

# La escasez de agua: una amenaza para la seguridad mundial

Ashok Swain\*



Fotografía de A.M.O.

## EL AGUA: SU CRECIENTE CARESTÍA

El agua es uno de los bienes más valiosos para la humanidad. Según algunos lo que da vida al mundo. Desde tiempos inmemoriales, los ritmos de la vida diaria en muchas regiones se han visto marcados por la disponibilidad de agua. La importancia crítica del agua para la supervivencia de la raza humana se puede ver en las primeras civilizaciones cuyo crecimiento y sustento estaban íntimamente ligados a sus sistemas de distribución de agua.

El agua también es una de las sustancias más comunes en la Tierra. El volumen total de agua disponible en nuestro planeta es de 1,41 billardos de kilómetros cúbicos. Si estuvieran distribuidos de forma uniforme, cubrirían la superficie de la tierra con una capa de agua de cerca de tres kilómetros de profundidad. Sin embargo, el 98% de este volumen no se puede utilizar ya que se encuentra en el agua salada de los océanos, mares interiores, y profundos depósitos subterráneos. La mayor parte del 2% de agua dulce restante se encuentra almacenada en capas de hielo, glaciares, acuíferos

subterráneos, en el suelo, en la atmósfera, y en los seres vivos. Excluyendo los lagos, sólo alrededor de 2.000 kilómetros cúbicos de agua dulce, sobre todo en ríos, están disponibles para el consumo humano (World Resources 1990, 166).

El agua también es muy caprichosa en su distribución desigual. Más del 80% de la escorrentía de todo el mundo se concentra en la zona templada del norte, en la que vive una pequeña parte de la población. En las áreas tropicales y áridas, donde vive la mayoría de la población, el resto de los limitados recursos hídricos también está distribuido de forma desigual. La casi totalidad de los países en desarrollo se localizan en las regiones áridas, semiáridas, tropicales y subtropicales; muchos de ellos se enfrentan a severas carestías de agua. Según Malin Falkenmark, la creencia de que el agua dulce es abundante domina la conciencia del mundo desarrollado que vive en la zona templada (Falkenmark 1990, 178). Así, los especialistas en desarrollo y gestión hidrológica del Norte templado muestran «ceguera ante el agua» o un «sesgo templado»

\* Departamento de Investigación sobre Paz y Conflictos. Universidad de Uppsala, Suecia

(Falkenmark 1993, 11-12). Los ríos, la mayor fuente de agua dulce, también están distribuidos de forma desigual entre los países de las regiones áridas (*The World Water*). El caudal del río Amazonas por sí solo supone el 80% del caudal medio de Sudamérica. De igual forma, el 30% del caudal total en África tiene su origen en la cuenca de un único río, el Congo/Zaire.

El uso mundial del agua dobló entre 1940 y 1980, y se espera que se vuelva a duplicar a finales de siglo. Como la población crece y la cantidad de agua disponible permanece constante, la demanda máxima per cápita que un país puede soportar disminuye de manera equivalente. La población mundial está creciendo en la actualidad a un ritmo de alrededor de un cuarto de millón de personas por día, o 90-100 millones de personas cada año. De acuerdo con las proyecciones del Informe del Banco Mundial, el 95% del crecimiento futuro tendrá lugar en los países en desarrollo de África, Asia y Latinoamérica (*World Bank*, 26). Con el fenomenal crecimiento de la población mundial también han aumentado las exigencias de agua para la producción de energía, el consumo doméstico, la intensificación de la agricultura, y la industria. La agricultura es responsable del 69% de la captación global de recursos hídricos, la industria del 21%, el suministro urbano del 6%, y los embalses del 4%. Aunque mucha del agua captada vuelve a los ríos u otros sistemas hidrológicos para ser usada por otros consumidores. Si se tiene en cuenta solamente el consumo de agua la agricultura usa el 89%, la industria el 3%, el suministro urbano el 2%, y los embalses el 6% (*Shiklomanov* 1993, 13-24). Estas cifras muestran el alto consumo de agua en el sector agrícola. Además, el volumen de agua usado por las redes de riego se ha multiplicado por diez durante este siglo, y todavía se están llevando a cabo planes que comportarán una expansión aún más rápida. La introducción de variedades híbridas de plantas es la principal razón del creciente uso de agua en el sector agrícola. La utilización de fertilizantes y pesticidas a una escala masiva también contamina las provisiones disponibles de agua.

En la mayoría de países del hemisferio norte, donde hay una abundante disponibilidad de agua per cápita, las provisiones de agua están contaminadas por diversas actividades humanas como el despilfarro, la urbanización masiva,

y los vertidos de desechos industriales. Los modernos inodoros e instalaciones como piscinas privadas en las casas de los países desarrollados del Norte templado, han sido responsables de consumos de agua que exceden los 500 litros per cápita al día. El nivel medio en los países en desarrollo es de menos de 50 litros per cápita al día. La calidad del agua se ha convertido en uno de los mayores problemas medioambientales en muchos de estos países industrializados. En Canadá, un país rico en recursos hídricos que dispone del 9% de las provisiones mundiales de agua dulce, hay informes de carestías locales de agua y de una extendida contaminación tanto de las aguas superficiales como subterráneas. La situación en los Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Rusia y Polonia es todavía peor. La calidad del agua de los ríos de los países industrializados se ve atacada por muchos contaminantes; la contaminación química es general, y hay altos niveles de nitratos procedentes de los fertilizantes agrícolas. La contaminación industrial y química en la proximidad de los centros urbano-industriales de los países en desarrollo, aun siendo menos común es alarmante. Se estima que el 70% de los ríos de la India están contaminados por los vertidos industriales (*Clarke* 1991, 25). El mundo ya se encuentra «en medio de una revolución urbana» según el Fondo de las Naciones Unidas para la Población. A finales de siglo el 77% de la población latinoamericana, el 41% de la de África y el 35% de la de Asia vivirá en ciudades (*United Nations Population Fund* 1991, 9-10). Las ciudades en los países en desarrollo ya están rodeadas de suburbios en los que viven millones de habitantes en chabolas, la mayoría de ellas ilegales. Las aguas residuales domésticas no tratadas provenientes de estas áreas contaminan casi todos los grandes ríos en los países en desarrollo.

Aproximadamente el 40% de la población mundial, en 88 países en desarrollo, se enfrenta ya a serios problemas de escasez de agua (*United Nations Population Fund*). Cada vez más países están entrando gradualmente en una situación de estrés hídrico y de carestía crónica de agua. La escasez de agua ya se ha convertido en un gran problema para muchos países de Oriente Medio, norte de África y la África subsahariana. Estas regiones también experimentan rápidos crecimientos de población. Egipto utiliza en la actualidad el

97% de sus recursos hídricos disponibles: 40 metros cúbicos por persona y año, un quinto del consumo británico per cápita. Además, se espera que la población egipcia aumente de 54 millones en 1990 a 94 millones en el año 2025 (Sadik 199, 8). Las escaseces de agua en China, India y Méjico ya han alcanzado proporciones alarmantes. China, con sólo el 8% de los recursos hídricos renovables, se enfrenta a caras dificultades para satisfacer las demandas de agua de una población de más de mil millones (Postel 1991, 134). Cerca de 40 millones de personas en zonas rurales del norte de China ya se ven afectadas por la escasez de agua. En los centros urbanos las capas freáticas disminuyen entre 12 y 15 pies<sup>1</sup> cada año, y los acuíferos que suministran agua a Beijing y Tianjin están casi secos (Camp 1993, 130). Además de las megaciudades, centenares de miles de pueblos en toda India sufren déficits de agua, y estas cifras están aumentando. En verano, especialmente en la ciudad de Madrás, una gran parte de sus habitantes se quedan sin agua durante varios días seguidos. La situación es tan grave en la ciudad de Méjico que algunas zonas se están hundiendo al menguar los depósitos subterráneos.

## EL AGUA COMO FUENTE DE CONFLICTOS

La carestía mundial de agua amenaza la vida y prosperidad de las generaciones presentes y futuras. Cada día que pasa se ensancha la brecha entre las necesidades de la población que crece y los recursos hídricos que disminuyen. No es difícil percibir las consecuencias en los países de las regiones áridas y tropicales que tienen un muy limitado abastecimiento de agua.

El crecimiento de la población acompañado por una rápida industrialización, urbanización masiva, e intensificación de la agricultura aumentará la demanda de recursos hídricos al mismo tiempo que contaminará el suministro. La sobreexplotación de los recursos hídricos puede provocar ca-

restías extremas. Desde esta perspectiva, todos los actores sociales se verán afectados por las malas expectativas presentes y futuras en relación con la disponibilidad de agua. Estos actores intervendrán conscientemente y con determinación por sus propios intereses. La creciente rivalidad, potencialmente puede destruir los acuerdos sociales existentes sobre la distribución del agua en la sociedad. Surgirán nuevos actores organizados con comportamientos conflictivos; o, en sociedades con una estructura administrativa débil y cargadas de dicotomías étnicas y sociales, crecerán las incompatibilidades entre los actores ya existentes.

Los ríos son una buena muestra de esta delicada situación. El 40% de la población mundial depende directamente del agua dulce de los ríos, y alrededor de dos terceras partes de esta gente viven en países en desarrollo. Doscientos catorce de los grandes ríos del mundo están compartidos por dos o más países, y 23 de ellos por cinco o más naciones (United Nations). Asimismo, cuencas fluviales de segundo e incluso de tercer orden, en ocasiones son más importantes que ríos de primer orden, a nivel económico y político para los estados ribereños. El número total de cuencas fluviales internacionales es sensiblemente más alto que el número de ríos de primer orden contabilizado por el estudio de las NN UU. Un buen ejemplo de ello es la infravaloración de los ríos internacionales entre India y Bangladesh. Según el estudio de las NN UU sólo hay una mega-cuenca, el Ganges-Brahmaputra (compartida por India, Bangladesh, China, Nepal, y Bhutan), mientras que la Comisión Fluvial Conjunta de India y Bangladesh señala 54 sistemas fluviales comunes a ambos países.

Cuando diversos países dependen de los mismos sistemas fluviales, la captación y contaminación de agua en la cuenca superior puede conducir a conflictos entre las partes superior e inferior de las cuencas. Según Asit K. Biswas: «La raíz de la palabra rival procede del término latino *rivalis* que en su origen significaba que usan el mismo río (*rivus*)». La creciente carestía de agua y la distribución desigual y multilateral de este recurso prepara el terreno para un mayor número de conflictos por el agua en el futuro cercano. No sólo el pronóstico de futuros conflictos por los recursos hídricos nos muestra un panorama pesimista, sino que los

<sup>1</sup> Un pie = 30,48 cm (N. del T.).

conflictos actuales por la misma razón ya se han convertido en una seria preocupación.

La relación entre medio ambiente y conflicto se puede investigar en dos dimensiones divergentes. De acuerdo con el análisis tradicional, la destrucción del medio ambiente se puede ver como una consecuencia del conflicto. Varios estudios, sobre todo en el período de posguerra, se han dedicado a explorar este aspecto de la conexión causal. No obstante, en los últimos años, un sustancial esfuerzo investigador se ha destinado a estudiar la dirección inversa de la conexión: la destrucción ambiental puede, por sí misma, ser la causa de conflictos (Homer-Dixon 1991; 1994). Al ser el agua el principal constituyente del entorno natural, el nexo entre carestía de recursos hídricos y conflictos sociales organizados también puede ser estudiado al menos en dos dimensiones distintas. En primer lugar, un conflicto social puede ser el causante directo de la carestía de agua al destruir o restringir el acceso a las instalaciones de reserva de agua o forzando migraciones a gran escala a nuevas zonas. Recientemente, los grupos enfrentados en Yemen y en la antigua Yugoslavia usaron las infraestructuras de embalse de agua como objetivos para crear problemas a sus adversarios. La migración masiva de Ruanda a Zaire en julio de 1994, como resultado de conflictos étnicos, provocó la escasez de agua dulce en el suministro a las regiones que recibieron a los refugiados. Sin embargo, la intención de este artículo es centrarse en la segunda dimensión de la relación: la carestía de recursos hídricos como causante por sí misma de conflictos graves en la sociedad.

Los conflictos por el agua se pueden encontrar a todos los niveles de la sociedad, no sólo entre los estados-nación, sino también en el interior de los estados-nación, y entre distintas unidades del estado-nación. Los problemas por el agua pueden crear nuevos grupos conflictivos en el interior de un estado y, en otros casos, introducir elementos de incompatibilidad entre las unidades administrativas ya existentes así como entre grupos étnicos.

### Conflictos entre los estados (estado contra estado)

Un origen común de muchos conflictos en la historia se puede encontrar en el deseo de los estados de obtener territorio y recursos naturales. En el período de la post-Segunda Guerra Mundial, la conquista de territorios ajenos se ha convertido en poco aceptable e imprudente estratégicamente. En cambio, el foco se ha desviado hacia la adquisición de recursos naturales de otros para hacer frente a las crecientes necesidades y deseos de la población propia. En una situación de carestía de agua, los ríos compartidos, uno de los principales proveedores de agua dulce, han proporcionado un terreno bien abonado para conflictos entre los estados coribereños. Cuando un estado busca el «desarrollo» adquiriendo o explotando más de lo que se entiende que es su parte de agua, afecta a los intereses de los otros estados usuarios. Las acciones que siguen por parte de los estados afectados para proteger sus intereses pueden terminar, eventualmente, en conflicto.

Muchos de los conflictos interestatales que tienen lugar en la actualidad afectan a usuarios de cuencas fluviales internacionales en distintas partes del mundo. Algunos de los conflictos por ríos importantes más extensamente estudiados son: el Jordán (Israel y naciones árabes), el Nilo (Egipto, Sudán y Etiopía), el Colorado (Estados Unidos y México), el Eufrates (Turquía, Siria e Irak), el Danubio (Hungría y Eslovaquia), el Han (Corea del Norte y Corea del Sur) y el Ganges (India, Bangladesh y Nepal).

El conflicto por los recursos hídricos más divulgado se ha centrado en el control de la cuenca del río Jordán entre los Estados ribereños Israel, Jordania, Líbano y Siria. Las discrepancias sobre las aguas del Jordán, Litani, Orontes, Yarmuk y otros ríos fueron una de las principales causas de la guerra árabe-israelí de 1967, y también influyeron en la decisión israelí de invadir Líbano en 1982 (Cooley 1984, 3-4). El desacuerdo sobre el reparto del agua también ha sido un serio obstáculo en las actuales negociaciones entre Israel y Siria. Según Lowi: «Dado el estrés en el suministro de agua en Israel, Jordania, Cisjordania y la Franja de Gaza —unido a la ausencia de fuentes adicionales sin explotar, las tendencias

en el crecimiento de la población y las sequías recurrentes— los acuerdos de toda la cuenca para compartir y utilizar el agua son cruciales para la estabilidad de la región a largo plazo ... la alternativa muy probablemente será una creciente carestía y la guerra» (Lowi 1993, 138).

Desde los años veinte, Egipto y Sudán han compartido el agua del río Nilo por acuerdo de los dos gobiernos. En la actualidad Sudán quiere revisar el último acuerdo, que fue firmado en 1959, para obtener una mayor cuota de agua. Sin embargo, la principal amenaza para el abastecimiento de agua a Egipto se encuentra en Etiopía, que controla el Nilo Azul, un afluente que aporta el 80% del agua del Nilo que llega a Egipto. Al no ser parte en el acuerdo legal entre Egipto y Sudán, Etiopía planea desviar parte del agua del Nilo Azul para su propio proyecto de riego.

La situación todavía es de tensión. En 1985, Butros Butros-Ghali, que fue ministro de Asuntos Exteriores egipcio antes de ser elegido Secretario General de las NN UU, avisó: «La próxima guerra en nuestra región será por las aguas del Nilo, no por política» (Myers 1989, 32). La reciente aparición de Eritrea como un estado independiente en el área de captación de aguas del Nilo ha complicado todavía más la situación.

El río Colorado es compartido por dos Estados conibereños: los Estados Unidos de América y México. La sobreexplotación en las zonas estadounidenses de la cuenca superior provocó el aumento del contenido salino, que afectó negativamente a la producción agrícola mejicana en los años sesenta. Después de décadas de negociaciones, los Estados Unidos estuvieron de acuerdo en garantizar un cierto nivel de salinidad del río (Falkenmark 1986, 95-96), pero esto no satisficó completamente a los mejicanos. Cuando la disparidad del poder entre los países de las cuencas superior e inferior es tan grande, las opciones de la parte inferior para proteger sus intereses son limitadas.

Actualmente, Turquía está llevando a cabo su plan de construcción de alrededor de 20 infraestructuras hidroeléctricas y para riego en las zonas altas del río Eufrates. Este enorme «Proyecto de Anatolia» con certeza provocará cortes de agua para los usuarios de la cuenca inferior, sobre todo en Siria (Gamba-Stonehouse 1992, 109). Cuando los proyec-

tos de Turquía estén terminados el caudal del Eufrates hacia Siria podría verse reducido en más del 40% y hacia Irak en más del 80% (*The Economist*, 12 de mayo de 1990, 54-59). El temor a carestías futuras ya ha provocado que la relación entre Siria y Turquía sea tensa. Irak, que aún se está recuperando de la Guerra del Golfo y de las sanciones internacionales, parece que está esperando el momento justo para implicarse directamente en el conflicto.

Recientemente, Hungría y Eslovaquia han discrepado seriamente sobre la construcción y funcionamiento del proyecto Gabčíkovo / Nagymaros en el río Danubio, complicando todavía más la frágil seguridad en Centroeuropa (Rich 1992, 216-18). La construcción de una gran presa en el río Han por parte de Corea del Norte en los últimos años ochenta, ha añadido otro hito en la larga disputa entre Corea del Norte y Corea del Sur. Un intratable conflicto por la distribución del agua del río Ganges entre India y Bangladesh precede a la creación del propio Bangladesh (Swain 1993a, 429-39).

La lista de conflictos internacionales por el agua no termina aquí. Hay constancia de conflictos por el Indus entre India y Paquistán; por el Salween/Nu Jiang entre Burma y China; por el Mekong entre Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam, por el Paraná entre Argentina y Brasil; por el Lauca entre Bolivia y Chile; por los Grandes Lagos entre Canadá y Estados Unidos; por el lago Chad entre Nigeria y Chad; por el Rhin entre Francia, Holanda, Suiza y Alemania; y por el Szamos entre Hungría y Rumanía. En algunos casos hay acuerdos vigentes para regular la distribución de agua entre los estados ribereños, pero la creciente carestía está amenazando su continuidad.

Fuera de Oriente Medio, la mayoría de los conflictos por el agua han sido de naturaleza «no-armada», aunque la amenaza del uso de armas no es inusual. Ya a mediados de los ochenta, los servicios estadounidenses de inteligencia habían estimado que había como mínimo diez lugares en el mundo donde podía estallar la guerra por la escasez de agua dulce (Starr 1991, 17). Actualmente, el Nilo, el Eufrates y el Indus están cerca de convertirse en fuente de acciones hostiles. En las regiones del norte de África y del sur de Asia, la grave carestía de agua combinada con la inestabilidad regio-

nal hace aumentar las posibilidades de uso de la fuerza por las partes en conflicto en un futuro cercano.

### CONFLICTOS CON EL ESTADO (ESTADO CONTRA GRUPO)

La escasez de recursos hídricos también tiene el poder de sembrar el conflicto entre el estado y sus actores internos. El uso de las fuentes de agua por el estado al construir embalses, infraestructuras de riego o industrias en una área o región en particular, puede ser percibida por la población local como explotación en interés de otros. Los partidos regionales pueden actuar o se pueden formar grupos ecologistas para enfrentarse a las acciones del estado. Si un grupo/región explota más de lo que «se percibe» como su cuota de agua con el apoyo del estado, entonces este conflicto inter-grupal o inter-regional puede intensificarse y convertirse en un conflicto entre el grupo/región explotado y el propio estado.

En los últimos años, la construcción a gran escala de embalses para el uso «eficiente» de los recursos hídricos ha creado situaciones de tensión entre estados y grupos de sus propios ciudadanos. La cada vez mayor demanda para riego y energía moviliza los organismos del estado para la construcción de proyectos hidrológicos a gran escala, provocando grandes desplazamientos de población y sumergiendo vastas áreas. En muchas ocasiones, la población afectada negativamente por estos proyectos se lanza a la lucha contra el estado. La lista de los proyectos hidrológicos a gran escala que han causado este tipo de revuelta es muy larga. Los mayores incluyen: Sanmenxia y las Tres Gargantas en China; Madur Oya y Mahavali en Sri Lanka; Mangla, Nanela y Tarbela en Paquistán; Kaptai en Bangladesh; Arun en Nepal; Akasombo en Ghana; Kossou en Costa de Marfil; Tana y Athi en Kenia; Itaparica y Tucuruí en Brasil; Kainji y Níger en Nigeria; Ataturk y Keban en Turquía; Lam Pao y Nam Pong en Tailandia; Kedong Ombo y Batang Ai en Indonesia; el alto Pampang en Filipinas; Manantali en Mali; Savajina en Colombia; Brokopondo en Surinam; Caracol y Netzahualcoyotl en México; y Nam, Ngum en Laos. India, donde se encuentran más de la mitad de los embalses a gran

escala existentes en el mundo, necesita una lista propia. Los proyectos hidrológicos que recientemente han provocado movimientos de protesta de la población desplazada son: el embalse Pong, el proyecto Subarnarekha, el proyecto Nagarjunsagar, el proyecto Srisaïlam, el embalse del bajo Manair, los proyectos del alto Krishna, el embalse Tehri, los proyectos Narmada y el proyecto del embalse Ukai.

En ocasiones, la disputa por el reparto o el uso de los recursos hídricos puede empezar con los grupos que compiten en el interior de un estado, pero la percepción de que el estado favorece a un grupo en particular lo convierte en parte en el conflicto. Asimismo, si la destrucción del medio ambiente causada por la explotación de la fuente de agua es percibida como una imposición intencionada del estado sobre una región o pueblo en concreto, se puede formar una identidad de grupo, conduciendo a un conflicto con el Estado. La construcción de proyectos hidrológicos en el norte de Suecia para proporcionar energía a las zonas industriales del sur se ha convertido en un contencioso entre el pueblo *Sami* del norte y el estado sueco. Los *samis*, que viven en los bosques del Círculo Ártico, acusan al estado de favorecer a los habitantes de las ciudades a costa de su sustento. Aunque estos altercados no llegaron a provocar un movimiento separatista y el uso de la violencia, algunas reacciones a problemas similares en el sur de Asia no fueron tan moderadas. La disputa por el reparto del agua de río ha contribuido a los actuales movimientos separatistas en la provincia india del Punjab. Esta provincia, dominada por los *sij*, tradicionalmente se ha abastecido con el agua suministrada por los ríos Beas, Sutlej y Ravi. La demanda de las provincias de Rajasthan y Haryana, situadas en la cuenca inferior, llevó al gobierno indio a tomar la decisión de construir canales y desviar el 60% del agua del Punjab y de la energía hacia las áreas dominadas por los hindús. Esto se convirtió en una de las principales razones para que el Partido Sij (Akali Dal) pidiera autonomía en los años setenta y que seguidamente ha conducido al violento movimiento secesionista (Swain 1993b, 26). Una disputa por el reparto del agua también juega un papel crítico en el mayor movimiento separatista en Paquistán, al otro lado de la frontera. La provincia más importante y políticamente más poderosa del país, el lado

paquistaní del Punjab, aprovecha su posición en la cuenca superior y consume la mayor parte de las aguas del sistema fluvial del Indus con la ayuda de pantanos, sin tener en cuenta las necesidades de la provincia de Sind situada río abajo. La percepción de que hay una fuerte alianza entre el gobierno federal y el Punjab ha extendido el conflicto con la provincia de Sind al gobierno paquistaní (Swain 1993b, 28). El proyecto Mahaveli y el proyecto hidroeléctrico del lago Kaptai, han contribuido directamente y de forma significativa a la revuelta tamil contra el gobierno de Sri Lanka dominado por los cingaleses, y a la insurgencia budista chakma contra el gobierno de Bangladesh dominado por los bengalíes.

Se puede concluir que si el pueblo pertenece a un grupo étnico minoritario bastante grande, la percepción de explotación a manos del estado dirigido por el grupo mayoritario puede intensificar las dicotomías sociales ya existentes y contribuir a situar en la escena a actores conflictivos. Una simbología histórica o religiosa ligada a las aguas explotadas puede elevar la probabilidad de que estalle un conflicto. Si no hay una pronta solución, estos conflictos pueden conducir a luchas por la autonomía o por la secesión. Una estructura estatal debilitada por fuertes identidades étnicas, una administración ineficiente, y la falta de recursos hídricos pre-dispone a los países en desarrollo a seguir este camino.

### CONFLICTOS EN EL INTERIOR DEL ESTADO (GRUPO CONTRA GRUPO)

Los conflictos en una sociedad están ligados a grupos con ideas enfrentadas o incompatibilidades. La rivalidad por el uso de recursos hídricos escasos se puede ver como una incompatibilidad entre grupos en una sociedad. La percepción de explotación o de uso desmedido de una fuente de agua común por una de las partes puede incentivar la organización de nuevos grupos o persuadir a los ya existentes de proteger sus intereses. La formación de un nuevo grupo puede tener lugar de forma expeditiva en respuesta a algún acto del que es percibido como explotador del agua, o puede suceder como una respuesta gradual al persistente resentimiento en relación al uso del agua.

En los años sesenta, Arizona y Colorado contendieron por el uso del agua del río Colorado. Ronald Reagan, entonces gobernador de California, amenazó con el uso de la fuerza contra Arizona para que California recibiera «su parte» del agua del río. Esta prolongada disputa terminó con un veredicto judicial que asignaba cuotas a las partes en conflicto. Sin embargo, la solución de este tipo de conflicto no es tan fácil en países en desarrollo. Actualmente, Karnataka y Tamilnadu, dos provincias del sur de India, contienden por el reparto de las aguas del río Cauvery. Este conflicto ya ha conducido a agitación política y disturbios que han causado varias muertes y el desplazamiento de miles de personas (Swain 1993b, 28). El conflicto por el reparto del agua de otro río indio, el Yamuna, ha provocado recientemente una amarga disputa entre dos provincias del norte de India, Delhi y Haryana.

Algunas de las divisiones más pronunciadas se dan entre los habitantes de las zonas rurales y urbanas de un estado, cada uno aferrándose a percepciones y prioridades claramente distintas sobre el uso del agua. Con frecuencia, el suministro de agua a las ciudades tiene prioridad sobre las necesidades rurales. Y, en la mayoría de los casos, las fuentes de agua que están a disposición de las poblaciones urbanas están contaminadas o lejos. Políticamente también es rentable proveer de agua a los habitantes de las ciudades a expensas de las necesidades rurales. Cuando los habitantes del mundo rural ven sus aguas contaminadas, sus ríos vaciados, y sus propias necesidades que crecen, es inevitable que aparezca el conflicto. Este tipo de conflicto ya es numeroso y está extendido. El gran proyecto chino para desviar las aguas de la cuenca sureña del Chang Jiang (Yangtze) más de mil kilómetros al norte hacia Beijing y Tianjin, ha hecho crecer la tensión entre los usuarios rurales y urbanos del agua. Los informes sobre la caída del nivel de agua del río han alarmado todavía más a las dos partes (The People's Daily, 16 de febrero de 1993). Desde los últimos setenta, perdura una disputa de las mismas características sobre el uso del agua del río Murray entre los residentes de Adelaide y los granjeros de las zonas rurales. El desvío de agua de regadío de la cuenca del río Bhabani para sostener la expansión industrial del distrito de Coimbatore de la provincia india de Tamilnadu,

también ha conducido a disputas entre los habitantes del mundo rural y del urbano. Los residentes de Nairobi y Mombasa tienen abierta una larga contienda con la gente de campo en Kenia por el uso de las aguas de los ríos Tana y Athi/Galana. La masiva expansión de las ciudades en las regiones áridas y tropicales está haciendo crecer gradualmente el número de disputas entre el mundo rural y el urbano por el reparto del agua.

Nuevos grupos conflictivos emergen en la sociedad para proteger su parte de agua o para conseguir la de otros. La aparición de estos grupos tiene lugar de acuerdo con los lazos religiosos, de casta, de clase, lingüísticos, regionales u otros ya existentes. En algunos casos, la misma carestía de agua introduce la dicotomía «nosotros/ellos» en la sociedad. Cuando las diferencias en la sociedad no son tan evidentes, las élites en ocasiones también utilizan el agua como un instrumento para inspirar sentimientos de grupo. Como ya se ha apuntado anteriormente, si un grupo, con o sin razón, percibe al estado como colaborador de otro, el conflicto intergrupual se puede transformar en un conflicto con el estado, llevando seguidamente a un gobierno secesionista.

### Dinámica del conflicto

Los recursos hídricos contribuyeron directamente a la formación de los conflictos antes mencionados. Todos estos conflictos se manifestaron con las crecientes incompatibilidades entre los grupos rivales por el reparto o uso de un suministro escaso de agua dulce. En una situación de carestía más grave se puede concebir un mayor número de conflictos de estas características.

Como se ha visto con anterioridad, en sociedades en desarrollo, las incompatibilidades, incentivadas o provocadas por la carestía de recursos hídricos, pueden activar o crear por sí mismas a varios actores opuestos. Es más, la conducta intencionada de estos grupos para resistir o imponerse en la situación de carestía, puede ser percibida, correcta o incorrectamente, como un comportamiento deliberadamente conflictivo hacia el otro. Esta misma percepción puede precipitar el conflicto. Estos conflictos pueden ser una manifes-

tación instantánea o una escalada gradual de la hostilidad entre los estados o grupos para conseguir o retener el provecho de la misma agua escasa.

Los actores organizados, inducidos por la carestía de agua, en general conducen hacia tres tipos de diadas conflictivas: estado contra estado, estado contra grupo, y grupo contra grupo. Los conflictos entre dos grupos pueden escalar a un conflicto de estado contra grupo debido a razones étnicas, o por la incapacidad de resolver la disputa a tiempo. El mismo tipo de escalada es posible del nivel estado contra grupo al nivel de estado contra estado. Al no estar las lealtades étnicas limitadas por las fronteras de los estados-nación, no es difícil imaginar este tipo de resultado. En la región del sur de Asia, algunos conflictos por el agua entre estados y sus grupos internos han dado muestras de conducir a disputas con estados vecinos debido a su apoyo a los grupos étnicos en conflicto.

El conflicto entre estados puede iniciarse a niveles diplomáticos o económicos, pero la incapacidad de llegar a acuerdos puede culminar más tarde en el uso de la fuerza física. De todas formas, el carácter «no-armado» de una disputa no debería hacer infravalorar su gravedad, ya que otras variables disuasoras, como por ejemplo la diferencia de tamaño o fuerza de los actores, o la percepción de interferencia de otros actores, pueden haber impedido el uso de la fuerza. Mientras que el alcance de los conflictos entre estados adquiere una evidente dimensión internacional, los conflictos entre grupos o con el estado se verán limitados en principio al espectro doméstico, a menos que provoquen la intervención de organismos de otro estado en apoyo de un actor en particular.

### CONCLUSIÓN

El agua es vital para la supervivencia de los seres humanos. El incremento de la demanda de agua a causa del crecimiento demográfico, de la rápida industrialización, de la urbanización y de la expansión de la agricultura es tan elevado que la disponibilidad actual de recursos hídricos es insuficiente. Esto es especialmente serio en los países de las regiones ári-



das, semiáridas y tropicales. Desgraciadamente, la mayoría de estos países son estados débiles sin los recursos y las capacidades administrativas para hacer frente a los problemas provocados por la carestía de agua. La falta de educación y ciegas lealtades étnicas también conducen fácilmente a la politización del problema del agua y a darle una dimensión étnica.

La carestía de agua es una amenaza presente y futura a la frágil seguridad del mundo de la post-Guerra Fría. No es prudente subestimar los problemas causados por la carestía de agua cuando se evalúa la seguridad de un país o de una región. Los conflictos, en un mundo interdependiente y interconectado, aunque en su mayoría se den en países en desarrollo pueden tener repercusiones que destruyan la paz y la tranquilidad de las regiones templadas y desarrolladas.

Los principios legales internacionales para regular los derechos de los distintos coribereños sobre el uso del agua todavía no han sido ratificados. Diversas organizaciones internacionales tratan de evaluar los problemas y de encontrar una fórmula aceptable para gestionar sistemas hídricos internacionales. Desde 1956, la Asociación Internacional de Derecho (*International Law Association - ILA*) ha intentado establecer ciertas normas para compartir las cuencas fluviales internacionales. En su 52ª conferencia, que tuvo lugar en Helsinki en 1966, redactó las Reglas de Helsinki para Cursos de Agua Internacionales donde se declaraba que un uso presente del río debe permitir un nuevo uso para conseguir una utilización equitativa del agua del río, con compensación del nuevo usuario. Esta propuesta de principio no pudo ser adoptada por la Asamblea General de las NN UU a causa de la oposición de la mayoría de los estados-miembro. Obligada por las directivas de la Asamblea General de las NN UU y basándose en ideas de la Conferencia de las NN UU sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo el año 1972, la Comisión Internacional de Derecho (*International Law Commission - ILC*) pone el énfasis en el principio de no infligir daños a los actuales usuarios. El último esfuerzo (1991) de la ILC es el proyecto del *Derecho de los Cursos Internacionales de Agua en sus Usos No de Navegación*, sobre el cual los estados deben pronunciarse (Biswas 1993, 167-88). Numerosos intentos similares hechos por el

Programa de las Naciones Unidas por el Medio Ambiente (PNUMA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua y la FAO también han fracasado.

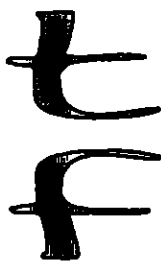
Aunque la carestía de agua dulce ha alcanzado proporciones críticas, y a pesar de que no hay un principio universal sobre el uso de los sistemas de agua internacionales, las negociaciones exitosas de casos individuales en el pasado dan esperanzas para el futuro. Algunos de los tratados dignos de mención son: el tratado entre Méjico y los Estados Unidos de 1906 referente al Río Grande y el tratado de 1944 entre los mismos dos países concerniente al río Colorado; el tratado de las aguas fronterizas de 1909 entre Canadá y los Estados Unidos y el tratado de 1964 entre los dos países respecto al río Columbia; el tratado del Indus entre India y Paquistán en 1960; el tratado sobre las aguas del Nilo entre Egipto y Sudán de 1959. Hay otros tratados firmados por los estados ribereños del Rhin, el Mekong y el Teesta. A través de la iniciativa del PNUMA, se ha desarrollado un proyecto piloto para compartir las aguas del río Zambezi entre sus ocho coribereños. El PNUMA está formulando planes similares para la cuenca del lago Chad y el acuífero Damman en la península Arábiga. En algunos casos se han establecido comisiones conjuntas (por ejemplo, el ©) de los estados coribereños por su propia iniciativa y están trabajando para resolver las disputas por el agua de los ríos. También se están llevando a cabo numerosos esfuerzos en el nivel de cuenca individual para hacer frente a la creciente carestía de recursos hídricos.

En esta coyuntura crítica, la crisis mundial por el agua ha empezado a eclipsar la crisis energética de los años setenta. El acuerdo sobre unos principios para el uso de las fuentes de agua internacionales será de alguna ayuda, y marcará el camino a seguir para una mejor gestión de los recursos hídricos internos de los estados-miembro. Ahora que ya no están guiados por las rivalidades estratégicas de la Guerra Fría, el cambio en los patrones de voto en los foros internacionales también es una creciente fuente de optimismo en estos momentos de crisis.

### Reconocimientos

Este artículo es uno de los productos de un proyecto que se está desarrollando en el Departamento de Investigación sobre Paz y Conflictos, Universidad de Uppsala, Suecia, sobre

el tema de «Medio Ambiente y Conflictos». El autor querría agradecer a Peter Wallensteen, Erich Schultz y al evaluador anónimo por sus excelentes comentarios sobre un borrador anterior.



**TRANSFORMA**  
INTERCOMUNICACIÓN  
ALTERNATIVA

Entidad no lucrativa para la sensibilización ciudadana

**Servicio de venta por correo de libros y publicaciones sobre:**

**Ecología Social - Interculturalidad - Mujer: Voces y Propuestas**

**Solidaridad Norte/Sur - Nuevos Movimientos Sociales**

**Economía Sustentable - Comercio Justo/Consumo Responsable**

---

**Si deseas recibir regularmente nuestros catálogos, envíanos tus datos por correo, teléfono o fax. Te tendremos al corriente.**

**TRANSFORMA - Apartado 13.067 - 08080 Barcelona**  
**Tel. (93) 301 17 26 (tardes) - Fax (93) 317 82 42**