

# PUEBLOS INDÍGENAS Y AGUAS FRONTERIZAS EN AMÉRICA LATINA. APUNTES PARA UNA CRÓNICA

Francisco Peña<sup>1</sup>

**E**l objetivo de este trabajo es ofrecer un esbozo de los desafíos que encierra el manejo del agua por parte de los pueblos indígenas en América Latina en contextos fronterizos, tomando como ejemplo el caso de México. La gestión democrática del agua tiene múltiples e ineludibles vínculos con la exigencia de los pueblos indígenas para que les sean respetados sus derechos a la autodeterminación y, por lo tanto, a gobernar sus propios territorios. En América Latina, los representantes de los gobiernos han pretendido soslayar este tema. Antes que reconocer los derechos de los pueblos indígenas, existen suficientes evidencias de que las políticas de los estados nacionales han atentado contra ellos. Esta situación es muy clara en el caso de los acuíferos y cuerpos superficiales de agua localizados en las fronteras, en donde la presencia de la línea divisoria con otros países y el hecho de que a veces exista continuidad cultural entre ambas naciones, vuelve más complejas las reivindicaciones de los habitantes locales, en particular de los pueblos indígenas que habitan esos territorios fronterizos.

Actualmente existen 263 cuencas transfronterizas, la tercera parte de ellas involucra a más de dos países y un total de 145 estados nacionales comparten alguna cuenca con sus vecinos.<sup>2</sup> De esas cuencas, 61 se localizan en América Latina y el Caribe y varias de ellas son consideradas de alta importancia por su diversidad biológica, por su situación crítica en el manejo del agua o porque significan una gran reserva de recursos acuíferos. La inmensa mayoría de esas cuencas está habitada por pueblos indígenas, destacan las de la gran región amazónica, las andinas y las de la región maya en la frontera común México-Guatemala-Belice. Esos espacios han sido

escenarios no sólo de la acción de los estados nacionales, sino también de empresas transnacionales y organismos financieros multilaterales, los primeros con el argumento de consolidar su presencia en los límites de su jurisdicción y los segundos como consejeros interesados en "mejorar la eficiencia en el manejo de recursos".

A juicio de algunos autores, la gestión del agua fronteriza es uno de los campos que representa más riesgo de conflicto y sobre todo de conflicto violento, debido a que cualquier disputa puede adquirir rápidamente una connotación de enfrentamiento entre naciones. Se ha llegado incluso a acuñar una frase que se repite insistentemente: "las guerras del siglo XXI serán por agua". Sin embargo, según datos del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial a la fecha sólo se han producido 37 accidentes conflictivos entre naciones motivados por el agua, incluso violentos, y de ellos 30 sucedieron entre Israel y sus vecinos, lo que no puede separarse de la situación de guerra que priva en esa zona del mundo. Todo indica que la existencia de acuerdos mínimos sobre las formas de aprovechamiento de las aguas transfronterizas, favorecen la colaboración antes que el conflicto.<sup>3</sup>

El artículo está dividido en tres partes. En la primera se hace una crónica sobre un tipo de manejo que afecta de manera especial a los pueblos indígenas: la relocalización de poblaciones y las grandes transformaciones del hábitat por la construcción de embalses. Se ofrece una crónica de la intensión de los gobiernos de México y Guatemala de construir un sistema de presas en la cuenca del río Usuma-

<sup>1</sup> El Colegio de San Luis.

<sup>2</sup> Estamos considerando aquí las corrientes superficiales.

<sup>3</sup> Aaron Wolf, Simon Yoffe y Giordano M. Forthcoming. *International Waters: Identifying Basins at Risk*, University of Oregon, Corvallis, 2003.

cinta. La segunda parte está dedicada a un recuento breve de otro caso de manejo de aguas transfronterizas en las que la presencia indígena es fundamental, el de Bolivia. Finalmente, en la tercera se ofrecen unas conclusiones.

## Territorios indígenas reordenados por embalses

Uno de los impactos más importantes por la extensión de sus efectos en el tiempo y en el espacio es la relocalización forzada de la población indígena y campesina, debido a la construcción de grandes embalses para riego o generación de energía eléctrica. El reacomodo forzado de pueblos indígenas por la construcción de embalses es uno de los temas más controversiales en el mundo. Durante las dos últimas décadas han aumentado las voces que ven en la construcción de grandes vasos, una política no recomendable económica, social y ambientalmente. Por esa razón, ha despertado especial inquietud la reactivación por el gobierno federal de la construcción de un sistema de presas sobre la cuenca del río Usumacinta, en la frontera con Guatemala. La más importante de ellas será la presa de Boca del Cerro, un proyecto binacional México-Guatemala, realizado en el marco del Plan Puebla-Panamá impulsado por el presidente Vicente Fox.

El Usumacinta se forma con la confluencia de tres ríos (Chixoy, Lacantún y Pasión) en Huehuetenango,

Guatemala. Un cuarenta por ciento de sus 800 kilómetros los recorre en territorio guatemalteco, para internarse después a Chiapas y llegar a los pantanos de Tabasco. Finalmente, uniéndose con el río Grijalva, desemboca en el Golfo de México. Su cuenca de captación abarca la región de los Altos de Chiapas, la selva Lacandona y una parte del estado de Tabasco en México y los departamentos de El Quiché, Verapaz y El Petén en Guatemala. Se trata claramente de territorios, demográfica, social y culturalmente indígenas. Para el caso de Chiapas, en esa región se concentran muchos de los municipios con 40 por ciento o más de población hablante de alguna lengua indígena.<sup>4</sup> La concentración indígena del lado guatemalteco es aún mayor, un poco más del 70 por ciento. La cuenca del Usumacinta es además una de las regiones con mayor diversidad biológica y cultural, en donde se localizan muchos sitios arqueológicos de la cultura maya. Es también altamente valorada por el Estado mexicano como región rica en yacimientos de petróleo.

Según los planes originales de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el proyecto de Boca del Cerro se construiría a 9.5 kilómetros al suroeste de la ciudad de Tenosique, en Tabasco. La cortina de 135 metros de altura estaría en el lado mexicano y

<sup>4</sup> Enrique Serrano, Arnulfo Embriz y Patricia Fernández (coords.), *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. México, INI-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Conapo, 2002.



Desembocadura del Río San Antonio en el Río Bravo, 1926, Zaragoza, Coahuila, AHA, Aprovechamientos Superficiales, c. 297, exp. 7040.



represaría 30 mil 500 millones de m<sup>3</sup>, la mitad en Guatemala y la otra en México, aunque el 65 por ciento de los aportes de agua sería de los afluentes guatemaltecos.<sup>5</sup> De acuerdo con esos planes, formulados originalmente hace tres administraciones, el área inundada por la presa se calculó en 1 645 km<sup>2</sup>, 1530 en México y 115 en Guatemala. Una construcción de esa índole generaría 17 mil 400 millones de kilowatts-hora. Sus impulsores afirman que la obra significaría un gran ahorro de combustible (29 millones de barriles de combustóleo por año) y una aportación de energía indispensable para el crecimiento económico de México y sus vecinos del istmo centroamericano.

La presa Boca del Cerro es parte de un plan de grandes transformaciones en el régimen hídrico de la cuenca del Usumacinta que incluye la construcción del canal de derivación Balancán, para trasvasar caudales del río a la Laguna de Términos, que se aprovecharán para la generación de 1 250 millones de kilowatts-hora adicionales. Con la construcción de la presa Salto del Agua y un amplio sistema de drenaje, el plan del gobierno federal planea disponer también de un millón y medio de hectáreas para cultivos, ganadería y actividades acuícolas.

Este proyecto se mantuvo en las oficinas y por momentos pareció definitivamente abandonado hasta que la administración Fox lo recuperó como pieza fundamental del objetivo de interconexión eléctrica en el Plan Puebla Panamá. La proyección de embalses sobre el Usumacinta ha sido compartida por mucho tiempo por el Instituto Nacional de Electrificación de Guatemala (INDE),<sup>6</sup> quien en un informe de 1983, en el cual ya se consideraba que el mejor aprovechamiento del potencial hidroeléctrico de esa corriente se obtendría desarrollando dos hidroeléctricas en cadena, Boca del Cerro y El Porvenir o Boca del Cerro y La Línea. Se trata, sin embargo, de una coincidencia no formalizada y la misma inexistencia de un tratado sobre el uso binacional de las aguas explica que no existan mecanismos reconocidos para llegar a acuerdos en este terreno. Esto se ha querido solucionar a través de los acuerdos en el marco de las reuniones de México y los países centroamericanos, para el impulso del Plan Puebla-Panamá.

En junio del 2002, un diario de Tabasco publicó el Memorandum de Cooperación Eléctrica con Centroamérica que el presidente Fox había firmado días antes. Pocas semanas después, el mismo diario publi-

có una parte del proyecto.<sup>7</sup> El director de la Comisión Federal de Electricidad confirmó la construcción de la presa, pero dijo que no sería de cortina alta, sino baja, para disminuir el área inundada. Sin embargo, hasta la fecha las autoridades no han ofrecido información completa de los planes que se quieren ejecutar, aunque afirman que la presa de Boca del Cerro tendrá una cortina mucho menor de la prevista originalmente, supuestamente ahora estaría proyectada para menos de 50 metros.<sup>8</sup>

Organizaciones no gubernamentales, organizaciones indígenas, ecologistas, intelectuales y de artistas han manifestado fuertes críticas al proyecto.<sup>9</sup> Subrayan principalmente el impacto negativo que el embalse tendría en las poblaciones indígenas y campesinas, que serán desplazadas de la superficie que se inundará. Según cálculos moderados, sólo del lado mexicano, entre treinta mil y cincuenta mil personas deberán abandonar sus hogares y tierras de cultivo, lo que significa un éxodo semejante al impuesto en México en los casos de las presas Cerro de Oro y Miguel Alemán.<sup>10</sup> Para el caso del Petén, los cálculos conservadores estiman en veinte mil a los desplazados, se trata, en la mayoría de los casos, de poblaciones que regresaron del exilio en México, durante los años de la guerra civil que convulsionó al país centroamericano y, por lo tanto, el impacto social sería mayor pues significaría para ellos un nuevo desplazamiento y desarraigo. Por la experiencia de casos anteriores semejantes, es posible prever que los campesinos e indígenas desplazados no serán reubicados en mejores condiciones sino que, por el contrario, los espera un futuro aún más precario.

Los embalses también atentan contra el patrimonio cultural de los pueblos nativos, amenazando algunos sitios arqueológicos de la cultura maya como Yaxchilán en Chiapas y Piedras Negras en El Petén guatemalteco. La biodiversidad de la región también se encuentra amenazada. Bajo el agua se perderían los nichos ecológicos de diversas especies animales y vegetales, mientras en otras partes se desecarían humedales como los pantanos de Centla.

<sup>7</sup> Para otros detalles ver *Tabasco Hoy*, 30 de junio y 10 de agosto de 2002. La información se publicó también en otros diarios, *New York Times*, 22 de septiembre de 2002 y *La Jornada* varios días de ese mes.

<sup>8</sup> La Comisión Nacional del Agua no ha publicado los detalles del proyecto completo, aunque se informó que la Comisión Federal de Electricidad inició las obras en marzo de este año.

<sup>9</sup> Marzo 2002, declaración del Foro Mesoamericano contra las Represas.

<sup>10</sup> Otros aseguran que los desplazados pueden llegar a un millón de personas por el proyecto completo de obras (*Tabasco Hoy*, 26 de enero, 2003).

<sup>5</sup> México Tercer milenio, (<http://www.mexicotm.com>), 2003.

<sup>6</sup> INDE, *Aprovechamiento hidroeléctrico del río Usumacinta, Informe de prefactibilidad*, Guatemala, 1983.

La coalición opositora al proyecto en Chiapas, en el que participan activamente varias organizaciones y ayuntamientos indígenas, ha llamado la atención sobre los poderosos intereses económicos que están involucrados. La reactivación del plan para construir el sistema de presas sobre el Usumacinta tiene lugar mientras el presidente Fox insiste en modificar la constitución mexicana para permitir la inversión privada en el sector eléctrico, sobre todo por parte de compañías transnacionales como Enron, Coastal Corporation, Hydro-Quebec International, Duke Energy International, Teco Power Services y otras que tendrían una plataforma excelente para vender electricidad hacia toda América del norte. La construcción de una importante infraestructura hidroeléctrica es quizás el único punto claro del Plan Puebla Panamá. Se trata de un gran negocio para constructoras y compañías eléctricas.

Los planes de interconexión eléctrica para América Central (SIEPAC), prevén una línea de transmisión de 1 830 kilómetros desde Panamá hasta Guatemala, con un costo total de 337 millones de dólares. Sólo la construcción de la línea Guatemala-México (de Los Brillantes a Tapachula) costaría un poco más de 44 millones de dólares y la de Santa Elena, Guatemala, a la ciudad de Belice, demanda una inversión de 24 millones de dólares.

En el plan de embalses para el Usumacinta están interesadas las grandes compañías de constructores con vínculos muy fuertes con la administración federal mexicana, que con frecuencia han sido denunciadas por prácticas corruptas en la asignación de contratos. Se calcula que sólo la presa Boca del Cerro costaría 5 mil millones de dólares, por lo que los constructores tienen a la vista un negocio muy importante.

Los organismos civiles y en particular los indígenas y campesinos de la zona que han manifestado distintas inquietudes están siendo ignorados. El gobierno federal mexicano está respondiendo de la misma manera que lo hacían los gobiernos anteriores. El Consejo de la Cuenca del Usumacinta no se ha revelado como el espacio apropiado para que los ciudadanos conozcan con amplitud los planes de la Comisión Federal de Electricidad, y estén en condiciones de discutirlos y modificarlos. El comportamiento de los funcionarios de la CFE es ambiguo y contradictorio, lo que impide que tengan credibilidad. El incumplimiento de la ley, al no informar pública y detalladamente los planes que ha diseñado la CFE, dificulta cualquier proceso de diálogo. A eso deben añadirse algunos indicios de que se está ocultando la verdad a la población: los vecinos de la

zona que podría ser afectada informan que en Tenosique, en el estado mexicano de Tabasco, ya se construyen viviendas que albergarán a los ingenieros y empleados de la obra y los ejidatarios de Delicias y El Diamante, en Palenque, afirmaron que la CFE está reclutando peones para desmontar algunos tramos del terreno.<sup>11</sup>

En el 2003 y al calor de las protestas, en un boletín de prensa la Comisión Federal de Electricidad informó que no existía ningún proyecto para construir una presa de cortina alta en el río Usumacinta y que los nuevos planes serían consultados con las autoridades correspondientes cuando fueran concluidos los estudios técnicos. Por su parte, el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala también niega que el plan se piense realizar, aunque uno de sus voceros declaró que eso se debía a la oposición local registrada entre los habitantes del Petén. Sin embargo, la prensa ha seguido filtrando fragmentos de esos estudios que no indican que los planes se estén modificando. Lo importante es que nadie puede acceder a una información amplia y bien documentada por parte de la CFE.

La reacción civil del lado de Guatemala fue igual de firme a la de las comunidades mexicanas. Diversas comunidades indígenas fundaron el Frente Petenero contra las Represas que junto con otras organizaciones se constituyó en la Alianza por la Vida y la Paz. Luego de diversas movilizaciones la Alianza consiguió del gobernador de El Petén, Adán Regalado, un compromiso escrito de que no autorizaría las presas del lado guatemalteco.

Las profundas modificaciones que una represa –y más un sistema de embalses de la magnitud prevista para el Usumacinta– puede introducir en un territorio, hace que las inquietudes expresadas sean comprensibles y absolutamente legítimas. Los territorios indígenas en México han sufrido en el pasado ese tipo de intervenciones hidráulicas y los efectos sociales han sido graves.<sup>12</sup> En el caso del Usu-

<sup>11</sup> Ver Castro Gustavo Soto, "Expedición por el Usumacinta", CIEPAC-Chiapas.

<sup>12</sup> El ejemplo más dramático y quizás el mejor documentado de esta política es lo que sucedió en la cuenca del río Papaloapan, en el istmo de Tehuantepec, con la construcción de las presas Miguel Alemán, con capacidad para 9 mil 106 millones de metros cúbicos y Cerro de Oro, con capacidad para 4 mil 400 millones de metros cúbicos. La primera se utiliza para generación de electricidad y control de avenidas y la segunda para riego agrícola y energía eléctrica. Alejandro Toledo, *Cómo destruir el paraíso: el desastre ecológico del sureste, México, Océano-Cecodos*, 1984; Eckart Boege, *Los mazatecos ante la nación. Contradicciones de la identidad étnica en el México actual*, México, Siglo XXI, 1988; Ronald Nigh, y Nemesio J. Rodríguez, *Territorios violados*, México, INI-CINCA, 1995.



macinta, se trata de una modificación que afectaría una cuenca transfronteriza habitada por distintos pueblos indígenas de lengua maya. Existen otros factores que aumentan la incertidumbre de la población local en ambos lados de la frontera: la ausencia de información oficial clara y confiable, junto al hecho de que todos los documentos que se conocen abundan en datos sobre planes que fueron diseñados en el sentido de que el Usumacinta será intervenido con grandes obras hidroeléctricas.

México y Guatemala no cuentan con un tratado internacional para el uso de las aguas fronterizas, semejante al que firmó México con Estados Unidos. Esto añade más incertidumbre, sobre todo para la población que vive en el lado guatemalteco. La ausencia de un tratado para el uso de las aguas fronterizas entre los estados aumenta las posibilidades de que cualquier conflicto posterior se exacerbe, debido a la ausencia de regulaciones precisas y de mecanismos claros para zanjar controversias. En este caso, la mayoría de los organismos locales de ambos lados de la frontera se ha manifestado en desacuerdo con los planes, pero identifica al gobierno mexicano —y en particular a la CFE— como el ente político que lleva la iniciativa y, del lado guatemalteco se escucha un reclamo a su propio gobierno por esta razón.

Debo subrayar que, hasta el momento, los dos gobiernos nacionales están de acuerdo en la construcción de embalses. México más activamente, pues es el principal promotor de los mismos y del Plan Puebla Panamá, en el que se inscriben; y Guatemala participa en forma más modesta. Por el contrario, entre la población local de ambos lados de la frontera, los embalses son rechazados abiertamente. Como en otros casos, los gobiernos centrales han procedido como si se tratara de tierras vacías y aguas desaprovechadas. No es la primera vez que los territorios habitados por indígenas y campesinos son percibidos desde el gobierno como territorios vacíos, sobre los que se puede ejecutar cualquier obra. Los embalses se convierten de manera directa en una forma de modificar drásticamente el territorio de los pueblos indígenas de la región, modificación que de realizarse tendría un impacto sobre el tejido social de esos pueblos.

En el caso de las represas proyectadas en la frontera sur de México, la oposición de comunidades y pueblos fue tan amplia que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), propuso la realización de una consulta a los pueblos indígenas de esa región sobre los embalses proyectados en el marco del Plan Puebla Panamá. El gobierno mexicano declaró su rechazo absoluto a una consulta

de esas características, aunque terminó por aceptar una sobre las aspiraciones de desarrollo de los pueblos indígenas si se realizara en todo el país y no sólo en los estados involucrados en el Plan Puebla Panamá. Al vapor, organizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a fines del 2003 empezó una consulta de formato tradicional, que concluyó en los primeros meses del 2004.

Muchos pueblos enviaron representantes a las reuniones estatales y regionales. Otros, sin embargo, repudiaron la consulta porque “no responde a una auténtica preocupación por el bienestar de los pueblos indígenas sino más bien es un *sondeo* disfrazado sobre la aceptación de modelos de desarrollo planeados a medida de los intereses de las grandes corporaciones multinacionales que buscan el control del comercio mundial a través de diferentes tratados comerciales y convenios, llámense Plan Millenium, Escalera Náutica o Plan Puebla-Panamá”.<sup>13</sup>

Desde otra trinchera, existen acusaciones de que si la CFE disminuye las proporciones de la obra, estaría malgastando una oportunidad excelente para producir energía segura para México, en lugar de la generada por las termoeléctricas de ciclo combinado que operan con gas.<sup>14</sup>

## Interés nacional e interés local

Existen otros puntos de referencia de lo sucedido en las cuencas transfronterizas de otros países con importante población nativa, como Bolivia, en donde

<sup>13</sup> Declaración de la Coordinadora en Defensa del Territorio y los Pueblos Indígenas del Istmo, diciembre de 2003. Los pueblos que asistieron, a menudo aprovecharon la ocasión para manifestar sus demandas más urgentes.

<sup>14</sup> David Shields, escribió en el diario *Reforma* que el proyecto Boca del Cerro “debería ser la obra hidroenergética más grande del país, generando 4 mil 200 megawatts de potencia. Antes, se concibió como una obra binacional con Guatemala, en la que la mayor parte de la energía sería para México, si bien el remanente cubriría gran parte de las necesidades del vecino país. Sin embargo, hoy la CFE lo concibe como un proyecto de sólo 700 megawatts, para no tocar territorio guatemalteco. Con ese tamaño, podría azolvarse rápidamente y disminuiría su vida útil”. Añadió: “Guatemala ha expresado gran interés en realizar esta obra binacional. Hace 3 años, atendiendo una sugerencia mía, el entonces Secretario de Energía, Luis Téllez, se comprometió con su homólogo guatemalteco, Julio Campos, a buscar financiamiento para hacerla realidad. Al parecer, Téllez nunca dio cumplimiento a ese compromiso. El hecho de que la CFE y Energía hoy propongan realizar este proyecto a pequeña escala y sólo al lado mexicano de la frontera, me parece reprochable y hasta violatorio de la letra y el espíritu del Plan Puebla-Panamá”. *Reforma*, 17 de diciembre de 2001.

los pueblos indígenas son mayoría. Ese país se vio enfrentado durante los últimos 10 años a la necesidad de establecer mecanismos de colaboración estables con sus vecinos para la gestión de las cuencas que comparten, ante señales crecientes de que la distribución del agua entre ellos podría convertirse en una fuente permanente de diferencias. En 1995 Bolivia firmó dos acuerdos, uno con Argentina y Paraguay para crear la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo y otro sólo con Argentina para crear la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija. Uno de los dos representantes de cada país involucrado en ambas comisiones tiene rango de embajador, lo que quizá da una idea de la importancia que otorgan a esos acuerdos.

El acuerdo más importante, por la complejidad del sistema hidrológico afectado, fue la puesta en marcha en 1996 de la Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca. La entidad, establecida por Bolivia y Perú, nació con el objetivo de promover y conducir las acciones, programas y proyectos y dictar y hacer cumplir las normas de ordenamiento, manejo, control y protección en la gestión del agua en ese sistema. La autoridad elaboró un plan director cuyo propósito es revertir el proceso de degradación ambiental que afecta al sistema hídrico, incluye la construcción de diversas obras de regulación, proyectos de riego y sistemas de drenaje y la promoción de técnicas agrícolas conservacionistas, acciones de reforestación, de regulación de la pesca y de control de la contaminación del agua.

El sistema del lago Titicaca, conocido como TDPS por sus componentes, se localiza sobre dos cadenas montañosas de la cordillera andina. Es sumamente complejo, comprende cuatro cuencas principales: el lago Titicaca (T), el río Desaguadero (D), el lago Poopó (P) y el lago Salar de Coipasa (S). El lago Titicaca con 8 400 km<sup>3</sup> de capacidad, es el más grande de América del Sur, el lago navegable más alto del mundo (4 200 metros sobre el nivel del mar) y tiene una gran importancia en la cultura de los pueblos andinos, pues según la cosmogonía inca fue el origen de la vida humana. Se trata de un sistema complejo al interior del cual pueden distinguirse tres unidades geoambientales: la cordillera con montañas más allá de los 4 200 metros sobre el nivel del mar; las vertientes y las zonas intermedias entre 4 000 y 4 200 metros sobre el nivel del mar y el altiplano donde se extiende el lago Titicaca, entre los 4 000 y 3 657 metros sobre el nivel del mar. Cuatro de los cinco afluentes más

importantes que alimentan el Titicaca, atraviesan el territorio peruano. La parte sur del sistema, que pertenece a Bolivia, es más seca (entre 500 y 700 mm anuales de precipitación) y concluye en el Coipasa, un salar donde se evaporan los desbordamientos del lago Poopó. La complejidad del sistema y su importancia para la conservación de la biodiversidad, han sido algunos de los motivos esgrimidos por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente para darle seguimiento, impulsar y patrocinar el acuerdo entre Perú y Bolivia.

El acuerdo entre Perú y Bolivia es reconocido por varios organismos –la Unión Europea, entre otros– como un ejemplo de que se pueden conciliar intereses de dos estados para la protección de un sistema hidrológico tan complejo como el del Lago Titicaca. Debido a que se trata de un acuerdo de manejo del sistema y no sólo de reparto de las aguas superficiales, esos organismos subrayan la importancia ambiental de las tareas de conservación que se han iniciado y en general existe una evaluación internacional positiva. Los estados nacionales involucrados y en particular el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación de Bolivia y el Instituto Nacional de Desarrollo de Perú, consideran que el acuerdo ha sido bueno. Esa valoración positiva se ha concentrado en el impacto ambiental solamente.

Sin embargo, entre las organizaciones campesinas de la región, habitada por indígenas quechuas y aymaras, la evaluación es menos optimista. Al parecer, los programas convenidos no consideraron suficientemente el hecho de que en el lado boliviano las condiciones para la agricultura son más adversas, sobre todo por tratarse de tierras de menor calidad, muchas de ellas con alto grado de salinidad. Esta situación permite que los beneficios del manejo binacional se reflejen solamente en el crecimiento de la capacidad agrícola del lado peruano. Algunos dirigentes locales piensan que debieron preverse mecanismos de compensación para impedir que las desigualdades regionales entre los dos países siguieran agudizándose. Además, “estos planes y programas no fueron consultados con las comunidades de la región y actualmente existen serias denuncias y posibles conflictos debido a que han autorizado trasvases de la cuenca del altiplano hacia cuencas de la costa (peruana) en desmedro del balance hídrico de la región”.<sup>15</sup> La profundización de diferencias socioeconómicas en la región atenta también contra

<sup>15</sup> Paul Van Damme, *Disponibilidad, uso y calidad de los recursos hídricos en Bolivia*, CONIAG-CGIAR, La Paz, 2002.





Noria de la Escondida, 1926, General Treviño, Nuevo León, AHA, Aprovechamientos Superficiales, c. 297, exp. 7040.

los vínculos étnicos entre los indígenas del Títicaca. Las motivaciones ambientalistas de las organizaciones internacionales que impulsaron y patrocinan el acuerdo, no parecen suficientes para legitimar el desempeño de la autoridad binacional. El lago Títicaca no es un simple sistema hidrológico, sino un amplio territorio de alta densidad indígena que se desenvuelve a ambos lados de la frontera entre Bolivia y Perú.

Por esa razón, parece pertinente esperar que cualquier acuerdo entre ambos países, considere como prioridad el bienestar de los pueblos indígenas que habitan en la región. Pese a que se puedan argumentar motivos más altruistas que en el caso mexicano, también aquí aparece como un punto débil la falta de voz para los pueblos indígenas de la zona fronteriza. También en este caso se observa la tendencia por parte de los gobiernos centrales a suponer que el asunto del manejo binacional del agua, sólo les atañe a ellos, como asunto "nacional". Es evidente que si las tensiones que empiezan a manifestarse no son atendidas, la voz de los pueblos indígenas de la región buscará maneras de hacerse escuchar.

## Palabras finales

Las evidencias muestran que la existencia de acuerdos formalizados para el manejo de amplios y complejos sistemas hidrológicos fronterizos es el mejor camino para evitar conflictos entre los estados nacionales involucrados. En condiciones de mayor humedad y menor presión urbana en las fronteras, como es el caso del sur de México, se ha postergado durante muchos años la formalización de este tipo de acuer-

dos, pero es evidente que cualquier obra que quiera ejecutarse, como el sistema de embalses al que nos hemos referido, remite necesariamente a la necesidad de elaborar un acuerdo al respecto. Lo novedoso es que en el contexto actual, los casos que hemos relatado tienen no sólo una definición binacional, sino transnacional: en un caso por el interés en los embalses para generación de energía eléctrica para todo el istmo centroamericano, y en el otro porque el acuerdo sobre el Títicaca fue impulsado fuertemente por organismos internacionales como el de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, bajo el argumento de la protección de una reserva de recursos hídricos de importancia mundial.

En los territorios de importante densidad social indígena, la inclusión de los pueblos nativos en la toma de decisiones es ineludible, si se quiere construir acuerdos estables políticamente y sobre todo equitativos socialmente, no sólo pensando en intereses nacionales o en ventajas ambientales en abstracto, sino en procesos de equidad y mejores niveles de vida para los pueblos que viven en los lugares donde está el agua.

La nueva generación de acuerdos para el manejo del agua fronteriza, no puede ignorar los procesos recientes de fortalecimiento de los actores locales y regionales; por el contrario, es cada vez más evidente que debe tomarlos en cuenta para la construcción de esos acuerdos. Estos asuntos realmente críticos son los que ponen a prueba la voluntad de una gestión democrática del agua. La reiteración de prácticas de ocultamiento y discrecionalidad gubernamental frente a la exigencia de información, transparencia e inclusión en la toma de decisiones por parte de los organismos civiles es una muestra de que hay todavía mucho por hacer.

La mayor visibilidad social que han alcanzado por mérito propio los pueblos indígenas, no es un obstáculo para el buen manejo del agua en los contextos fronterizos. Por el contrario, se puede convertir en un incentivo para un aprovechamiento responsable del agua por parte de los estados nacionales. Desterrar la idea de tierras vacías y aguas desaprovechadas, en el caso de las localizadas en los territorios de población indígena, es urgente. Lo es más ahora, en que múltiples evidencias muestran que la motivación de esa actitud rara vez tiene que ver con motivos nacionales y a menudo apenas logran esconder el interés de los grandes inversionistas y de los organismos financieros transnacionales. ☺