Los beneficios potenciales de la gestión de aguas transfronterizas son enormes. Por ejemplo, Brasil y Paraguay resolvieron una disputa fronteriza de 100 años mediante la firma del Tratado de Itaipú. Financiada en gran parte mediante la inversión brasileña, la represa de Itaipú se convirtió en una de las mayores plantas de energía hidráulica del mundo, que cubre la cuarta parte de las necesidades de consumo energético de Brasil y sirve como la mayor fuente de ingreso de divisas de Paraguay.

En otros lugares, la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional ha dirigido un proceso de cooperación basado en los 15 ríos transfronterizos que conforman la cuenca de la región, centrándose en la recopilación de información y en el desarrollo de la infraestructura necesaria para mejorar la seguridad de los alimentos y la energía para la población vulnerable y ampliando al mismo tiempo los planes de suministro de agua a pequeños pueblos y ciudades fronterizas, además de reforzar la capacidad de las organizaciones de la cuenca fluvial para proteger la calidad de su agua y el acceso a ella.

A lo largo de la historia, la cooperación en el uso compartido de los recursos hídricos ha sido la regla, no la excepción. El Informe sobre Desarrollo Humano de 2006 sostiene que, actualmente, al ser mayor que nunca el número de personas que compite por los recursos, el desarrollo de soluciones más ambiciosas y menos fragmentadas relativas a la gobernabilidad del agua beneficiará a largo plazo la seguridad general.

* * * *

MÁS INFORMACIÓN: Para obtener más información comunicarse con Evelyn Pérez – Comunicaciones al 511 – 2133200 ax. 2413 evelyn.perez@undp.org

ACERCA DE ESTE INFORME: El Informe se traduce a más de doce idiomas y se publica en más de 100 países cada año. Se puede obtener más información en <http://hdr.undp.org/hdr2006>. El Informe sobre Desarrollo Humano de 2006 ha sido publicado en español por Mundi Prensa.

ACERCA DEL PNUD: El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial con la que cuentan las Naciones Unidas para ayudar a cubrir las necesidades de desarrollo y mejorar las condiciones de vida de la población mundial. Estamos presentes en 166 países, en los que colaboramos con los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado para ayudarles a crear sus propias soluciones para afrontar los retos de desarrollo nacionales y mundiales. Se puede obtener más información en www.undp.org