

*Derecho Internacional: Facilitando
la cooperación transfronteriza del agua*

Por Patricia Wouters

**Global Water Partnership
Comité Técnico (TEC)**



La Asociación Mundial para el Agua (**Global Water Partnership, GWP**), establecida en 1996, es una red internacional abierta a todas las organizaciones implicadas en la gestión de los recursos hídricos: instituciones de gobierno de países industrializados y en desarrollo, agencias de Naciones Unidas, bancos de desarrollo bilaterales y multilaterales, asociaciones profesionales, instituciones de investigación, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. GWP fue creada para agilizar la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), que intenta garantizar el desarrollo y gestión coordinados del agua, de la tierra y de otros recursos relacionados, maximizando el bienestar social y económico, sin comprometer la sostenibilidad de los sistemas ambientales vitales.

GWP promueve la GIRH creando foros a nivel global, nacional y regional, diseñados para apoyar a los interesados en la aplicación práctica de la GIRH. Entre los elementos de gestión de la asociación se incluye el Comité Técnico (TEC), un grupo de profesionales y científicos de reconocimiento internacional especializados en distintos aspectos de la gestión de aguas. Este comité, cuyos integrantes proceden de distintas regiones del planeta, ofrece apoyo y asesoramiento técnico al resto de entidades de GWP y a esta sociedad en su conjunto. El TEC se encarga de desarrollar un marco analítico del sector hídrico y propone acciones que promueven una gestión sostenible de los recursos hídricos. El TEC mantiene un canal abierto con sus correlatos locales, las Asociaciones Regionales del Agua (RWP) alrededor del mundo, para facilitar la aplicación regional y mundial de la GIRH.

La adopción y aplicación de la GIRH en el mundo entero requiere la modificación del modo de actuación de la comunidad internacional en relación a los recursos hídricos, particularmente en la manera como se realizan las inversiones. Para producir efectos de esta naturaleza y ámbito, se precisan nuevas formas de gestionar los aspectos conceptuales, regionales y globales, así como las agendas de implementación de actuaciones.

Esta serie, publicada por el Secretariado de GWP en Estocolmo, ha sido elaborada para difundir los documentos redactados y encargados por el TEC, destinados a orientar la agenda conceptual. Véase la contraportada para una lista de las publicaciones contenidas en la serie.

Global Water Partnership (GWP)
Drottninggatan 33
SE-111 51 Estocolmo, Suecia
Teléfono: +46 8 1213 8600
Fax: +46 8 1213 8604
Correo electrónico: gwp@gwp.org
Sitios Web: www.gwp.org , www.gwptoolbox.org

**Derecho Internacional: Facilitando la cooperación
transfronteriza del agua**

©Global WaterPartnership
Todos los derechos reservados.
Impreso por Elanders, 2013.

Ningún uso de esta publicación podrá ser revendido ni destinado a otro propósito comercial sin el permiso explícito previo de la Asociación Mundial para el Agua, GWP. Los fragmentos del texto podrán ser reproducidos con el permiso y las atribuciones propias de GWP. Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas a través de esta publicación son responsabilidad exclusiva del autor y no podrán ser de ninguna manera atribuidas a GWP, ni como expresiones oficiales del Comité Técnico de GWP
ISSN: 1652-5396

ISBN: 978-91-85321-98-8

Derecho Internacional: Facilitando la cooperación transfronteriza del agua

Por Patricia Wouters



Publicado por Global Water Partnership

PREFACIO

Los recursos hídricos transfronterizos pasan a través de fronteras nacionales y administrativas en todo el planeta, sustentando en infinidad de formas a la mayoría de las poblaciones y ecosistemas del mundo. Global Water Partnership está comprometida con la ‘facilitación de la cooperación transfronteriza’ en su estrategia actual y este documento contribuye a ese fin, centrándose en el papel crucial del derecho internacional en el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos compartidos en el mundo.

Esta publicación explora las formas en las que el derecho internacional facilita la cooperación transfronteriza de un modo accesible para la amplia comunidad del agua transfronteriza. Analiza las normas y los principios comprendidos en los tratados y las reglas del derecho consuetudinario y examina su funcionamiento en casos de estudio elegidos en la red de GWP. El documento revela la forma en la que el estado de derecho, medular para el derecho de gentes, proporciona los parámetros y procesos jurídicos que gobiernan los usos compartidos de los recursos hídricos transfronterizos. Existe la mala percepción generalizada de que el derecho internacional no cumple con la implementación de los acuerdos internacionales convenidos y las normas consuetudinarias. Este documento, sin embargo, aporta pruebas de lo contrario: el estado de derecho es fundamento vital para facilitar en muy diversas formas la efectiva cooperación transfronteriza del agua. Proporciona el marco jurídico dentro del cual las acciones de los Estados transfronterizos son evaluadas como legales o ilegales, con un cuerpo de normas sustantivas y de procedimiento, y mecanismos para sortear y resolver disputas que posibilitan una implementación operativa de ‘las reglas del juego’. Los casos de estudios escogidos en la red de GWP ilustran cómo esto funciona en la práctica.

Este trabajo es el resultado de un auténtico esfuerzo de equipo, inspirado por la Cadena del Conocimiento, el enlace operativo que vincula entre sí a la red de GWP. Contribuyeron los miembros del TEC, el Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (en la persona de Anton Earle), la Oficina de la Global Water Partnership y su Red de Funcionarios, en particular bajo el liderazgo de Chaminda Rajapakse (en representación de sus colegas de la Red de Funcionarios Regionales, que también contribuyeron), con aportes adicionales de Danka Thalmeinerova, decisiva a la hora de proporcionar las referencias relevantes acerca de la cooperación transfronteriza en la práctica disponibles dentro de la Caja de Herramientas (ToolBox) de GWP.

Debemos reconocimiento a Torkil Jonch Clausen, Asesor Principal de GWP, por su consejo y apoyo. El trabajo también se benefició de contribuciones de las Asociaciones del Agua Regionales y de las de muchas personas integrantes de la Red de GWP, todas dispuestas a ayudar. Una colaboración anterior con nuestros colegas de INBO en la preparación de dos Manuales estaba relacionada con este tema, el más reciente lanzado en el Día Mundial del Agua 2012, “Manual para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de las Cuencas Transfronterizas de Ríos, Lagos y Acuíferos”, que complementaba nuestro anterior trabajo en conjunto de 2009, “Manual para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Cuencas.” Un agradecimiento final para Zaki Shubber que asistió en la investigación para el documento, para Melvyn Kay por la asistencia editorial, y para Sergei Vinogradov por sus contribuciones en la finalización del trabajo.

Me complace mucho hacer esta importante contribución, no solamente por el conocimiento sustantivo que agrega a esta compleja área, sino también por el proceso a través del cual este documento emergió como un esfuerzo pionero de la red de GWP en virtud de la Cadena de Conocimiento.

Agradezco al autor principal de este documento, la Profesora Patricia Wouters, Directora fundadora del Centro PHI-HELP de la UNESCO en Dundee sobre Derecho, Políticas y Ciencias del Agua, y miembro del Comité Técnico de GWP (TEC). Mediante su iniciativa, GWP, junto con la Universidad de Dundee en Escocia, Reino Unido, ofrece becas para asistir a un módulo sobre Derecho Internacional del Agua. Está dirigido a profesionales que trabajan con los recursos hídricos que deseen adquirir conocimientos de especialista en el tema del derecho internacional del agua, particularmente en las cuestiones del agua transfronteriza. Este curso corto es altamente adecuado para profesionales que trabajen en gobiernos, ONGs, organizaciones internacionales, la academia o el sector privado, cuya primera titulación sea en ciencias ambientales, hidrología, derecho, agricultura o algún otro campo relacionado.

Dr Mohamed AIT KADI
Presidente del Comité Técnico de GWP

RESUMEN EJECUTIVO

El agua de superficie y subterránea no respeta las fronteras políticas. Esto significa que los Estados deben cooperar para administrar el agua. (Estrategia 2009-2013 de GWP)

Los recursos hídricos transfronterizos contribuyen al bienestar económico, social y ambiental de las comunidades en todo el globo. A pesar de su interconectividad (en lo nacional o lo sectorial), quedan desafiantes esfuerzos para lograr integrar la gestión de los recursos hídricos que se comparten a través de las fronteras nacionales y administrativas.

Como una *meta marco para relaciones internacionales*, el derecho internacional del agua proporciona un cuerpo identificable de reglas para tratados y derecho consuetudinario que determina la legalidad de las acciones de los Estados respecto a los recursos hídricos que atraviesan las fronteras nacionales. El derecho internacional del agua sirve de *plataforma para la identificación e integración* de las cuestiones jurídicas, científicas y políticas relevantes y los aspectos pertinentes a la utilización de los cursos de agua transfronterizos (como la referencia tradicional para “todos los factores y circunstancias relevantes” en la determinación del uso equitativo). A un nivel operativo, el derecho internacional ofrece una variedad de *herramientas y mecanismos para la implementación* a través de reglas concretas que contienen derechos y deberes específicos, así como procedimientos que pueden ser invocados en la administración de los cursos de agua transfronterizos o en la resolución de conflictos interestatales.

En la red de la GWP hay un número significativo de cursos de agua transfronterizos, muchos de los cuales están protegidos por tratados vigentes. Sin embargo, algunos de estos acuerdos son incompletos, o no aciertan a cubrir la cuenca entera, o no consiguen todavía materializarse. A pesar de la existencia de normas identificables de derecho consuetudinario, la cooperación al parecer resulta mejor facilitada cuando hay acuerdos en vigor. Este trabajo revisa las mejores prácticas actuales y sugiere que las oportunidades para la cooperación transfronteriza efectiva se potencian cuando los siguientes cinco elementos clave son tenidos en cuenta en los tratados de agua transfronterizos: alcance; normas sustantivas; normas de procedimiento; mecanismos institucionales; y resolución de disputas. Cuando los Estados de los cursos de agua transfronterizos acuerdan cómo estos asuntos serán afrontados en sus relaciones respecto a los temas de aguas internacionales, crece el potencial para la cooperación efectiva; y esto mejora todavía más cuando el mecanismo institucional establecido (es decir, la Organización de la Cuenca Hidrográfica; el Encuentro de las Partes, y así sucesivamente) es completamente funcional.

El derecho internacional, meramente por su razón de ser y aplicación funcional, aspira a facilitar la cooperación transfronteriza a fin de ayudar a alcanzar la seguridad hídrica y la loable meta de agua para todos.

CONTENIDO

Prefacio	4
Resumen Ejecutivo	6
1. Los Recursos hídricos transfronterizos: el desafío	8
1.1 En África	9
1.2 En Asia	9
1.3 En América del Sur y Central	10
1.4 En Europa	10
1.5 Derecho Internacional: facilitando la cooperación	12
2. Derecho Internacional del Agua: normas y prácticas	13
2.1 El Derecho Internacional del Agua en la práctica	14
2.2 Tratados y prácticas de los Estados	16
2.3 Elementos claves de los regímenes de los cursos de agua transfronterizos	17
3. La cooperación transfronteriza en la práctica	24
4. Casos de estudio	27
4.1 El río Zambeze	27
4.2 El río Níger	31
4.3 El río Mekong	34
4.4 El río Danubio	37
4.5 El río Drin	42
5. Lecciones aprendidas	46
6. Mirando al futuro	54
Anexo I Los cursos de agua transfronterizos en la red de GWP	57
Anexo II Matriz de factores relevantes de modelos de evaluación	
jurídica	59
Matriz de factores relevantes	59
Bibliografía seleccionada	62
Documentos internacionales	62
Instrumentos declaratorios	62
Jurisprudencia internacional	63
Publicaciones	63
Libros y capítulos de libros	63
Artículos de revistas	64
Informes y otras publicaciones	65
Notas finales	68

1. LOS RECURSOS HÍDRICOS TRANSFRONTERIZOS: EL DESAFÍO

Reconocemos que las personas son el elemento central del desarrollo sostenible y, a este respecto, nos esforzamos por lograr un mundo que sea justo, equitativo e inclusivo, y nos comprometemos a trabajar juntos para promover el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, lo cual redundará en beneficio de todos.

Resolución de la ONU, El Futuro que queremos.¹



Los recursos hídricos transfronterizos² contribuyen al bienestar económico, social y ambiental de la mayor parte de la población mundial y los sistemas naturales.³ Pese a los llamamientos para aumentar la cooperación en la gestión de estos recursos compartidos, la facilitación de la cooperación transfronteriza del agua, en un mundo de naciones soberanas, sigue siendo uno de los retos más serios con los que se enfrentan los gobiernos nacionales, las organizaciones regionales y la comunidad internacional en general. El acceso a agua suficiente y de calidad adecuada puede significar la diferencia entre la prosperidad y la pobreza, el bienestar y la enfermedad, o incluso la muerte. La equidad, la ética y la justicia juegan también un papel importante para integrar una administración pacífica.⁴

La visión de GWP es la de un mundo donde la seguridad hídrica esté garantizada. Alineada a esta aspiración y como parte de su estrategia actual, GWP se ha comprometido a “facilitar la cooperación transfronteriza” destacando que:

“El agua de superficie y subterránea no respeta las fronteras políticas. Esto significa que los Estados deben cooperar para administrar el agua. Deben compartir las responsabilidades relacionadas con la gestión del agua, la protección de la calidad del agua, la gestión de los flujos ambientales y el impulso de la armonía entre los Estados. En algunos casos, los organismos de cuencas hidrográficas proporcionan una estructura institucional para funciones tales como la coordinación en la toma de decisiones, el establecimiento de mecanismos para la asignación del agua, la reducción de la contaminación del agua y el gestiona de inundaciones y sequías. Las buenas políticas y planes nacionales constituyen prerrequisitos para la cooperación responsable en aguas transfronterizas, incluyendo a los acuíferos compartidos que a menudo están desatendidos. Al adoptar el enfoque de beneficios compartidos, GWP apoyará los procesos regionales y trabajará con organizaciones e iniciativas regionales, en respaldo de los procesos de cooperación para que las aguas transfronterizas constituyan un factor de desarrollo económico regional.

Fuente: Estrategia 2009-2013 de GWP⁵

1.1 En África

África alberga a la mayoría de los principales cursos de agua transfronterizos del mundo, que cubren más de la mitad de su área y más del 90% de sus recursos hídricos de superficie. Sin embargo, África utiliza menos del 4% del agua disponible y menos del 10% de su potencial de generación hidroeléctrica.⁶ Los cursos de agua compartidos más importantes que atraviesan el continente incluyen al Congo, el Incomati, el Limpopo, el Níger, el Nilo, el Okavango, el Orange, el Senegal, el Volta y el Zambeze. Aunque muchos ríos transfronterizos son gobernados por acuerdos multilaterales, entre los que se incluyen los instrumentos regionales obrados bajo la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por sus siglas en inglés)⁷, existen todavía vacíos legales y la cooperación en algunas de las cuencas fluviales transfronterizas es lenta o está estancada. Por ejemplo, a pesar de la necesidad de una cooperación más activa en la cuenca del río Nilo, se ha llegado a un punto muerto, mayormente porque los países participantes han tomado posiciones diferentes respecto al Acuerdo Marco de Cooperación de la Cuenca del Nilo (CFA, por sus siglas en inglés)⁸ y en especial respecto al tema clave de su «seguridad hídrica». La CFA define la «seguridad hídrica» como *“el derecho de todos los Estados de la cuenca del Nilo al acceso y el uso seguro del Sistema del Río Nilo para salud, agricultura, sustento, producción y ambiente”* y afirma que *“la cooperación en la gestión y el desarrollo de las aguas del Sistema de Río Nilo facilitará el logro de la seguridad hídrica y otros beneficios”* (artículo 14). Esta afirmación representa la principal piedra en el camino hacia la creación en la cuenca de un marco jurídico efectivo y que incluya a todos. No obstante, prosiguen los esfuerzos para fomentar la cooperación a lo largo de la cuenca, enmarcados en la Iniciativa de la Cuenca del Nilo auspiciada por el Consejo de Ministros del Nilo.⁹

1.2 En Asia

Algunos de los cursos de agua transfronterizos más utilizadas se encuentran en Asia. Sirven a países con enormes poblaciones, con grandes retos económicos y de desarrollo, como China, India y Bangladesh. Incluyen ríos de la cuenca del Mar de Aral en Asia Central (compartidos por Afganistán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), el sistema Ganges-Bramaputra, el Indo y el Mekong. Si bien la mayor parte de las aguas compartidas de la región son administradas en base a tratados internacionales, la cooperación en cuencas tan vastas y con intereses políticos y económicos diversos sigue siendo un verdadero reto.¹⁰ Los numerosos acuerdos firmados en la cuenca del Mar de Aral padecen de una implementación inadecuada, aunque los mecanismos institucionales regionales juegan un papel importante en la promoción de actividades conjuntas. Las actuales controversias sobre

los proyectos de generación hidroeléctrica entre los Estados aguas arriba y abajo¹¹, y la injerencia extranjera en temas de aguas transfronterizas¹² influyen significativamente en la forma en la que los recursos hídricos de la cuenca son gestionados.

Algunos importantes cursos de agua asiáticos, como los ríos Mekong y Ganges, todavía carecen de marcos jurídicos a escala de cuenca. Son gobernadas parcialmente por tratados de subcuenca (como el Acuerdo de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Mekong - Acuerdo de Mekong)¹³ o bilaterales, como el acuerdo bilateral provisorio sobre el río Ganges entre India y Bangladesh acerca de la represa Farakka,¹⁴ el Tratado del Indo entre India y Pakistán¹⁵ y todos los acuerdos firmados por China. Sin embargo, los conflictos sobre el uso compartido del agua son un obstáculo para los intentos de llegar a acuerdos más exhaustivos y son resultantes de la voluntad de controlar el suministro y asegurar la demanda, aguas arriba y abajo.¹⁶ A la vez que existe un gran potencial para alcanzar soluciones de compromiso a lo largo de las cuencas, que podrían evitar posibles conflictos, también *“es tiempo de que estos países fomenten de forma proactiva una cooperación regional integrada basada en el derecho internacional y la práctica.”*¹⁷

1.3 En América del Sur y Central

Hay importantes cursos de agua, y en gran medida no están regulados, que atraviesan América del Sur –el Amazonas, el Río de la Plata, el Orinoco– y América Central –el Choluteca, el Chiriquí, el Grijalva y el Lempa–.¹⁸ Aunque existen ejemplos de cooperación en algunos de estos cuerpos de agua compartidos, como en el Río de la Plata, el gran desafío para las dos regiones es el desarrollo de más acuerdos transfronterizos a escala de cuenca y la implementación efectiva de los que ya existen. La cuenca del Plata muestra un acuerdo de larga data con una cooperación creciente entre las fronteras nacionales. El acuerdo, firmado en 1973 por Argentina y Uruguay, abarca al río Paraná, al Río de La Plata, y al acuífero Guaraní. Juntos representan el segundo sistema fluvial más grande de Sudamérica y el quinto más grande del mundo.¹⁹ Recientemente, las cinco naciones del Plata –Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay– lanzaron un programa de gestión regional conjunta sostenible para preservar una de las reservas más grandes de agua dulce del mundo.²⁰

1.4 En Europa

Numerosas vías fluviales transfronterizas se entrecruzan en Europa. Existe una larga historia de tratados vinculados al agua y prácticas estatales sustantivas en la gestión cooperativa de los recursos hídricos compartidos. Uno de los cursos

de agua verdaderamente 'internacionales' es el río Danubio, que atraviesa diez países y comparte la cuenca con otros nueve países más. La Comisión del Danubio es una de las más efectivas instituciones de cuenca en el mundo y juega un papel vital en el fomento de esfuerzos y actividades conjuntos involucrando a la mayor parte de los Estados danubianos.

Europa es la única región geográfica que tiene un instrumento jurídico a escala regional que engloba las aguas transfronterizas: el Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de 1992 (Convenio del Agua de la UNECE de las Naciones Unidas).²¹ Esto, junto a protocolos adicionales y numerosas directrices y recomendaciones, constituye un marco legal y jurídico exhaustivo y en continuo desarrollo que gobierna la cooperación internacional. En 2003, el Convenio del Agua de la UNECE fue modificado para permitir la adhesión de cualquier miembro de las Naciones Unidas si cuenta con la aprobación del Encuentro de las Partes (MoP, por sus siglas en inglés); habiendo entrado en vigor el 6 de febrero de 2013, este instrumento estará abierto a que Estados situados fuera de la región de la UNECE se conviertan en partes. En el más reciente MoP (Roma, 28 a 30 de noviembre de 2012), hubo acuerdo unánime para simplificar el procedimiento de adhesión a la Convención de países no pertenecientes a la UNECE, permitiendo así efectivamente la adhesión, que estaría disponible a partir de fines del 2013. El apoyo a esta iniciativa es alentado por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon. Esto podría ampliar significativamente el alcance del Convenio del Agua de la UNECE, que reivindica, como parte de su historial de éxitos, un reciente acuerdo de calidad del agua entre China y Kazajistán de 2011 y otro entre la Federación Rusia y China de 2008 (El Convenio del Agua: 20 años de éxito en la cooperación del agua, Documento UNECE de 2012).

La Directiva Marco del Agua de la UE (EU WFD, por sus siglas en inglés) también se aplica a las cuencas que atraviesan principalmente las fronteras europeas entre los Estados.²² Europa Central y Europa del Este están actualmente pasando por un resurgimiento en la elaboración de tratados de aguas transfronterizas, y una nueva iniciativa de GWP apunta incrementar la cooperación transfronteriza en la región.²³ Pero a pesar de la constante expansión de los regímenes de cursos de agua (por ejemplo, el nuevo acuerdo en el Dniester –Cooperación en el Área de Protección y del Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Dniester– que fue firmado entre la República de Moldavia y Ucrania en noviembre del 2012 bajo el auspicio del Convenio del Agua de la UNECE) y de sustantivas prácticas estatales a lo largo de

Europa, hay todavía espacio para mejorar, lo que hizo notar a un observador “*falta de coordinación en la planificación, la implementación y la evaluación del impacto en las cuencas transfronterizas*”.²⁴ Sin embargo, los mecanismos institucionales, especialmente en virtud del Convenio del Agua de la UNECE (el Encuentro de las Partes y los subgrupos) y también bajo la EU WFD, han tenido un impacto significativo al hacer operativa la cooperación a lo largo de las cuencas transfronterizas regionales. Estas prácticas regionales se verán aún más potenciadas con el reciente establecimiento de un Comité de Implementación (nueve expertos internacionales elegidos por consenso para actuar a título personal) en el marco del Convenio del Agua de la UNECE, una innovación en este campo que apunta a prestar “asistencia práctica a la medida, para prevenir disputas relacionadas con el agua y dar apoyo a las partes en sus esfuerzos para implementar la Convención” <http://www.unece.org/env/water/mop6.html>).

1.5 Derecho Internacional: facilitando la cooperación

Entonces, ¿cómo es que los procesos cooperativos se hacen posibles, y cuál es el papel que juega el derecho internacional? Las aguas transfronterizas (superficiales y subterráneas) compartidas por dos o más países con necesidades e intereses divergentes y a menudo en conflicto plantean retos difíciles y diversos, especialmente cuando se les mira a través del prisma de la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH)²⁵ y el objetivo final de lograr la seguridad hídrica. Sin embargo, una demanda creciente no necesariamente debe conducir al conflicto. Puede incluso mirarse como una oportunidad para la cooperación, como lo revelan ciertos ejemplos de integración regional.²⁶

A pesar de la abundancia de trabajos académicos e informes de expertos acerca de las cuestiones de las aguas transfronterizas²⁷ todavía quedan lagunas críticas en el conocimiento. En este documento centramos la atención en cómo el derecho internacional opera para facilitar la cooperación en aguas transfronterizas en el contexto de la GIRH. El advenimiento del Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua de la ONU en 2013²⁸ proporciona una ocasión ideal para la exploración del aspecto de la cooperación como un elemento clave en la gestión de los recursos hídricos transfronterizos (internacionales).

Examinaremos primero las normas y prácticas del derecho internacional y cómo puede éste mejorar la cooperación en aguas transfronterizas. Luego presentaremos casos de estudio elegidos que exploran la práctica del derecho internacional del agua y evaluaremos cómo esto afecta a la cooperación transfronteriza. Al cierre, identificaremos las lecciones aprendidas y los problemas que todavía estamos enfrentando.

2. DERECHO INTERNACIONAL DEL AGUA: NORMAS Y PRÁCTICAS

“En estos tiempos de interconexión sin precedentes entre los diferentes Estados y pueblos creo sinceramente que todos y cada uno de los desarrollos futuros de la escena mundial deben estar cimentados en una firme confianza en el derecho internacional.”²⁹

El derecho internacional es un sistema de disposiciones jurídicas –normas y principios generales, normas sustantivas y de procedimiento– que gobiernan las relaciones entre los Estados en áreas diversas de la actividad humana como el comercio internacional, las actividades marítimas y del espacio exterior, la protección ambiental, así también como el acceso y el uso de los recursos naturales transfronterizos.³⁰ Los principios básicos planteados en la Carta de Las Naciones Unidas (Carta de la ONU)³¹ son medulares en este cuerpo de normas jurídicas, regulando el fundamento jurídico del compromiso colectivo de la comunidad internacional en la promoción de la cooperación mundial, la seguridad y la paz regional, y el avance de las libertades fundamentales para todos. La importancia del estado de derecho³² en el desarrollo y el ambiente fue recientemente subrayado en la Resolución de la ONU “El futuro que queremos”, documento producto de la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU, Río+20.³³

El uso y la protección de los recursos hídricos compartidos por dos o más países están asimismo regidos por normas jurídicas internacionales establecidas. Estas disposiciones jurídicamente vinculantes se encuentran en numerosos tratados internacionales y están asimismo reflejadas en normativas del derecho internacional consuetudinario, basadas en las prácticas de los Estados.³⁴ Si bien el derecho internacional no es el único instrumento disponible para resolver conflictos de aguas transfronterizas, proporciona un marco amplio para tratar un extenso rango de retos y asuntos relativos al agua que se despliegan a través de las diferentes escalas, sectores y disciplinas (Figura 1). Esto ilustra la importante interconectividad de los problemas en la

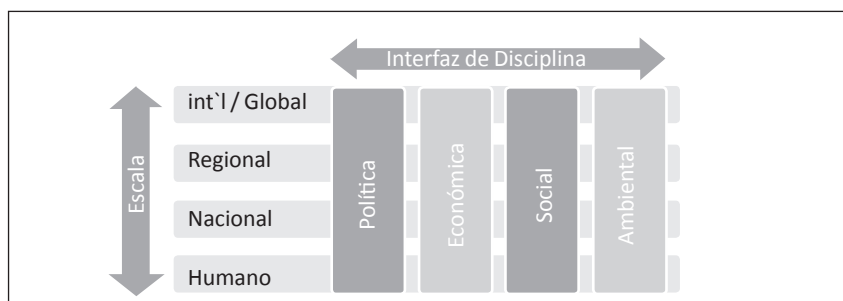


Figura 1 Los derechos del agua en un contexto

gestión de los recursos hídricos transfronterizos. Para abordar el reto mundial del agua, especialmente a nivel internacional y regional, se requiere un enfoque integrado que tenga en cuenta los diversos factores, en el cambiante contexto de la comunidad mundial y en la estructura en evolución de la gobernanza internacional del agua.³⁵

Vivimos en un mundo de interdependencia e interconexión en continuo crecimiento.

*¡Nuestra interdependencia en los hechos ha crecido mucho más allá de lo que nadie hubiera imaginado!*³⁶

*Además de servir como escala de valores y para consolidar un enfoque integrado del ambiente y el desarrollo, el derecho internacional hace también las veces de marco normativo concreto para la cooperación y la acción entre todos los actores relevantes.*³⁷

La reunión de 2012 de la ONU acerca de “Agua, Paz y Seguridad” destacó la importancia de encontrar formas para mejorar la cooperación y la colaboración en los recursos hídricos transfronterizos.³⁸ Hizo particular énfasis en que como “*los recursos hídricos podrían convertirse en una fuente real de manipulación y aumento de la inestabilidad*” y que “*deberían ser una prioridad en la agenda de política exterior e interior de cada nación*”, “*necesitamos trabajar hombro con hombro para hacer avanzar la cooperación en el tema de las aguas compartidas.*”³⁹ Sin embargo, y aunque no cabe duda que la voluntad política de los gobiernos nacionales determina en gran medida el grado de cooperación a través de las fronteras del Estado, el derecho internacional juega un importante papel mediante el establecimiento de las ‘reglas del juego’, gobernando la conducta de las distintas naciones y sus relaciones entre sí. El ‘derecho de gentes’⁴⁰ define los límites de la soberanía del Estado y proporciona el contexto para la cooperación en los recursos hídricos transfronterizos.

2.1 El Derecho Internacional del Agua en la práctica

“Si los enormes retos que enfrenta el mundo en la actualidad han de ser superados, en gran medida lo serán por intermedio de normas, internacionalmente acordadas, internacionalmente implementadas y, si fuera necesario, internacionalmente impuestas.” Lord Bingham⁴¹

El deber de cooperar está en el corazón de la Carta de la ONU, y las normas de derecho internacional que gobiernan los recursos hídricos transfronterizos se han desarrollado en torno a la idea de la cooperación.⁴² Para alcanzar este objetivo general, se adoptaron numerosos instrumentos jurídicos vinculantes y no vinculantes sobre las aguas transfronterizas, tanto dentro como fuera del sistema de la ONU. Entre los más importantes instrumentos mundiales se encuentran la Convención sobre los Cursos de Agua Internacionales de la

ONU (UNWC, por sus siglas en inglés)⁴³ de 1997 y dos decisiones recientes adoptadas por la Asamblea General de la ONU, una sobre el Derecho al Agua y al Saneamiento⁴⁴ y otra relacionada con los acuíferos transfronterizos.⁴⁵ A nivel regional, las dos contribuciones más relevantes de documentos jurídicos son el Convenio del Agua de la UNECE (en breve abierto a adhesión universal) y el Protocolo Revisado sobre los Cursos de Agua Compartidos de la SADC del 2000 (Protocolo Revisado SADC)⁴⁶, influenciado considerablemente por la UNWC.

Asimismo, los Estados han firmado un gran número de acuerdos relacionados con el agua, al compartir un mismo río o lago, o sus cuencas de drenaje. Pero los retos siguen estando presentes. Como observó la CESPAP (la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas): *“la causa principal de conflictos por el agua que han surgido son unas legislaciones y asignaciones de cuota ambiguas sobre los cada vez más escasos recursos hídricos... y el reto más importante está en equilibrar los diferentes usos del agua y en la gestión de su impacto económico, social y ambiental.”*⁴⁷ En este contexto, el papel del estado de derecho en la gestión de los conflictos de aguas transfronterizas y en la construcción de la cooperación internacional merecen un mirada más detallada.⁴⁸

El estado de derecho y el Banco Mundial: de entre las muchas otras instituciones internacionales, el Banco Mundial ha sido particularmente activo en la promoción del estado de derecho en el área del desarrollo sostenible y el uso de los recursos naturales. En 2001, el (entonces) Presidente James Wolfensohn explicaba el vínculo directo entre el estado de derecho y la reducción de la pobreza: *“no hay gobierno bueno y limpio sin respeto hacia el estado de derecho, ni mercados financieros transparentes y en buen funcionamiento, ni desarrollo equitativo y sostenible... el estado de derecho necesita mejorarse en los países en desarrollo y en transición de modo de poder tratar con mayor eficacia tres dimensiones claves de la pobreza: la impotencia, la vulnerabilidad, y la falta de oportunidades. Sólo mediante el progreso en cada una de las tres áreas es posible la reducción de la pobreza. Sólo con la reducción de la pobreza es posible la paz.”*⁴⁹ El antiguo presidente Robert Zoellick afirmó, *“el requisito previo más fundamental para el desarrollo sostenible es la construcción del estado de derecho y el orden jurídico, incluyendo al respeto por los derechos de propiedad”*.⁵⁰ Este enfoque cuenta con el respaldo del actual presidente del Banco, Dr. Kim: *“Elevemos nuestra miradas. Enfoquémonos en el propósito más amplio de crear un mundo que se incline hacia una mayor justicia, hacia una mayor inclusión y hacia una mayor dignidad para todos, especialmente para los pobres y los más vulnerables.”*⁵¹

El **estado de derecho** contribuye a facilitar la cooperación en cuestiones de aguas transfronterizas de tres formas. Proporciona:

- un metamarco gobernante de las relaciones que involucran a Estados soberanos (el derecho de gentes, o el derecho internacional en general)

- una plataforma para la aplicación de un enfoque integrado (a través de diferentes escalas, sectores y disciplinas)
- y un mecanismo para la implementación de reglas de juego (normas jurídicas sustantivas y de procedimiento que se aplican en los cursos de agua o actividades específicas relacionadas con el agua).

Como **metamarco para las relaciones internacionales**, el derecho internacional del agua proporciona un cuerpo identificable de normas para tratados y derecho consuetudinario que determina la legalidad de las acciones de los Estados en relación a los recursos hídricos que cruzan fronteras nacionales. El derecho internacional del agua proporciona una **plataforma para identificar e integrar** las cuestiones jurídicas, científicas y políticas relevantes en el uso de los cursos de agua transfronterizos (como la referencia tradicional a “todos los factores y circunstancias relevantes” en la determinación de un uso equitativo). A nivel operativo, el derecho internacional ofrece una gama de **herramientas y mecanismos de implementación** mediante normas concretas que contienen derechos y deberes específicos, así como procedimientos que pueden ser invocados en la gestión de cursos de agua transfronterizos o en la resolución de conflictos entre Estados. Cada una de estos aspectos funcionales del derecho internacional del agua se trata con mayor detalle en el examen de las prácticas de los Estados.

2.2 Tratados y prácticas de los Estados

Más de 400 tratados rigen en diversos aspectos o formas a los recursos hídricos transfronterizos.⁵² Estos acuerdos internacionales proporcionan marcos operativos para la cooperación entre Estados mayoritariamente cuando se involucran Estados que comparten un mismo curso de agua o cuenca de drenaje. Además de la legislación de tratados, las normas de derecho internacional consuetudinario confieren algunos derechos jurídicos generales e imponen obligaciones a los Estados de un curso de agua. La norma jurídica más importante de este cuerpo de ley es el principio del “uso equitativo y razonable” que abarca tanto un derecho como un deber para el uso de un curso de agua internacional de una forma equitativa y razonable. Este principio jurídico fundamental está directamente vinculado con el deber general de cooperar –piedra angular del derecho internacional moderno– y constituye una obligación para tomar las medidas necesarias en la prevención de daños transfronterizos significativos. Estas y otras normas más específicas normalmente se implementan mediante mecanismos de procedimiento e instituciones conjuntas, como son las organizaciones, comisiones u otros organismos de cuenca hidrográfica. Estos últimos juegan un papel

particularmente importante en una gestión cotidiana pacífica de los recursos hídricos transfronterizos compartidos. Entonces, ¿cómo funciona este sistema en la práctica?

Actualmente, el único instrumento universal en este plano es la UNWC, adoptada por la Asamblea General de la ONU en mayo de 1997 como resultado de 30 años de esfuerzos de codificación en la ONU. Proporciona un marco útil para la revisión de las prácticas de los Estados. Se espera que pronto la UNWC entre en vigor.⁵³ Una extensa campaña pública internacional⁵⁴, junto al respaldo de la Junta Asesora sobre el Agua y el Saneamiento del Secretario General de la ONU⁵⁵ y la reciente Mesa Redonda de la ONU sobre el Agua, la Paz y la Seguridad (2012), hacen que sólo sea una cuestión de tiempo para que esta meta sea finalmente alcanzada.

Sin tomar en cuenta su estado actual, la UNWC es un valioso punto de referencia como instrumento marco que establece los derechos y obligaciones básicos de los Estados en la gestión de los recursos hídricos compartidos.⁵⁶ La Convención, por ejemplo, ha inspirado el Acuerdo del Mekong y el Protocolo Revisado SADC. A falta de acuerdos regionales o a escala de cuenca, la UNWC proporciona una base jurídica para la cooperación (en lo sustantivo y lo procesal) y una guía para los Estados en sus interacciones prácticas. Otro instrumento importante, que pronto estará abierto a la adhesión universal, es el Convenio del Agua de la UNECE (con 39 miembros en la actualidad), que proporciona un enfoque complementario, importante en varias formas, a la UNWC, que se trata en más detalle abajo. Cada uno de estos acuerdos marco significativos deben contemplarse como parte de un cuerpo mayor de acuerdos multilaterales que regulan los usos de los recursos hídricos transfronterizos.⁵⁷

2.3 Elementos claves de los regímenes de los cursos de agua transfronterizos

Hay **cinco elementos claves** para analizar las operaciones y la efectividad de la gestión de aguas transfronterizas: alcance, normas sustantivas, normas de procedimiento, mecanismos institucionales y resolución de disputas (Figura 2). Con frecuencia, la amplitud con que estos elementos se reflejan y desarrollan en los acuerdos de los cursos de agua transfronterizos o en los regímenes administrativos determina, en gran parte, la eficiencia de la cooperación que se consigue en la práctica.

Alcance: Esto abarca la definición geográfica y funcional del recurso hídrico transfronterizo para el que un instrumento jurídico particular o un régimen

Elementos Claves	Detalles
	<ul style="list-style-type: none"> • Alcance jurídico (¿Qué aguas?) • Definiciones (curso de agua; usos) • Miembros (Estados RIEOs)
2. Normas Sustantivas	<ul style="list-style-type: none"> • Deberes y derechos jurídicos (uso equitativo y razonable; diligencia debida; protección) • Normas de fondo (generales o precisas)
3. Normas de Procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Normas de procedimiento (obligación de cooperar como puente) • Notificación/Intercambio de información
4. Mecanismos Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Organismos conjuntos (RBOs) • Conferencia de las Partes (MoP) • Organizaciones/órganos (de nivel ministerial; otros)
5. Resolución de Disputas	<ul style="list-style-type: none"> • Prevención de disputas • Resolución de disputas (art. 33 de UNWC; otros) • Verificación de cumplimientos (reporte; facilitamiento)

Figura 2 Marco analítico jurídico para la gestión de recursos hídricos transfronterizos

jurídico rige. Dado que la mayoría de los acuerdos sobre cursos de agua tienen el carácter de tratados “territoriales”, el “alcance” es un elemento importante para cualquiera de este tipo de acuerdos. El alcance por lo general determina los parámetros geográficos e hidrológicos así como los límites de la aplicación del tratado, al definir tanto los recursos hídricos gobernados como los Estados elegibles para participar. Por lo tanto, un régimen de cursos de agua bien desarrollado debe aportar una definición clara de las aguas que abarca empleando criterios geográficos o hidrológicos. Puede también definir los tipos de usos o las actividades reguladas por el acuerdo. La práctica estatal pone de manifiesto una variada gama de enfoques en la determinación del alcance; por ejemplo, puede incluir o excluir ecosistemas, aguas subterráneas y una variedad de recursos hídricos.⁵⁸

Definición de alcance de la UNWC: La Convención “se aplica a los usos de los cursos de agua internacionales y de sus aguas para fines distintos de la navegación y a las medidas de protección, preservación y ordenación relacionadas con los usos de esos cursos de agua y de sus aguas” (art. 1). Curso de agua se define como “un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común” (art. 2).

Definición de alcance Convenio del Agua de la UNECE: “Aguas transfronterizas” son todas las aguas superficiales o subterráneas que marcan, atraviesan o están situadas en las fronteras entre dos o más Estados; en lo que respecta a las aguas transfronterizas que desembocan directamente en el mar, su límite lo constituye una línea recta imaginaria trazada a través de la desembocadura entre los dos puntos extremos de las orillas durante la bajamar” (art. 1(1)).

Los acuíferos confinados no están incluidos en la UNWC; es un tema en el que la ONU continúa trabajando.⁵⁹ Sin embargo, existen algunos tratados que se aplican también a los acuíferos transfronterizos, como el Convenio del Agua de la UNECE, que dentro de su alcance abarca a “*todas las aguas superficiales o subterráneas que marcan, atraviesan o están situadas en las fronteras entre dos o más Estados*”; la UNECE también ha elaborado disposiciones modelo sobre aguas subterráneas transfronterizas mediante la gestión integrada de aguas superficiales y subterráneas. Un enfoque diferente respecto al alcance ha sido adoptado en las Reglas ILA de Helsinki⁶⁰, que emplea el término “cuenca de drenaje”, una terminología que algunos consideran apoya una metodología más inclusiva de los ecosistemas.⁶¹

Normas sustantivas: Estas normas comprenden normativas jurídicas – contenidas en su mayor parte en tratados internacionales– que establecen derechos y obligaciones sustantivas, o materiales, de los Estados que utilizan un mismo curso de agua. Estas normas varían dependiendo del propósito y la naturaleza de cada acuerdo particular. Las más importantes instituyen habilitaciones jurídicas para el uso de los recursos hídricos transfronterizos. En forma particular, y tanto bajo el derecho internacional consuetudinario como bajo las leyes de tratados, los Estados de cursos de agua transfronterizos están habilitados a un “*uso equitativo y razonable*” de sus recursos hídricos compartidos. Este énfasis en la *utilización* del agua, en oposición a la preocupación sólo respecto a la repartición física del agua, ilustra la amplitud de esta norma, codificada en el artículo 5 de la UNWC.⁶²

La UNWC establece una lista no exhaustiva de factores a considerar cuando se evalúa el uso equitativo y razonable; igualmente, todos los factores relevantes deben ser considerados en conjunto y se debe llegar a una conclusión *basándose en el todo*.⁶³ Consecuentemente, todos los factores sociales, ambientales, económicos e hidrográficos relevantes deben ser identificados, debidamente sopesados y evaluados en conjunto para así determinar si un uso propuesto, o incluso uno ya existente, es equitativo y razonable, y por lo tanto legal o ilegal.⁶⁴ Cuando no hay suficiente agua para cubrir todas las necesidades y surge un “*conflicto de uso*”, el artículo 10 de la UNWC afirma que “*las necesidades humanas vitales*” deben ser prioritarias.⁶⁵ La investigación científica apunta a que “*las necesidades ambientales vitales*” también deberían tener prioridad en situaciones de este tipo.⁶⁶ Otras dos normas sustantivas se consagran en la UNWC: el deber de no causar daño significativo,⁶⁷ y el deber de proteger y conservar los ecosistemas relacionados al agua.⁶⁸

Las normas sustantivas contenidas en los diferentes acuerdos internacionales sobre el agua imponen tanto obligaciones de conducta, que establecen los parámetros de comportamiento legal o aceptable de los Estados, como obligaciones de resultado. Estas últimas apuntan por lo general al logro de metas concretas, como llegar a un objetivo de calidad del agua, eliminando o reduciendo la contaminación hasta determinado nivel, o asignando volúmenes acordados de agua o beneficios en el uso del agua entre las partes. Las disposiciones sustantivas para el uso compartido del agua o para acuerdos relacionados con proyectos pueden llegar a ser muy específicos. Por ejemplo, pueden prestar diferentes mecanismos de asignación del agua y uso compartido de los beneficios. Las normas sustantivas prosiguen evolucionando a medida que surgen nuevos retos relacionados con las aguas transfronterizas, como son la prevención y el control de diversos tipos de contaminación, la preservación y protección de ecosistemas y la realización del derecho humano al agua y el saneamiento.⁶⁹

En el art. 2 del Convenio del Agua de la UNECE, la norma sustantiva gobernante se expresa de la siguiente manera: “las partes tomarán todas las medidas adecuadas para prevenir, controlar y reducir cualquier impacto transfronterizo” e impacto transfronterizo se define como “todo efecto perjudicial importante derivado de un cambio en las condiciones de las aguas transfronterizas causado por una actividad humana, cuyo origen físico se encuentre entera o parcialmente en una zona bajo la jurisdicción de una parte, en el medio ambiente de una zona bajo la jurisdicción de otra parte. Dichos efectos sobre el medio ambiente comprenden los relacionados con la salud y la seguridad humanas, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, el clima, el paisaje y los monumentos históricos u otras construcciones, o los relacionados con la interacción entre dichos factores; incluyen asimismo los efectos sobre el patrimonio cultural y las condiciones socioeconómicas resultantes de las modificaciones de esos factores” (art. 1 (2)). Este foco en limitar el impacto transfronterizo, definiéndolo en los más amplios términos, instala un marco jurídico basado en tres pilares que imponen deberes para (1) Prevenir, controlar y reducir los impactos transfronterizos, (2) Asegurar el uso razonable y equitativo, (3) Cooperar mediante acuerdos y organismo conjuntos. Estas normas sustantivas son desarrolladas de forma más completa dentro del convenio, a través de las acciones del Encuentro de las Partes así como de prácticas estatales significativas.

Normas de procedimiento: Estas suministran los recursos prácticos para implementar las normas sustantivas y establecen un marco operativo para la gestión continuada de un curso de agua. La distinción entre obligaciones

“sustantivas” y “de procedimiento” se hace principalmente con fines analíticos, de forma de comprender mejor la estructura y los requisitos de los tratados. Esto no quiere decir que las obligaciones “de procedimiento” sean menos vinculantes que las obligaciones denominadas “sustantivas”, hecho subrayado en la reciente decisión de la Corte Internacional de Justicia (ICJ, por sus siglas en inglés) en el Caso de las Fábricas de Pasta de Papel que involucraron a Argentina y Uruguay: *Argentina v. Uruguay Case (2010) Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*.⁷⁰

Mediante la aplicación de las normas de procedimiento se hacen posibles la transparencia, la previsibilidad y la ejecutividad de las normas jurídicas.⁷¹ En este sentido la UNWC ofrece un marco modelo de procedimiento que es seguido de cerca por muchos acuerdos recientemente adoptados, como el Protocolo Revisado de la SADC. El conjunto de normas de procedimiento presentados en la Parte III de la UNWC tiene previstos el intercambio de información,⁷² la notificación⁷³ y las consultas en caso de nuevos usos.⁷⁴ La mayoría los tratados de cursos de agua específicos incluyen disposiciones semejantes así también como elementos operativos importantes acerca de los regímenes de gestión de los cursos de agua transfronterizos. Según el Convenio del Agua de la UNECE, las normas de procedimiento son diferentes para las partes y las partes ribereñas (Parte II), al poseer las últimas tareas más elaboradas, que van desde la necesidad de firmar acuerdos que efectivicen los principios del Convenio, hasta el intercambio y la evaluación de datos, la elaboración de programas conjuntos de monitoreo relacionados con la calidad y la cantidad del agua, el establecimiento de procedimientos de advertencias tempranas y alarma y la participación en la elaboración de evaluaciones de impacto ambiental.(art.9). Las tareas y obligaciones de las partes ribereñas son considerablemente extensas (Parte II) e incluyen disposiciones sobre consultas (art.10), monitoreo y evaluación conjuntos (art. 11), investigación y desarrollo comunes (art. 12), intercambio de información (art. 13), sistemas de advertencia y de alarma (art. 14), asistencia mutua (art. 15) e información pública (art. 16).

Mecanismos institucionales: los acuerdos de aguas transfronterizas establecen por lo general organismos o acuerdos conjuntos concebidos para servir como foco de cooperación interestatal en la gestión cotidiana de los cursos de agua compartidos. Esos organismos internacionales conjuntos constituyen un componente esencial de muchos regímenes modernos de cursos de agua. Son herramientas importantes para coordinar los esfuerzos de los Estados en la gestión de los cursos de agua, en especial al reconciliar intereses que compiten e identificar oportunidades para actividades mutuamente beneficiosas. Asimismo, los mecanismos institucionales pueden contribuir en la prevención y resolución de disputas, en virtud de su *expertise*

técnica: un asunto potencialmente contencioso puede ser revisado de forma interna con recomendaciones en relación a la forma de cómo enfrentarlo, antes de que el tema se convierta en una controversia entre los Estados que requiera una resolución formal de la disputa.

El establecimiento y la utilización de mecanismos conjuntos se considera la faceta más importante de cooperación en aguas transfronterizas. La UNWC alienta a los Estados de los cursos de agua a considerar la creación de organismos conjuntos para facilitar la cooperación en medidas y procedimientos relevantes.⁷⁵ Estos proporcionan estructura y capacidad organizativa y los recursos humanos necesarios para el intercambio de información y la realización de consultas, además de una vía para la prevención y resolución de disputas.⁷⁶ Prácticamente todos los acuerdos de cursos de agua transfronterizos recientes establecen organismos conjuntos, en una variedad de formatos.⁷⁷ Mientras que la mayor parte de estos mecanismos son comisiones u organismos conjuntos específicos de cuenca, existen también marcos institucionales más generales, provistos por lo general por acuerdos mundiales, regionales o subregionales (Manuales GWP/INBO I & II).

En el Convenio del Agua de la UNECE el lugar central le pertenece al Encuentro de las Partes y a sus órganos subsidiarios, que han permitido la implementación de acuerdos regionales, con prácticas estatales significativas según esas disposiciones institucionales. La MoP se reúne regularmente y acuerda un plan de trabajo del Convenio; en su reunión más reciente (Roma, noviembre del 2012) el programa prospectivo incluía mantener la atención en la implementación y para la adhesión al Convenio, atención al cambio climático en las cuencas transfronterizas, nuevos trabajos en la cuantificación de los beneficios de la cooperación transfronteriza, una evaluación temática del nexo entre agua, comida, energía y ecosistemas y las actividades relacionadas con la apertura del Convenio del Agua y la mejora en la cooperación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) y UNESCO como socios mundiales.

Otro ejemplo del papel de los mecanismos institucionales es el Consejo de Derechos Humanos, que fue designado como órgano responsable en la supervisión de la Resolución de la ONU sobre el Derecho Humano al Agua y el Saneamiento.⁷⁸ Junto a los mecanismos institucionales formales, la sociedad civil juega un papel cada vez más importante en la estructura general de gobernanza.⁷⁹

Resolución de disputas: La eficiencia de los regímenes jurídicos que gobiernan los cursos de agua transfronterizos generalmente es mejor cuando

existe un sistema para monitorear el cumplimiento⁸⁰ y la resolución de disputas.⁸¹ En conformidad con los preceptos fundamentales de la Carta de la ONU,⁸² los Estados están obligados a resolver sus disputas por medios pacíficos, y pueden elegir de entre una amplia variedad de formas tanto diplomáticas como judiciales a su disposición.⁸³ Con arreglo a la Carta de la ONU, las disputas internacionales pueden resolverse a través de “la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos.”⁸⁴ Los Estados han empleado todos estos métodos para resolver sus disputas pero los recursos más comunes son las negociaciones, los buenos oficios y la determinación de los hechos, con apoyo en el recurso a organismos conjuntos e instituciones regionales.⁸⁵

El artículo 33 de la UNWC provee una lista de opciones disponibles para los Estados de modo de resolver sus controversias.⁸⁶ Donde el tema no se zanja usando los medios tradicionales de resolución, las partes pueden recurrir a una determinación de los hechos obligatoria.⁸⁷ El método se parece a la conciliación pero no requiere del consentimiento de ambas partes para establecer una comisión de determinación de hechos; puede hacerse a instancias del pedido de uno solo de los Estados. La Comisión de Determinación de los Hechos puede hacer “*las recomendaciones que considere apropiadas para una solución equitativa de la disputa.*”⁸⁸ Aunque este mecanismo aún no ha sido puesto a prueba en la práctica, parece estar correctamente arreglado para la naturaleza particular de las disputas vinculadas con el agua. Sin embargo, las partes en disputa no están atadas por las recomendaciones de la comisión y pueden todavía invocar procedimientos de resolución de disputas coercitivos, como el arbitraje o la adjudicación. Un enfoque menos detallado fue el adoptado por el Convenio del Agua de la UNECE, que en su artículo 22 deja abierta a las partes la selección de sus mecanismos de preferencia para resolver las disputas, al tiempo que en una primera instancia alienta a la negociación y si este recurso es infructuoso, propone el recurso de la Corte Internacional de Justicia o el arbitraje. Varias disputas relacionadas con el agua han sido elevadas a la CIJ y otros tribunales de arbitraje y todos ellos sirven de guía acerca de cómo se resuelven las cuestiones contestadas.⁸⁹ Pero, en línea con las normativas generales del derecho internacional, las disputas no pueden ser dirimidas sin el consentimiento de los Estados.

“No es preciso que los problemas relacionados con el agua de nuestro mundo sean sólo causa de tensión; también pueden ser un catalizador para la cooperación... Si trabajamos juntos, nuestro futuro puede ser un futuro con agua segura y sostenible.”
Kofi Annan⁹⁰

3. LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN LA PRÁCTICA

“En la actualidad los acuerdos de cooperación van moviendo cada vez más su foco de fijarse únicamente en el aspecto de compartir aguas al de compartir los múltiples beneficios de las cuencas a partir de mejores acuerdos de aguas.”⁹¹



El derecho internacional del agua sirve de plataforma para facilitar la cooperación transfronteriza al establecer reglas previsibles y transparentes para el compromiso. Proporciona un marco normativo e institucional dentro del cual diversos aspectos y agentes que afectan el potencial para la cooperación pueden arreglarse adecuadamente: temas de geografía, disponibilidad y variabilidad de recursos, gobernanza, relaciones interestatales y asimetrías de poder, comercio, legados coloniales y regímenes políticos heterogéneos.⁹² El derecho internacional del agua trata todos estos asuntos a dos niveles.

En un **nivel macro** el derecho internacional del agua proporciona los parámetros jurídicos para la acción del Estado. En la práctica esto significa operar dentro de los límites de la ley de gentes, que necesita que los recursos hídricos compartidos del mundo sean administrados pacíficamente. Las normas del derecho internacional proporcionan un *metamarco para las relaciones interestatales*, con remedios jurídicos disponibles en la eventualidad de un comportamiento ilegal, como una contravención a las normas. Por lo general, los Estados se ocupan de desarrollar y gestionar sus recursos hídricos transfronterizos compartidos en conformidad con ciertas normas jurídicas, apoyadas por la amenaza de consecuencias adversas en caso de violación.

En la creación de marcos jurídicos, los Estados negocian acerca de aquellos asuntos relacionados con el alcance geográfico y funcional más apropiado, las normas sustantivas, los procedimientos, los mecanismos institucionales y los medios de resolver disputas. Todos ellos están incluidos, y son elementos constitutivos, de un tratado de curso de agua, que a su vez conforma el fundamento de un régimen jurídico. La identificación de los factores y circunstancias relevantes que deben ser tratados conlleva la integración de un abanico de consideraciones jurídicas, científicas y políticas. El derecho internacional sirve de *plataforma de integración*, lo que requiere identificar, articular e incorporar los factores y circunstancias particulares relevantes del

régimen administrativo específico del curso de agua, con datos científicos y políticos.

En un **nivel micro** el derecho internacional provee de un marco para implementar reglas convenidas y proporciona mecanismos para monitorear y asegurar el seguimiento nacional. Las normas sustantivas y de procedimiento, los organismos institucionales y los medios de resolución de disputas tomados en conjunto conforman un *mecanismo para hacer operativo al régimen jurídico establecido*.

La norma gobernante del uso equitativo y razonable define el objetivo final del régimen así como también al contexto para la implementación.

Aplicación de la regla de uso equitativo y razonable

La UNWC, como instrumento universal principal en la asignación del uso del agua, brinda orientación.

El artículo 5 estipula:

Los Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. En particular, los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua, teniendo en cuenta los intereses de los Estados del curso de agua de que se trate.

Los Estados del curso de agua participarán en el uso, aprovechamiento y protección de un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. Esa participación incluye tanto el derecho de utilizar el curso de agua como la obligación de cooperar en su protección y aprovechamiento, conforme a lo dispuesto en la presente Convención.

El artículo 6⁹³ orienta acerca de cómo la regla de uso equitativo y razonable debe ser implementada: “*se examinarán conjuntamente todos los factores relevantes y se llegará a una conclusión sobre la base del conjunto de esos factores.*” Este enfoque se alinea con las Reglas ILA de Helsinki,⁹⁴ que introdujo el concepto de uso equitativo y razonable y también incluyó una metodología para implementar esta regla. La lista de carácter no exhaustiva de factores indicativos a considerarse del artículo 6 está abierta y cubre un vasto rango de circunstancias que deben examinarse cuando se consideren nuevos usos o su aumento. Es importante notar que la flexibilidad constitutiva de la norma, común para el derecho internacional, da un enorme potencial de inclusión para nuevas y cambiantes circunstancias que afecten al uso de los recursos hídricos compartidos. Esto debería verse como una fortaleza y no como una debilidad de la norma.

El Convenio del Agua de la UNECE dispone que “las partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que las aguas transfronterizas se utilicen de modo razonable y equitativo, teniendo en cuenta especialmente su carácter transfronterizo, en el caso de actividades que produzcan un impacto transfronterizo o amenacen probablemente con producirlo” (art. 2(c)); y prosigue elaborando ejemplos específicos de lo que esto entraña.

Esta normativa fomenta un enfoque integral e inclusivo de la gestión de los recursos hídricos transfronterizos, centrando la atención en la *asignación para usos beneficiosos* en un contexto a escala de cuenca. El concepto de compartir los beneficios descubre su fundamento jurídico en esta regla del derecho internacional; el uso y la participación equitativos y razonables⁹⁵ alientan a los Estados de los cursos de agua a cooperar en optimizar y compartir equitativamente los usos beneficiosos (bienes, productos y servicios) asociados directamente o indirectamente con el curso de agua.⁹⁶ Hay prácticas de Estado que apoyan dicho enfoque. Los ejemplos incluyen, el Tratado del Río Columbia (los beneficios aguas abajo son compartidos por Canadá y EEUU)⁹⁷ y el Acuerdo del Mekong.^{98 99}

La regla de uso y participación equitativos y razonables cuenta con el respaldo del deber de cooperar (artículo 8)¹⁰⁰ y el conjunto de normas de procedimiento contenidas en la Parte III de la UNWC. Los mecanismos operativos necesarios para facilitar la cooperación –normas de procedimiento, mecanismos institucionales y los medios para la resolución de disputas– se reflejan sistemáticamente en las prácticas de los Estados y los tratados.¹⁰¹

Disputas de Aguas Transfronterizas: ejemplos de resolución de disputas por terceros

Varias disputas por aguas transfronterizas demuestran cómo los regímenes de los cursos de agua funcionan en la práctica.¹⁰² Se incluyen entre estos la Jurisdicción Territorial de la Comisión Internacional del Río Oder (*Reino Unido, Checoslovaquia, Dinamarca, Francia, Alemania, Suecia v. Polonia; PCIJ, 1929*);¹⁰³ el Arbitraje del Lago Lanoux (*Francia v. España; ICJ, 1957*);¹⁰⁴ el Caso Concerniente al Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (*Hungría v. Eslovaquia; ICJ, 1998*);¹⁰⁵ la Disputa sobre los Derechos de Navegación y Relacionados (*Costa Rica v. Nicaragua; ICJ, 2008*);¹⁰⁶ el Caso Concerniente a las Fábricas de Pulpa de Celulosa en el Río Uruguay (*Argentina v. Uruguay; ICJ, 2010*);¹⁰⁷ y el Arbitraje Kishenganga de las Aguas del Indo (*Pakistán v. India; PCA, 2010*).¹⁰⁸ La Corte en el caso de Gabčíkovo-Nagymaros indicó: “el desarrollo moderno del derecho internacional ha fortalecido el principio expresado en el Caso del Río Oder que expresa: ‘la comunidad de intereses’ en un río navegable se convierte en la base de un interés jurídico común o de los usos para fines distintos de la navegación en los cursos de agua internacionales”.¹⁰⁹ Este enfoque que resalta a la comunidad de intereses proporciona el fundamento para el concepto de hidro-solidaridad que está actualmente surgiendo como respuesta a la seguridad hídrica mundial.¹¹⁰

4. CASOS DE ESTUDIOS

“El hecho es que la importancia del agua para los seres humanos, individualmente o en grupos organizados, los ha llevado a buscar la estabilidad en sus relaciones fluviales por intermedio del desarrollo y la aceptación de costumbres, así también como a través de actos más formales como los acuerdos.”¹¹¹

Examinamos ahora como todo esto se traduce en la práctica empleando cinco casos de estudio: el Zambeze, el Níger, el Mekong, el Drin (en la región del Mediterráneo) y el Danubio. Se los escogió de entre la red de GWP y se los utiliza aquí para examinar qué cómo los instrumentos jurídicos contribuyen a fomentar la cooperación.

Consideramos cada caso dentro del contexto de los cinco elementos básicos –el alcance, las normas sustantivas, las normas de procedimiento, los mecanismos institucionales y los medios para la resolución de disputas– para evaluar la amplitud con la que estos son tratados en cada curso de agua y cómo afecta esto la cooperación.

4.1 El río Zambeze

Ocho países –Angola, Namibia, Botswana, Zimbabwe, Zambia, Tanzania, Malawi y Mozambique– comparten la cuenca del río Zambeze, el cuarto más grande de África. Aproximadamente 30 millones de personas viven en la cuenca, que tiene sus cabeceras en Zambia. El cauce principal del río forma las fronteras entre Zambia y Zimbabwe, y Zambia y Botswana antes de alcanzar el océano en Mozambique.

La cooperación formal dio inicio cuando se construyó la presa de Kariba en la década de 1950 y Portugal, el poder colonial en Mozambique en esa época, Zambia y Zimbabwe firmaron un acuerdo para el uso del río Zambeze.¹¹² En 1987 Zambia y Zimbabwe establecieron la Autoridad del Río Zambeze como el organismo responsable en la cooperación y gestión de la presa de Kariba.¹¹³

En la actualidad el río Zambeze está cubierto por un mosaico de instrumentos jurídicos cobijados bajo el Protocolo Revisado de la SADC, que establece el marco para la cooperación en los recursos hídricos transfronterizos a lo largo de la región de la SADC. El Protocolo Revisado de la SADC fomenta la gestión de los recursos hídricos con un enfoque a nivel de cuenca, alentando “la cooperación estrecha para la utilización juiciosa, sostenible y coordinada de

los recursos de los cursos de agua compartidos en la región de la SADC”.¹¹⁴ Exhorta a los Estados miembros de la SADC específicamente a formar parte de acuerdos a escala de cuenca, lo que está completamente en línea con el enfoque promovido por la UNWC y las normas del derecho internacional consuetudinario.¹¹⁵

Reconociendo la importancia de la gestión con un enfoque a nivel de cuenca, los países ribereños y de la SADC iniciaron el Proyecto del Plan de Acción del Zambeze, que instituyó una organización de cuenca fluvial mediante el Acuerdo para la Creación de la Comisión del Curso del Zambeze (Acuerdo ZAMCOM).¹¹⁶ Este acuerdo, firmado inicialmente por Angola, Botswana, Malawi, Mozambique, Namibia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe en 2004, entró en vigor en 2011 luego de la ratificación por todas las partes firmantes con la excepción de Zambia.

El Acuerdo establece la Comisión del Curso del Zambeze (ZAMCOM), detalla sus competencias e introduce normas sustantivas y de procedimiento junto a disposiciones para la resolución de disputas. Según el Acuerdo ZAMCOM, *“el objetivo de la Comisión es la promoción de la utilización equitativa y razonable de los recursos hídricos del curso del Zambeze así como también de la gestión eficiente y el desarrollo sostenible de los mismos.”*¹¹⁷ ZAMCOM comprende tres organismos de gobierno: el Consejo de Ministros, el Comité Técnico (ZAMTEC) y la Secretaría. Botswana alberga la Secretaría Temporal de ZAMCOM.

ZAMCOM presta una plataforma para las discusiones y negociaciones en curso sobre los asuntos relevantes a la gestión del Zambeze, incluyendo la mitigación de inundaciones, la adaptación al cambio climático, el desarrollo y la gestión conjuntos de infraestructura y la protección ambiental. La primera reunión de ZAMTEC fue convocada en noviembre de 2012 e incluyó a representantes de cada uno de los ocho países del curso de agua, incluyendo Zambia.

Sin embargo, la renuencia de Zambia, el mayor país ribereño del Zambeze, a ratificar el Acuerdo ZAMCOM plantea serios retos para la cooperación efectiva dentro de la cuenca y puede comprometer la habilidad de ZAMCOM para llevar a cabo su mandato de modo cabal. Varias razones fueron dadas para la negativa de Zambia: desde la falta de acuerdo entre sus partes interesadas locales, a los reclamos de que Zambia procuró derechos de asignación de agua explícitos en el acuerdo.¹¹⁸ Zambia planea la construcción de infraestructura de riego e hidroeléctrica a gran escala para alcanzar a cubrir su creciente demanda de agua y electricidad, y algunas autoridades zambianas creen que el Acuerdo ZAMCOM plantea obstáculos estructurales para estos proyectos.¹¹⁹ No obstante, los países ribereños del Zambeze, y también Zambia, continúan

cooperando informalmente en asuntos de interés mutuo incluyendo los de infraestructura y control de inundaciones.¹²⁰ Aún así, tales disposiciones ad hoc, aunque por lo general contribuyen a construir confianza regional, están lejos de lo ideal cuando se las compara con el enfoque a escala de cuenca convenido por el tratado.

Un reciente Análisis de Oportunidades de Inversión Multisectorial, llevado a cabo por el Banco Mundial, examinó los escenarios de desarrollo para las inversiones orientadas hacia el crecimiento en generación hidroeléctrica, riego y turismo en la cuenca del Zambeze y formuló un conjunto de oportunidades de inversión unilaterales, bilaterales y multilateral.¹²¹ La evaluación sugirió que la inversión conjunta en una represa de generación hidroeléctrica en un país podría producir mayores ganancias que las de inversiones comparables realizadas por países particulares. El informe determina que *“Los beneficios económicos de un aumento en la producción de generación hidroeléctrica son sustanciales, y las inversiones asociadas son viables... Es claro que la cooperación puede jugar un papel significativo en la maximización de los beneficios que pueden esperarse a partir de las inversiones. Incluso sin una inversión sustancial, la cooperación entre los países ribereños tiene el potencial de ofrecer beneficios sustanciales al tiempo que permite a la región posponer algunas inversiones en nueva infraestructura manteniendo a la vez la sostenibilidad de la cuenca al largo plazo.”*¹²² Sin embargo, a pesar de las ventajas económicas obvias, tales inversiones son incapaces de proceder sin instrumentos jurídicos acordados que identifiquen y regulen los derechos y los emprendimientos.

El amplio marco de la SADC, el Protocolo Revisado de la SADC y el Acuerdo ZAMCOM presentan todos ellos oportunidades importantes para la construcción de cooperación en la cuenca del río Zambeze. Las Oportunidades de Inversión Multisectorial, si se desarrollan más profundamente con cuidado como parte del Plan Estratégico del Zambeze en el marco jurídico existente, aportarían una significativa catalización para hacer avanzar al Acuerdo ZAMCOM como plataforma jurídica para el compromiso operativo en los proyectos principales propuestos.

El examen del Acuerdo ZAMCOM a través del prisma de los cinco elementos clave sugiere que quedan todavía asuntos sobresalientes vinculados principalmente con la renuencia de Zambia para adoptar el instrumento (Tabla 1). Sin embargo, el Acta del Agua recientemente promulgada por Zambia contiene varios principios importantes, incluyendo *“los recursos hídricos serán gestionados de forma integrada y sostenible.”*¹²³ Este enfoque nacional, por extensión lógica, podría influenciar la actitud de Zambia hacia la cooperación a un nivel regional. De igual forma, la asistencia de Zambia a la primera reunión

de ZAMTEC (noviembre de 2012) y su respaldo al Protocolo Revisado de la SADC son signos alentadores.

Tabla 1: Acuerdo ZAMCOM de 2004

Marco Jurídico	Detalles	Información adicional
Alcance	“Curso de agua del Zambeze” es el sistema de aguas de superficie y subterráneas del Zambeze que constituyen en virtud de su relación física un todo unitario que desagua normalmente en una desembocadura común, el Océano Indico.	Casi idéntica a la definición de la UNWC para curso de agua. (Hay un mapa topográfico indicativo del curso del Zambeze en el Anexo 1 del Acuerdo). Zambia no es parte.
Normas sustantivas	El curso del Zambeze será administrado y utilizado de forma equitativa y razonable. (art. 13) Los Estados Miembros en sus territorios respectivos utilizarán al curso del Zambeze de forma equitativa y razonable con miras a conseguir así su óptima utilización y los correspondientes beneficios en coherencia con la adecuada protección del curso del Zambeze. (art. 14) Los Estados Miembros por separado y conjuntamente tomarán todas las medidas de precaución y preventivas en la utilización de los recursos del curso del Zambeze de modo de no causar daño significativo al curso de agua ni a cualquier Estado Miembro, incluyendo daño a la salud y a la seguridad humanas. (art. 14)	“Uso equitativo y razonable (ERU, por sus siglas en inglés)” significa uso equitativo y razonable como lo dispone el artículo 3 (7) (a) y (b) y el artículo 3 (8) (a) y (b) del Protocolo Revisado de la SADC; Las normas de aplicación de ERU serán desarrollado por el Comité Técnico como dispone el artículo 10 (1) (c).
Normas de procedimiento	Un Estado Miembro que esté planificando cualquier programa, proyecto o actividad relacionado con el curso del Zambeze o que pueda afectar de forma adversa al curso de agua o algún otro Estado Miembro debe sin dilación notificarlo a la Secretaría y suministrar a la Comisión toda la información y datos disponibles con respecto a ello. (art. 16)	Intercambio regular de información (art. 15)
Mecanismos institucionales	La Comisión del Curso de Agua del Zambeze (art. 3) comprende: (a) Consejo de Ministros; (b) Comité Técnico; (c) Secretaría.	El objetivo de la Comisión es promover el uso equitativo y razonable de los recursos hídricos del curso del Zambeze así como también la gestión eficiente y el desarrollo sostenible correspondiente. (Art. 5)
Resolución de disputas	Art. 21: “sin dilación se iniciarán consultas y negociaciones con un espíritu de buena fe y equidad con miras a arribar a un acuerdo amistoso.”; El Consejo puede, donde corresponda, hacer recomendaciones a las partes en disputa con miras a arribar así a un acuerdo amistoso; “Si las partes en disputa no han arribado a un acuerdo a través de los medios previstos en los párrafos (1) y (2) de este artículo, la disputa puede, a menos que las partes en disputa convengan en otro medio de resolución, ser elevada al Tribunal mediante un acuerdo entre los Estados Miembros que sean parte en la disputa o mediante una petición razonada y documentada de parte de uno o más de las partes en disputa.	En caso de que cualquier Estado Miembro incumpliese con sus obligaciones respecto a este Acuerdo, dicho Estado Miembro debe sin dilación, y en todo caso no más tarde que treinta (30) días después de dicho incumplimiento, enviar comunicación escrita a la Secretaría donde explique el incumplimiento y exponga las razones para ello, incluyendo cualquier medida tomada para remediar el incumplimiento. (art. 20) El Consejo le puede pedir al Tribunal que dé una opinión asesora sobre la utilización, el desarrollo, la protección y la conservación del curso del Zambeze. (art. 22)

4.2 El río Níger

El río Níger es el tercer río más largo de África (4.200 kilómetros) y la vía fluvial más grande de África Occidental con su nacimiento en las tierras altas Fouta Djallon en Guinea. El río atraviesa Malí, forma parte de la frontera entre Benín y Níger, fluye a través de Nigeria y descarga en el Golfo de Guinea, al oeste de Port Harcourt. Sus afluentes extienden la cuenca hasta Burkina Faso, Costa de Marfil, y Camerún.¹²⁴

La cooperación en la cuenca del Níger comenzó en la década de 1960, antecediendo a la mayoría de los otros ríos transfronterizos de África.¹²⁵

El Preámbulo para el Acta de Niamey¹²⁶ de 1963 establece el deseo de las partes de garantizar la libertad de navegación¹²⁷ en todo el sistema del Níger y asegurar *“la igualdad de trato para aquellos que lo usan”*.¹²⁸ El artículo 2 define el término *“utilización”*¹²⁹ y reconoce la igualdad de soberanía de los Estados de la cuenca para usar el Níger. Particularmente apunta: *“la utilización del río Níger, sus afluentes y subafluentes, está abierta a cada Estado ribereño en lo que respecta a la porción de la cuenca del río Níger lindante con su territorio y sin perjuicio de sus derechos de soberanía de acuerdo a los principios definidos en la presente Acta y en la forma en la que ellos puedan establecer en acuerdos posteriores”*.¹³⁰

La Comisión del Río Níger (NRC, por sus siglas en inglés) fue establecida en 1963 para coordinar las actividades de navegación. El Acuerdo sobre la NRC y la Navegación y Transporte en el río Níger de 1964 (*“Acuerdo 1964”*)¹³¹ complementa el Acta de Niamey de 1963. La NRC comprendía nueve Comisionados representando a los Estados miembros¹³² y tenía poderes que podrían caracterizarse tanto como amplios (en cuanto al alcance) y limitados (en cuanto al efecto).

El Acuerdo 1964 fue modificado sustancialmente por posteriores enmiendas y, sobre todo, por la Convención que Establece la Autoridad de la Cuenca del Río Níger de 1980 (*“Convención 1980”*),¹³³ firmada por los nueve Estados. La Autoridad de la Cuenca del Níger (NBA, por sus siglas en inglés)¹³⁴ reemplazó a la Comisión del Río Níger y tiene un mandato más amplio. Su misión general es *“promover la cooperación entre los Estados miembros y asegurar un desarrollo integrado de la cuenca del Níger en las áreas de energía, hidráulica, agricultura, cría de animales, pesquería y agricultura, ciencia forestal y recursos forestales, transporte y comunicaciones, e industria”*.¹³⁵ La NBA es responsable de la *“armonización y la coordinación de las políticas de desarrollo nacional para asegurar una determinación equitativa de los límites nacionales”* en los usos del sistema.¹³⁶ Sus funciones incluyen la regulación de los niveles del agua, el control de inundaciones, la prevención y control de sequías, así como también las medidas de protección

y preservación ambiental. La Convención 1980 generalmente hace suyo un enfoque integrado de desarrollo de cuenca, pero esta meta se logra más a través de la implementación del mandato de la NBA que de las disposiciones sustantivas contenidas en el tratado.

Por lo tanto, el propósito general de la serie de acuerdos fue el de crear un mecanismo institucional que facilitara la cooperación para el desarrollo a escala de cuenca.¹³⁷ El Convenio Revisado de la Autoridad de la Cuenca del Río Níger de 1987¹³⁸ reemplazó a la Convención 1980 pero continúa con muchas de sus disposiciones.

En 2004, los Estados del Níger adoptaron la Declaración de París para el Desarrollo y la Implementación de una Visión Compartida. El proceso constructor de un régimen en curso incluye un Plan de Acción de Desarrollo y Estratégico, un Programa de Inversión asociado y una Carta del Agua de la Cuenca del Río Níger, aprobada por los Jefes de Estado en 2008. Este instrumento apoya el uso sostenible, equitativo y coordinado de los recursos hídricos e incorpora muchas de las disposiciones de la UNWC. Sobre esta base, en 2011 durante el foro *“la Solidaridad para el agua en los países de la cuenca del Río Níger”* los Estados de la cuenca del Níger adoptaron la Declaración de Bamako que contiene un conjunto de recomendaciones que apuntan a la mejora y el fortalecimiento de la colaboración hídrica entre los Estados. La Declaración de Bamako solicitó además que se ratificara la UNWC.¹³⁹ Esta acción concertada demuestra la relevancia incuestionable de este instrumento en el contexto regional y su necesidad para un régimen más integral que incluya normas sustantivas y de procedimiento.

El régimen jurídico de gestión de aguas, que ha evolucionado durante los pasados 50 años, al tiempo que refleja a cada uno de los cinco elementos claves (Tabla 2), no carece de lagunas y problemas. Esto explica los recientes llamamientos para un acuerdo más integral. A pesar de la historia reciente de compromiso a lo largo de la cuenca del Níger, hay señales de un mayor potencial para el conflicto que surge como resultado de un aumento del estrés por los impactos del cambio climático y las prácticas de gestión de aguas (véase Tabla 2).¹⁴⁰

Tabla 2: –Convenio 1987 que crea a la Autoridad de la Cuenca del Níger

Marco Jurídico	Detalles	Información adicional
Alcance	La cuenca del río Níger	
Normas sustantivas	La Autoridad de la Cuenca del Níger es responsable según el art. 3 de promover la cooperación entre Los Estados miembros y en todas las áreas de energía, agua, agricultura, ganadería, pesca y pesquerías, recursos forestales y explotación forestales, transporte, comunicaciones e industria.	Los proyectos actuales de la NBA enfocan la atención en el control de inundaciones y sequías, la mejora de la navegación fluvial, asegurar la agrícola y de energía, y el combate a la desertificación. Hay un movimiento hacia el convenio en normas sustantivas en un nuevo acuerdo coherente con la UNWC según lo estipulado en el borrador de la Carta de la Cuenca del Níger, que aparece en el sitio Web de la NBA.
Normas de procedimiento	Los Estados miembros tienen la obligación de informar a la Secretaría Ejecutiva acerca de todos los proyectos y obras que deseen emprender dentro de la cuenca. La NBA les informa regularmente a los Estados Miembros acerca de cualquier desarrollo importante.	
Mecanismos institucionales	<p>Cumbre de Jefes de Estados y Gobierno</p> <p>Consejo de Ministros</p> <p>Comité Técnico de Expertos</p> <p>Secretaría Ejecutiva</p> <p>Las funciones de la NBA establecidas en el art. 4 se resumen así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • armonizar y coordinando las políticas nacionales de los Estados miembros. • preparar e Implementar un plan de desarrollo integrado para la cuenca. • promover y participar de obras y proyectos de interés común. • asegurar el control y la regulación de todas las formas de navegación en el río Níger, sus afluentes y subafluentes. • movilizar recursos financieros para estudios, obras y los proyectos 	<p>Cumbre de Jefes de Estados y Gobierno de la Autoridad es el órgano supremo de orientación y toma de decisiones. Está compuesto por los Jefes de Estados y Gobierno o sus representantes debidamente autorizados.</p> <p>El Consejo de Ministros de la Autoridad es el Órgano Supervisor de la Autoridad. Esta compuesto por los Ministros o sus representantes debidamente autorizados con derecho a un voto por Estado Miembro.</p> <p>El Comité Técnico de Expertos se compone de los representantes de los Estados Miembros. Está mandado para preparar las sesiones del Consejo de Ministros y los informes y recomendaciones para el Consejo de Ministros.</p> <p>La Secretaría Ejecutiva es el órgano estatutario de la NBA.</p>
Resolución de disputas	Art. 20 Toda disputa que pueda surgir entre los Estados Miembros acerca de la interpretación y/o la implementación de esta Convención será resuelta amigablemente mediante negociación directa. En caso de fracaso en la resolución de dichas disputas, la cuestión será referida a la Cumbre por una de las partes de dichas disputas y la decisión sobre la misma tendrá carácter definitivo	Negociación: decisión definitiva de la Cumbre.

4.3 El río Mekong

La cuenca del río Mekong drena un área de unos 800.000 km² en seis Estados (Laos, Tailandia, China, Camboya, Vietnam, y Myanmar), extendiéndose por unos 4.200 kilómetros desde su nacimiento en las montañas tibetanas hasta su descarga en el Mar de la China Meridional. Es el segundo río más grande de Asia Oriental y el onceavo más largo del mundo. Provee de importantes recursos a una población de base agraria que excede los 30 millones de personas.

En 1995, y a pesar de la considerable diversidad a lo largo de su cuenca pero en base al marco y la práctica de cooperación ya existentes, los cuatro Estados ribereños del curso más inferior del río (Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam) firmaron el Acuerdo del Mekong. Uno de los objetivos principales de este instrumento es alcanzar “*el potencial completo de beneficios sostenibles para todos los países ribereños y la prevención del derroche en el uso de las aguas de la cuenca del río Mekong*”.¹⁴¹ La planificación a nivel de cuenca es central para el Acuerdo del Mekong y requiere de sus miembros que “*cooperen en la formulación de un plan de desarrollo de la cuenca*”.¹⁴² El Acuerdo del Mekong sigue extendiendo su influencia en el desarrollo a lo largo de la cuenca. China y Myanmar participan como observadores y asociados en el diálogo en el Acuerdo.

El Acuerdo del Mekong abarca todos los cinco elementos jurídicos, incorporando entre sus disposiciones sustantivas la regla de uso equitativo y razonable, estableciendo procedimientos avanzados y un mecanismo institucional en la forma de la Comisión del Río Mekong (MRC, por sus siglas en inglés). El Acuerdo identifica metas que conforman el foco funcional de la organización incluyendo establecer y sostener flujos mínimos, la revisión de usos propuestos para el agua y la formulación de un Plan de Desarrollo de la Cuenca.

El régimen jurídico del Mekong ha evolucionado mediante la adopción de protocolos y disposiciones adicionales para apoyar una implementación más efectiva del Acuerdo. Al tiempo que se encarga de notificar y realizar consultas previas, que apuntan a conseguir un acuerdo en la comisión mixta,¹⁴³ estas disposiciones generales son elaboradas con mayor profundidad a través de instrumentos jurídicos suplementarios, como los Procedimientos para la Notificación, la Consulta Previa y Acuerdo, y las Directrices en la Implementación de los Procedimientos para la Notificación.¹⁴⁴ Las partes utilizan este mecanismo para revisar conjuntamente cualquier proyecto de desarrollo propuesto con el fin de alcanzar un consenso sobre el camino a

seguir.¹⁴⁵ Por ejemplo, fue utilizado para revisar la propuesta del proyecto Xayaburi,¹⁴⁶ cuyo consenso sigue siendo esquivo.¹⁴⁷ Ha resultado ser un tema sensible y al presente sigue sin resolverse.¹⁴⁸ Aunque la construcción de la presa fuera inicialmente suspendida,¹⁴⁹ parece ser que ahora está avanzando.¹⁵⁰ El MRC ha elaborado un resumen de la consulta sobre la presa Xayaburi.¹⁵¹

No obstante, el régimen jurídico del Mekong es incuestionablemente uno de los marcos de cooperación multilateral para la gestión de recursos hídricos más efectivos en esta región. Algunos de los últimos logros fueron destacados en el encuentro de la MRC en diciembre de 2011.¹⁵²

El Acuerdo del Mekong contempla la posibilidad de controversias por el uso del agua. Tiene previsto que si surge una disputa, el MRC funcionará como primera instancia para resolver el asunto. Sólo si es incapaz de resolver la disputa de manera oportuna el asunto avanzará a instancias de negociación entre los gobiernos nacionales, mediación u otras formas de resolución de disputas.

A pesar de algunas controversias recientes, como la de la presa Xayaburi, los donantes internacionales continúan apoyando la cooperación en el Mekong. En 2012, el Banco Mundial asignó 8 millones de dólares por un período de 5 años a la MRC para promover la mejora en la gestión transfronteriza y apuntó a facilitar la cooperación en la gestión integrada de los recursos hídricos.¹⁵³ La financiación dará apoyo a la mejora en la comunicación con las partes interesadas, incluyendo los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las comunidades locales. Alemania asignó 8 millones de euros (10.5 millones de dólares) a la MRC para la conservación y el uso sostenible de determinados humedales, dedicados a apoyar estrategias y acciones para mejorar la gestión de humedales y *“hacer foco en sitios prioritarios seleccionados donde los enfoques integrados y transfronterizos son necesarios y donde la cooperación regional es importante”*.¹⁵⁴ En 2012, la MRC acordó una serie de mensajes para contribuir a Rio+20 y la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU, donde declara que *“los tomadores de decisiones en los temas agua, alimentación y energía deben involucrarse en diálogos entre sectores y entre fronteras para buscar soluciones innovadoras.”*¹⁵⁵

Tabla 3: Acuerdo del Mekong 1995

Marco Jurídico	Detalles	Información adicional
Alcance	Cuenca del río Mekong (art. 5). Las partes acuerdan “Cooperar en todos los campos del desarrollo sostenible, utilización, gestión y conservación del agua y los recursos relacionados de la cuenca del río Mekong incluyendo, pero no limitándose, al riego, generación hidroeléctrica, navegación, control de inundaciones, pesquería, transporte de madera, recreación y turismo, de manera tal que se optimicen los múltiples usos y los beneficios mutuos de todos los ribereños y se minimicen los efectos perjudiciales que podrían resultar de los eventos naturales y la actividad humana.”	Sería más preciso si el término ‘cuenca inferior del Mekong’ fuera el utilizado, ya que los Estados ribereños del cauce superior del Mekong –China y Myanmar– no son partes del acuerdo. Así es que, a falta de un acuerdo a escala de cuenca que incluya a todos los Estados del curso del Mekong, las normas de derecho consuetudinario internacional tienen aplicación en el cauce superior.
Normas sustantivas	Las partes acuerdan utilizar ‘las aguas del sistema del río Mekong de manera razonable y equitativa’. (art. 5) sujeto a normas adicionales a ser acordadas bajo el art. 26. ¹⁵⁶	Las normas del artículo 5 son modificadas por las prescripciones en el artículo 6 que requieren el mantenimiento de un mínimo nivel de flujo en el cauce principal y aquellas en el artículo 7, que establece: “[Las partes acuerdan:] hacer todo esfuerzo por evitar, minimizar y mitigar los efectos perjudiciales que podrían acontecerle al ambiente, especialmente a la cantidad y calidad del agua, las condiciones (ecosistémicas) del agua y el equilibrio del sistema del río, a partir del desarrollo y el uso de los recursos hídricos de la cuenca del río Mekong riegue o del vertido de residuos y los flujos de retorno.
Normas de procedimiento	Cuerpo específico de normas acerca de la notificación, consulta e intercambio de datos, elaborado en Protocolos sucesivos	La norma general de utilización equitativa y razonable según el Acuerdo del Mekong está directamente conectada a un cuerpo de normas de procedimiento específicas (como la notificación y la consulta) que se aplican a usos del sistema dentro y fuera de la cuenca. Todos los usos de los afluentes del Mekong, incluyendo el Tonlé Sap, requieren que se notifique a la Comisión Mixta.
Mecanismos institucionales	El Consejo de Ministros es el más alto cuerpo tomador de decisiones de la Comisión del Río Mekong (MRC), la supervisión de la comisión es responsabilidad de la Comisión Conjunta y la implementación a nivel nacional del Comité Nacional del Mekong en cada Estado contratante. Las funciones técnicas y administrativas quedan en un brazo operativo, la Secretaría del MRC.	La MRC es central en la implementación del Acuerdo; constituido por 3 cuerpos permanentes: el Consejo (un miembro de cada Estado ribereño participante a nivel ministerial y de gabinete, facultado para tomar decisiones políticas a nombre de su gobierno), La Comisión Mixta (un miembro de cada Estado ribereño participante de un nivel no inferior al de Jefe de Departamento), y la Secretaría.

<p>Resolución de disputas</p>	<p>La MRC es responsable de la resolución de disputas (art. 18) Las disputas no resueltas por la MRC deben ser referidas por los gobiernos (art. 34; 35)</p>	<p>Una de las funciones del Consejo es “ocuparse, tratar y resolver problemas, diferencias y disputas que se le hayan referido por cualquier miembro del Consejo, la Comisión Mixta, o cualquier Estado miembro en temas que surjan” según el Acuerdo. Se necesita asimismo de la Comisión Mixta para “tratar y hacer todo esfuerzo para resolver problemas y diferencias que puedan surgir entre las sesiones regulares del Consejo, referidos al mismo por cualquier miembro de la Comisión Mixta o Estado miembro en temas que surjan” según el Acuerdo y “cuando es necesario referir el tema al Consejo.” Las disputas no resueltas por la MRC son referidas a los gobiernos para ser negociadas, mediadas o acuerdo final “según los principios del derecho internacional”. El Acuerdo no contiene referencia alguna a ninguna forma obligatoria de resolución de disputas por oficios de tercer parte.</p>
--------------------------------------	--	---

4.4 El río Danubio

Tanto el Danubio como el Drin, comentado a continuación, están sujetos a una variedad de marcos jurídicos, incluyendo el Convenio del Agua de la UNECE y la Directiva Marco del Agua de la UE (DMA UE; o WFD EU, por sus siglas en inglés). Además de estos instrumentos, muchos de los cursos de agua europeos están sujetos a acuerdos específicos, tal es el caso del Danubio y así está ocurriendo en el Drin (comentado a continuación).

El río Danubio es el segundo más grande de Europa y el curso de agua más ‘internacional’ del mundo pasando por unos 19 países, con una larga historia de cooperación que se remonta hasta el siglo XVII (GWP Toolbox, Caso de Estudio 306). La cuenca alberga importantes ecosistemas, “*altamente valiosos en términos ambientales, económicos, históricos y sociales*,”¹⁵⁷ que estuvieron y todavía están bajo amenaza, en particular como resultado de la contaminación de la agricultura, la industria y la urbanización y los asentamientos a lo largo de la cuenca. La cooperación en el Danubio empezó a inicios de 1900 sobre asuntos de navegación y gradualmente se expandió tanto geográficamente como en alcance. Este proceso, que se inicia con una ‘Red Transnacional de Monitoreo’ (Declaración de Bucarest de 1985) culminó, después de esfuerzos considerables, en la aprobación de la Comisión Internacional para la protección y el uso sostenible del río Danubio (el Convenio de Protección del Río Danubio, el “DRPC”, por sus siglas en inglés).¹⁵⁸ El DRPC fue firmado el 29 de junio de 1994 en Sofía, Bulgaria por once de los Estados ribereños del

Danubio –Austria, Bulgaria, Croacia, la República Checa, Alemania, Hungría, Moldavia, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia y Ucrania– y la Comunidad Europea, y entró en vigor en octubre de 1998, cuando fue ratificada por el noveno signatario (llegando al 75% del total).

El proceso sacó provecho del considerable apoyo de la UE, bajo el Programa de Medio Ambiente de la Cuenca del Danubio (EPDRB, por sus siglas en inglés) llevado adelante por un Grupo de Trabajo que empezó 1991; se implementó para mantener y reforzar las acciones nacionales para la restauración y protección del río Danubio y también para suplementar el trabajo futuro de la Comisión Internacional para la Protección del Río Danubio (ICPDR, por sus siglas en inglés).

El objetivo principal del DRPC es asegurar que las aguas superficiales y subterráneas en la cuenca del río Danubio sean gestionadas y usadas sostenible y equitativamente. Esto implica:

- la conservación, mejora y uso racional de las aguas superficiales y subterráneas
- medidas preventivas para controlar amenazas originados por accidentes relacionados con inundaciones, hielos o sustancias peligrosas y
- medidas para reducir la carga de contaminación que ingresa al mar Negro.

Todas las partes firmantes acordaron cooperar en los asuntos fundamentales de la gestión de aguas adoptando “todas las medidas jurídicas, administrativas y técnicas apropiadas para al menos sostener y, donde sea posible, mejorar la calidad actual del agua y las condiciones ambientales del río Danubio y de las aguas en su cuenca de captación, y para prevenir y reducir tanto como sea posible los impactos y cambios adversos que estén ocurriendo o puedan causarse.”¹⁵⁹

Para implementar el DRPC se conformó un mecanismo institucional multilateral, la Comisión Internacional para la Protección del Río Danubio, por las quince partes contratantes¹ que ha demostrado ser un órgano conjunto altamente efectivo. Se le adjudican no sólo mejoras significativas en las condiciones ambientales en la cuenca sino también en la coordinación en la gestión de infraestructura a lo largo del río Danubio. La ICPDR sirve de foro para la coordinación y la cooperación en asuntos esenciales de la gestión de aguas. Define y recomienda las medidas jurídicas, administrativas y técnicas

¹ Austria, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, República Checa, Alemania, Hungría, Moldavia, Montenegro, Rumania, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, Ucrania, y la Comisión Europea.

necesarias para mantener y mejorar la calidad del agua en el río Danubio y sus afluentes. Las actividades de la ICPDR cuentan con el respaldo de varios Grupos de expertos Técnicos,¹⁶⁰ que “*conforman la columna vertebral del funcionamiento y el éxito de la ICPDR*”. Siete Grupos de Expertos se ocupan de una variedad de asuntos desde políticas y medidas de reducción de la contaminación del agua a la implementación de la Directiva Marco del agua de la UE.

El Programa Conjunto de Medidas, adoptado dentro del ICPDR, es por lo general consistente con la DMA de la UE y abarca asuntos ambientales claves de la cuenca como la contaminación orgánica y de nutrientes, las sustancias peligrosas y las alteraciones hidromorfológicas, cada una de ellas causante de serios impactos en las aguas de superficie y subterráneas transfronterizas.¹⁶¹

La cooperación en el Danubio se ha producido a varios niveles, con recopilación de datos e intercambio de información, establecimiento de sistemas de advertencia temprana, monitoreo de la calidad del agua y una metodología uniforme para la emisión de datos; todas estas acciones han venido a mitigar efectos adversos en los ecosistemas de la cuenca. El caso de estudio del Danubio es un ejemplo positivo de cómo los marcos jurídicos e institucionales anidados pueden fundirse en actividades de cooperación efectivas con objetivos claves acordados.

Tabla 4: Convenio de Protección del Río Danubio de 1994

Marco Jurídico	Detalles	Información adicional
Alcance	Las aguas superficiales y subterráneas en la cuenca del río Danubio; El Convenio de Protección del Río Danubio abarca la cuenca de captación del río así como a varias actividades desde la descarga de aguas residuales hasta pesquerías	El artículo 3 define el alcance incluyendo el alcance geográfico definido como el área de captación de aguas y el alcance de las actividades. La “cuenca de captación” del río Danubio implica la cuenca hidrológica del río en la extensión en la que es compartida por las Partes Contratantes
Normas sustantivas	Artículo 2: Objetivos y Principios de Cooperación Las partes contratantes se esforzarán tanto como sea posible en lograr las metas de gestión sostenible y equitativa del agua, incluyendo la conservación, mejora y uso racional de las aguas superficiales y subterráneas de la cuenca de captación. Asimismo, las partes contratantes harán todos los esfuerzos para controlar los peligros causados por accidentes que involucren sustancias peligrosas para el agua, inundaciones y los riesgos ocasionados por el hielo en el río Danubio. Asimismo, procurarán contribuir en la reducción de la carga de contaminación del mar Negro de fuentes que provengan de la cuenca de captación. Las partes contratantes en cumplimiento de las disposiciones de este Convenio cooperarán en los temas de gestión básicos del agua y tomarán todas las medidas jurídicas, administrativas y técnicas apropiadas para al menos sostener y, donde sea posible, mejorar la calidad actual del agua y las condiciones ambientales del río Danubio y de las aguas en su cuenca de captación, y para prevenir y reducir tanto como sea posible impactos y cambios adversos que estén ocurriendo o puedan ser causados.	Lista completa de áreas y acciones conjuntas para la cooperación bajo el artículo 2. El Principio de Quien Contamina Paga y el Principio de Precaución constituyen la base para todas las medidas que apuntan a la protección del río Danubio y de las aguas dentro de su cuenca de captación. Fuerte foco en limitar los impactos adversos transfronterizos. Varias importantes Anexos al Acuerdo respecto a las Mejores Técnicas Disponibles y las Mejores Prácticas Ambientales (anexo 1); y listas de sustancias industriales y peligrosas.
Normas de procedimiento	El artículo 4 define las clases de cooperación como: (a) consultas y las actividades conjuntas en el marco de la Comisión Internacional en cumplimiento de las disposiciones de esta Convención; (b) intercambio de información sobre acuerdos bilaterales y multilaterales, normas jurídicas y medidas en el campo de gestión de aguas; intercambio de documentos jurídicos, directivas y de otras publicaciones; otras formas de intercambio de información y experiencias.	Del artículo 5 al 9 se articulan en mayor profundidad las formas de cooperación esperadas por las partes contratantes; el artículo 7 contiene directrices precisas sobre objetivos y criterios de calidad del agua. El artículo 8 solicita inventarios de emisión, programas de acción y revisiones de progresos;

Mecanismos institucionales	La más alta autoridad en la Comisión Internacional para la Protección del Río Danubio (ICPDR); también se contempla la Conferencia de las partes. Hay grupos de expertos en áreas temáticas y asuntos específicos y para la preparación de informes y recomendaciones para acciones coordinadas. La ICPDR tiene una Secretaría Permanente para apoyar su trabajo, supervisado por una Secretaria Ejecutiva	Artículo 10: Las partes contratantes reportarán a la Comisión Internacional sobre los asuntos básicos requeridos por la Comisión para cumplir con sus tareas. Artículo 18: ICPDR es responsable de la implementación del acuerdo; tiene autoridad para tomar decisiones sobre cooperación.
Resolución de disputas	Artículo 24: Si una disputa surge entre dos o más partes contratantes acerca de la interpretación o la aplicación de este Convenio, buscarán una solución por negociación o por cualquier otro medio de resolución de disputas aceptable para las partes en disputa, con la asistencia por la Comisión Internacional si resultara apropiado. En su defecto, la disputa será presentada para llegar a una decisión obligatoria a uno de los siguientes medios de resolución pacífica: – la Corte Internacional de Justicia; –arbitraje en conformidad con el Anexo V de este Convenio.	

A pesar de la larga historia de cooperación a lo largo del Danubio, una disputa acerca del proyecto de la presa Gabčíkovo–Nagymaros sigue sin resolverse. El caso del río Danubio ofrece un ejemplo de la aplicación práctica de los principios del derecho internacional del agua por la CIJ.¹⁶² La disputa afectó la implementación de un tratado bilateral firmado por dos Estados vecinos, Hungría y Checoslovaquia, que apuntaba a la generación hidroeléctrica con la construcción de presas en su frontera compartida. La decisión CIJ fue especialmente significativa al reafirmar, para el estatus de un Estado de un curso de agua, “*el derecho básico de compartir equitativa y razonablemente los recursos de un curso de agua internacional*”,¹⁶³ como está plasmado en el artículo 5 de la UNWC.

El CIJ pidió a las partes que encontraran una solución para la disputa a la luz de su decisión. Sin embargo, 20 años después del fallo las partes no han cumplido cabalmente. El tema de si la CIJ es el mejor foro para resolver controversias del agua o no se sigue debatiendo,¹⁶⁴ a pesar del reciente incremento en el número de disputas por cursos de agua entre Estados vecinos que fueron sometidos a sus jurisdicción.

4.5 El río Drin

La cuenca de río Drin abarca 15.540 km² y tiene su origen en el ecosistema del Lago Ohrid–Lago Prespa en Albania, Macedonia y Grecia. El río Drin conecta la región de lagos de Prespa-Ohrid-Shkoder de la península balcánica para conformar un ecosistema único, que es ampliamente reconocido como un área ecológica de valor mundial. Sin embargo, hay problemas de calidad del agua y de extracción de agua para riego exacerbados por la generación hidroeléctrica y la extracción de grava en el cauce.

El Dialogo de la Cuenca del Río Drin fue iniciado entre los Estados ribereños de Albania, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Grecia, Kosovo (territorio administrado por la ONU por la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU) y Montenegro con el propósito de remediar el deterioro de la situación ambiental en la cuenca. El Diálogo es un proceso coordinado y estructurado de consulta dirigido bajo los auspicios del Convenio del Agua de la UNECE, que juega un papel importante en el proceso en curso. El objetivo principal del diálogo es el desarrollo de una Visión Compartida para gestionar de forma sostenible los recursos hídricos de la cuenca y mejorar la cooperación transfronteriza. El Diálogo también contribuye directamente y es parte del Componente Mediterráneo de la Iniciativa de la UE para el Agua¹⁶⁵ y de la Asociación Mediterránea del Fondo para el Medioambiente Mundial (FMAM) sobre grandes ecosistemas marinos mediterráneos.¹⁶⁶

En 18 de abril de 2011, los Ministros de los Estados de la cuenca formularon una Declaración en la que se expresaba su apoyo para continuar y mejorar el Dialogo de la Cuenca del Río Drin con la asistencia de GWP Mediterráneo y el Convenio del Agua de la UNECE. Los Estados del Drin también han firmado un Memorando de Entendimiento (MoU): “El Drin: Una Visión Estratégica Compartida,”¹⁶⁷ basado en una clara voluntad política orientada “*hacia el entendimiento mutuo a escala de cuenca en la gestión del agua como un prerrequisito para la cooperación para un desarrollo sostenible*”. Los Estados participantes se comprometieron específicamente al “*desarrollo sostenible en la cuenca del Drin que se puede efectuar en forma coherente mediante la cooperación transfronteriza, de conformidad a los principios de los procesos de integración de la Unión Europea*”.

El MoU del Drin sirve como disposición temporal para la promoción y mejora de la colaboración sobre el terreno, estando pendiente la celebración de un acuerdo internacional adecuado, que se espera establezca una gestión cooperativa a escala de cuenca y cree una comisión de cuenca. Si esto resultara exitoso se agregaría al historial de cooperaciones activamente facilitadas bajo el marco de la Convenio del Agua de la UNECE.

Tabla 5: Memorando de Entendimiento del Drin

Marco Jurídico	Detalles	Información adicional
Alcance	<p>1. Las “subcuencas” consisten de las respectivas áreas geográficas de cada uno de las siguientes cuencas: lagos Prespa, lago Ohrid, lago Shkoder/ Skadar (colectivamente, el “Área de los tres Lagos”); el río Drin Negro (Crn Drim o Drin i Zi); el río Drin Blanco (Beli Drin o Drin IBardhë); el río Drin (Drim o Drini o Drin imadh), y el río Buna Bojana.</p> <p>2. La “cuenca transfronteriza extendida del Drin,” o la “cuenca del Drin” es el área geográfica conformada por las áreas geográficas integradas de todas las subcuencas.</p>	<p>Las “partes” son los cinco Ministerios competentes en agua y/o ambiente de los ribereños del Drin representados por los respectivos Ministros y sus representantes. El presente MoU no afectará el estatus de las relaciones bilaterales ni los derechos ni las obligaciones de las partes bajo anteriores Memorandos de Entendimiento ni a ningún acuerdo internacionales firmado entre Ellos.</p>
Normas sustantivas	<p>Artículo 2. Objetivo. Las partes, a través de sus Ministros y sus representantes, se comprometen a promover acciones conjuntas para la gestión integrada coordinada de los recursos hídricos compartidos en la cuenca del Drin, como uno medio para salvaguardar y restaurar todo lo posible a los ecosistemas y los servicios que proveen, y para promover el desarrollo sostenible a lo largo de la cuenca del Drin.</p>	<p>Artículo 3. Preocupaciones comunes para el desarrollo sostenible de la cuenca del Drin. Así las partes deben emprender acciones concretas para tratar los problemas identificados del desarrollo sostenible en toda la cuenca del Drin o en una o más de sus subcuencas:</p>
Normas de procedimiento	<p>Serie detallada de acciones y compromisos concretos relacionados con objetivos del MoU. Artículo 4. Las acciones prioritarias en nacional, bilateral y/o los niveles multilaterales. 1. En el corto plazo (para 2013) un conjunto de mínimas medidas “de resultados garantizados” deberían iniciarse y llevadas a cabo para promover la gestión integral de recursos hídricos, también en nivel nacional, y facilitar la mejora en la cooperación, incluyendo:... (véase lista desarrollada)</p>	<p>El “Dialogo del Drin” es un proceso consultivo coordinado y estructurado, iniciado en 2009, entre las partes, las Comisiones/Comités conjuntos existentes en algunas subcuencas y partes interesadas, que apunta al desarrollo de una Visión Compartida para la mejora de la cooperación transfronteriza y la gestión sostenible de la cuenca del Drin en cumplimiento con la legislación regional e internacional existente, en particular las disposiciones del Convenio del Agua de la UNECE, las EUWFD y otros acuerdos multilaterales relacionados, y está facilitado por la UNECE y GWP-Med y dirigido dentro de los marcos de Convenio del Agua de la UNECE y las Declaraciones de San Petersburgo y Atenas, fase II.</p>

<p>Mecanismos institucionales</p>	<p>El “Grupo Básico del Drin” (a partir de aquí, “DCG”, por sus siglas en inglés) es el órgano informal establecido en 2009 encargado de proporcionar un foro para la coordinación entre las partes para habilitar la comunicación y cooperación entre ellas y las partes interesadas claves y para la coordinación y la facilitación de implementación del Dialogo del Drin, compuesto por representantes de: las partes; el Comité de Gestión del Parque Prespa; el Comité de la Cuenca del Lago Ohrid; La Comisión del Lago Skadar-Shkoder; la Comisión Económicas para Europa de las Naciones Unidas (a partir de aquí llamado “UNECE”, por sus siglas en inglés); Global Water Partnership – Mediterráneo (a partir aquí llamado “GWP-Med”); y la Oficina Mediterránea de Información para el Medio Ambiente, la Cultura y el Desarrollo sostenible (a partir de ahora llamado lo “MIO-ECSDE”, por sus siglas en inglés).</p> <p>Arte. 5 (2) Comprendiendo la necesidad para la implementación de una Visión Compartida Estratégica para reflejar los puntos de vista de las partes interesadas, las partes hacen un llamamiento a la realización anual de un encuentro de las partes interesadas entre los ribereños del Drin y aprecian y aceptan el ofrecimiento de la UNECE y GWP-Med para facilitar su organización.</p>	<p>El “Dialogo del Drin” es un proceso consultivo coordinado y estructurado, iniciado en 2009, entre las partes, las Comisiones/Comités conjuntos existentes en algunas subcuencas y partes interesadas, que apunta al desarrollo de una Visión Compartida para la mejora de la cooperación transfronteriza y la gestión sostenible de la cuenca del Drin en cumplimiento con la legislación regional e internacional existente, en particular las disposiciones del Convenio del Agua de la UNECE, las EUWFD y otros acuerdos multilaterales relacionados, y está facilitado por la UNECE y GWP-Med y dirigido dentro de los marcos de Convenio del Agua de la UNECE y las Declaraciones de San Petersburgo y Atenas, fase II.</p>
<p>Resolución de disputas</p>	<p>No hay resolución de disputas, sino los Ministros son responsables para revisar anualmente el progreso de la implementación del MoU.</p> <p>Artículo 5. Implementación y Monitoreo (5) Las partes aseguran la participación de sus respectivos gobiernos, dentro de sus posibilidades, para proporcionar recursos para la implementación de las disposiciones de este MoU y hacen un llamamiento e invitan a la UE, al Fondo para el Medio Ambiente Mundial y a otros donantes para asociarse y suministrar apoyo. El DCG iniciará, estimulará y coordinará las actividades a este respecto.</p>	<p>Artículo 6. Encuentros de las partes. Los Ministros responsables de la gestión de los recursos hídricos y/o el ambiente de las cinco partes se reunirán ANUALMENTE para repasar el progreso en la implementación del presente MoU y sus disposiciones.</p>

Dicho documento ha puesto los cimientos formales para la conclusión de un futuro régimen jurídico en la cuenca del río Drin. Vale la pena hacer notar la constructiva participación de GWP-Med y otras organizaciones regionales (UNECE) durante el proceso, un compromiso que continúa en tanto el Grupo Básico del Drin sigue adelante con su misión. El papel de la legislación es asimismo fácilmente visible en el alineamiento con la DMA de la UE, y otros instrumentos jurídicos a los que se refirió expresamente en el MoU.¹⁶⁸ Incluso aunque esta sea sólo una disposición provisoria, los cinco elementos claves del marco jurídico están todos claramente presentes. Hay planes para incluir a las partes interesadas en el proceso de construcción del régimen, apoyados por el compromiso del gobierno nacional.

5. LECCIONES APRENDIDAS

“El derecho puede jugar un papel positivo en mitigar el miedo definiendo a la seguridad hídrica, como lo hacen tradicionalmente las aguas internacionales, como una bien repartida fuente común de recursos.”¹⁶⁹

Las prácticas estatales estudiadas aquí demuestran cómo las normas del derecho internacional constituyen un marco coherente para la gestión y el desarrollo cooperativos de los recursos hídricos transfronterizos, en especial a través de instrumentos marco como la UNWC y el Convenio del Agua de la UNECE, que continúan teniendo una importante influencia sobre tratados y prácticas de los Estados en este campo. Los tratados mundiales y regionales y los acuerdos a escala de cuenca proveen de normas sustantivas y de procedimiento, así como de mecanismos institucionales y de medios de resolución de disputas que lo facilitan. El derecho internacional juega tres papeles claves: proveer un metamarco para las relaciones internacionales entre Estados soberanos (el derecho de gentes), una plataforma para la integración (a través de escalas, sectores y disciplinas) y un mecanismo para implementar las reglas del juego (las normas sustantivas y de procedimiento para la implementación contenidas primordialmente en los acuerdos internacionales).

En todos los casos estudiados –el Zambeze, el Níger, el Mekong, el Danubio y el Drin– los esfuerzos cooperativos que apuntaban a gestionar conjuntamente los cursos de agua transfronterizos cristalizaron en disposiciones jurídicamente vinculantes, a menudo enlazadas con otros instrumentos de apoyo y respaldados por mecanismos institucionales. Los informes de desarrollo sobre los ríos Mekong y Zambeze, cada uno de los cuales reveló enorme potencial económico, están anclados en marcos jurídicos que proporcionan la plataforma y los parámetros para la cooperación. En el Drin, uno de los propósitos fundamentales del MoU es juntar a las partes interesadas para asegurar la continuidad de un desarrollo consistente con la protección de los ecosistemas a lo largo de la amplia cuenca transfronteriza como un objetivo compartido.¹⁷⁰ El Danubio, objeto de una larga historia de cooperación y conflictos, está en la actualidad gobernado por un acuerdo contemporáneo bajo el marco del Convenio del Agua de la UNECE, que presta un innovador mecanismo de cumplimiento, en el que el órgano institucional juega un

papel clave. Igualmente importante, el régimen jurídico del Danubio está implícitamente basado en el concepto de ‘comunidad de intereses’, que fue anticipado por la Corte Internacional en el Caso del Río Oder en la década de 1920 y que recientemente fue reconfirmado en la decisión sobre el Danubio, aplicable tanto para usos de navegación como a los distintos a la navegación.¹⁷¹ La idea de ‘comunidad de intereses’ es vista y aceptada generalmente como la piedra fundamental para la cooperación; un reconocimiento de la mutua interdependencia de sus recursos hídricos compartidos de parte de los Estados de cuencas.

En África, los instrumentos jurídicos multilaterales han jugado un papel importante para las cuencas de los ríos Níger y Zambeze, pero su foco ha estado en los mecanismos institucionales. La ausencia de normas sustantivas y de procedimiento suficientemente desarrolladas en estos instrumentos han obstaculizado la efectiva cooperación a un nivel de cuenca. En el caso del río Níger, los Estados del curso de agua están actualmente solicitando la adhesión a la UNWC. Este es un paso que traerá normas sustantivas y de procedimiento más detalladas y extenderá el marco jurídico existente más allá de su énfasis actual en la NBA.

Es importante asegurar la más amplia cooperación posible en la cuenca por intermedio de la participación formal de todos los Estados del curso de agua en las disposiciones jurídicamente vinculantes. Es difícil imaginar cómo los planes de desarrollo previstos para la cuenca del río Zambeze podrían ser adecuadamente implementados sin la participación de Zambia en el acuerdo institucional. Tanto si estas disposiciones terminan por contar con el respaldo de todos los Estados de la cuenca como si no, el marco jurídico provisto por el Protocolo Revisado de la SADC y el Acuerdo ZAMCOM jugarán un papel crucial en la gestión del Zambeze.

El régimen jurídico del Mekong ofrece ideas acerca de cómo las normas sustantivas y las disposiciones de procedimiento contenidos en su instrumento fundacional han evolucionado mediante el trabajo de su mecanismo institucional. Aunque la controversia sobre el proyecto de la presa Xayaburi está todavía sin resolverse, el régimen del Mekong ofrece procedimientos lo suficientemente desarrollados para que esto pueda llegar a ocurrir. El desarrollo y la gestión de los recursos hídricos de la cuenca del Mekong demuestran el papel que el derecho internacional juega. A manera de metamarco, gobierna las relaciones entre las partes del Acuerdo del Mekong, y también elabora las normas sustantivas y de procedimiento a ser seguidas en sus actividades en virtud del tratado.

Desde una perspectiva regional, podemos hacer varias observaciones:

África ha adoptado un enfoque de dos puntas para hacer avanzar la cooperación en las cuencas transfronterizas a través de acuerdos multilaterales como instrumentos marco combinados con un creciente apoyo a la UNWC. Las disposiciones específicas de cuenca se han alineado estrechamente con los principios fundamentales de estos instrumentos multilaterales así también como con la UNWC y las normas de derecho consuetudinario internacional. El apoyo africano para la UNWC impresiona. Una tercera parte (diez) de los países contratantes que han suscrito el convenio son africanos.¹⁷² Además, nueve de los Estados de la cuenca del Níger apoyan expresamente a la UNWC y han reclamado su ratificación en toda la cuenca. La existencia de un instrumento jurídico en funciones en la región de la SADC combinada con las numerosas disposiciones sobre cursos de agua a lo largo del continente demuestran la voluntad general de los países africanos de mantener relaciones basadas en el estado de derecho. Esto se refleja igualmente en los esfuerzos, con dificultades pero permanentes, para completar un marco jurídicamente vinculante en el Nilo.

Los mecanismos institucionales regionales, como el Consejo Ministerial Africano sobre el Agua y un número significativo de organizaciones de cuenca fluvial en todo el continente, proporcionan puntos focales para la cooperación.¹⁷³ La vinculación de la gestión de los recursos hídricos transfronterizos con la seguridad hídrica y el cambio climático han conducido a varios proyectos regionales. GWP trabaja para facilitar la cooperación en cinco cuencas transfronterizas de África (Kagera, Lago Chad, Limpopo, el Sistema del Acuífero del Sahara Noroccidental y el Volta) bajo el Programa de Agua, Clima y Desarrollo.¹⁷⁴ Esta iniciativa apunta a *“promover al agua como parte clave del desarrollo sostenible regional y nacional y contribuir con la adaptación al cambio climático para el crecimiento económico y la seguridad humana”* con una estrategia, *“Promover la construcción de la paz, la seguridad humana y la integración regional mediante una mejor gestión de las aguas compartidas y la capacidad mejorada de los centros regionales de cambio climático”*.¹⁷⁵ Tales actividades por toda África otorgan un ímpetu adicional para facilitar la cooperación en muchos niveles.¹⁷⁶ GWP también desarrolla una variedad de emprendimientos en los cursos de agua transfronterizos a lo largo de su red, incluyendo trabajar más ampliamente con el cambio climático y en los deltas de los ríos.¹⁷⁷

A lo largo de **Europa y Asia Central**, la influencia de los principales instrumentos jurídicos regionales, el Convenio del Agua de la UNECE (y

los instrumentos jurídicos adicionales adoptados al amparo de la UNECE, incluyendo el Protocolo sobre el Agua y la Salud de la UNECE) y la DMA de la UE, sigue siendo significativa, si no crucial. Prescriben los parámetros jurídicos claves y proporcionan apoyo institucional para las negociaciones y la implementación de acuerdos específicos de las cuencas. El objetivo principal de muchas de estas disposiciones es limitar los impactos transfronterizos adversos reduciendo la contaminación y asegurando la adecuada protección de los ecosistemas acuáticos. Esto se está consiguiendo a través de un elaborado programa que comprende normas sustantivas y de procedimiento, el establecimiento de instituciones efectivas y la implementación de mecanismos de prevención de disputas, tales como el monitoreo del seguimiento a nivel regional y de cuenca, dentro y fuera de Europa, bajo el amparo del Convenio del Agua de la UNECE. A la influencia de este acuerdo se le atribuye la promoción y el avance de la cooperación transfronteriza en regímenes de cursos de agua bien establecidos, como el del Danubio, y en otros más recientes, incluyendo el Mar de Aral, en la región del Cáucaso, la cuenca del río Sava y el Drin. El apoyo del Convenio a los Diálogos de Política Nacional tiene una larga trayectoria de asistencia para facilitar la cooperación transfronteriza a lo largo de un vasto conjunto de aguas internacionales compartidas bajo el mandato de la UNECE.

La práctica de los tratados sobre el agua en Europa continúa madurando. Un creciente número de mecanismos institucionales, especialmente bajo el Encuentro de las Partes de la UNECE y otras organizaciones europeas de cuenca fluvial, juegan un papel central en la gestión cotidiana de los cursos de agua mediante el intercambio de información, el monitoreo, la mejora de la preparación ante peligros relacionados con el agua y la facilitación de la implementación y el cumplimiento nacionales de las obligaciones convenidas. La inminente apertura de Convención de las Aguas Transfronterizas de la UNECE a la adhesión universal extenderá la aplicación geográfica de este instrumento y le proveerá de un vehículo complementario a la UNWC; en tanto este último instrumento se enfoca en las normas y procedimientos de asignación de uso, el primero está dirigido de forma más específica a tratar de limitar los impactos transfronterizos. Se discute actualmente acerca de cómo esta dicotomía jurídica afectará las relaciones interestatales de aguas transfronterizas y se han hecho progresos para asegurar la compatibilidad de estos dos instrumentos.¹⁷⁸

En **Asia**, el régimen jurídico de río Mekong demuestra cómo la cooperación construida en torno a un mecanismo institucional efectivo y relativamente bien dotado puede avanzar exitosamente a pesar de la considerable diversidad

económica, social y ambiental de la región. El marco jurídico establecido por el Acuerdo del Mekong continúa evolucionando como un instrumento dinámico mediante la adopción de instrumentos adicionales de implementación como el Procedimiento de Notificación, que fue invocado al considerar el proyecto de generación hidroeléctrica de Xayaburi. El Acuerdo del Mekong tiene procedimientos similares para ser seguidos cuando hay necesidad de desarrollar usos nuevos o aumentados o donde surge la disputa.

Como herramienta operativa para implementar prescripciones jurídicas convenidas derivadas de tratados o normas consuetudinarias, el derecho internacional provee de medios pragmáticos para facilitar la cooperación en aguas transfronterizas. No obstante, existen serios desafíos, la mayoría de los cuales están directamente vinculados a imperativos económicos, sociales o ambientales planteados por los Estados nacionales soberanos.

La gestión integrada de los recursos hídricos compartidos por dos o más Estados independientes en ausencia de toda estructura supranacional de gobierno presenta ciertamente una tarea particularmente difícil en especial donde compiten usos o demandas que son difíciles de acomodar o reconciliar. En este contexto, el papel de los tratados transfronterizos de agua y el papel de los organismos regionales, como los órganos de integración económica de la ONU y regionales, se hace cada vez más importante en tanto mecanismos para subsanar los desequilibrios de poder.

Desde una perspectiva jurídica internacional, el imperativo global de *‘agua para todos a través de medios pacíficos’* está siendo aprehendido en tratados y respaldado en los principios del derecho consuetudinario. Pero no todos los Estados soberanos adhieren estrictamente a estas normas constantemente. Hay un grado sustancial de error en la percepción o escepticismo de parte de algunos Estados hacia la UNWC, generalmente como resultado de información errónea o un prejuicio hidrogeopolítico. Si bien la entrada en vigor de la UNWC no necesariamente conquistará a todos los críticos, tendrá un impacto positivo en las relaciones interestatales, especialmente en aquellas regiones que carecen de adecuadas disposiciones de tratados de aguas transfronterizas. Llevará un tiempo antes que las ventajas de tener un conjunto de normas y procedimientos comunes equilibrados rindan resultados y sean quizá contempladas más positivamente por los detractores. Esto ya ha ocurrido con la campaña de ratificación internacional que sirvió para incorporar a simpatizantes que no habían quedado convencidos en el pasado. Esto abre el camino para un aumento del respaldo en el futuro. En la cuenca del Tigris-Éufrates, Turquía (que había votado en contra de la UNWC), que se encuentra

aguas abajo en algunos cursos de agua transfronterizos, podría explorar más exhaustivamente los beneficios potenciales de un enfoque más cooperativo, incluso en el marco de la UNWC o el Acuerdo de Helsinki de la UNECE. En China el aumento de la práctica de tratados está haciendo que se integren los principios fundamentales propuestos en la UNWC y el Convenio del Agua de la UNECE, reflejándose esto en la reciente firma de acuerdos con Rusia y Kazajistán.¹⁷⁹

Los estudios de casos ayudan a determinar los problemas más desafiantes de la gestión del agua transfronteriza y a discernir algunas de las funciones esenciales ejercidas por el derecho internacional:

Mitigación de la acción unilateral y soberanía irrestricta de los Estados mediante el estado de derecho

Una parte de los problemas principales en la gestión de los recursos hídricos transfronterizos surge de “la falta de voluntad política; las diferencias socio-económicas y en los niveles culturales entre países ribereños, y la falta de confianza e intereses comunes, objetivos en conflicto, y prioridades diferentes entre los países a cuenta de su historia, soberanía y posibles pretensiones territoriales.”¹⁸⁰ Las asimetrías de poder así como las disparidades económicas y geográficas en las relaciones internacionales son tratadas mediante los principios básicos del derecho internacional, como la igualdad soberana (que en el derecho empareja el campo de juego), la equidad, la justicia, el deber de cooperar y el requisito de que las disputas se resuelvan pacíficamente. Las normas del derecho internacional evitan o inhiben acciones ilegales unilaterales a través de una serie de mecanismos. En la mayoría de los casos los Estados acatan las obligaciones que se imponen ellos mismos en virtud de su participación en acuerdos jurídicamente vinculantes (*pacta sunt servanda*²). Sin embargo, cuando los Estados incumplen con sus deberes y obligaciones, las normas de responsabilidad del Estado prescriben el proceso de reparación, como forma de disuasión contra actos ilegales. Cuando las normas son violadas, siguen las consecuencias jurídicas. En casos extremos, como acciones que amenazan la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, el Consejo de Seguridad de la ONU está facultado a actuar para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales (Capítulo VII, Carta de la ONU). Hay quienes han montado una campaña para disponer de brechas de seguridad ambiental, y seguridad hídrica cubierta por el Capítulo VII; hasta el momento sin éxito.¹⁸¹

2 Término común en latín para “lo pactado obliga”; el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (mayo de 1969), declara, “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.”, disponible en http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf;

Conseguir un punto de apoyo para equilibrar intereses que compiten

Los imperativos de desarrollo opuestos o diferentes de gobiernos nacionales relacionados por el uso de recursos hídricos compartidos pueden amenazar los intereses económicos y ambientales. La tensión entre el desarrollo económico y la protección ambiental se manifiesta interminablemente en diversos escenarios de gestión de aguas transfronterizas. Las normas jurídicas ayudan a comprobar, proteger y equilibrar los intereses divergentes apoyadas por procedimientos que apuntan a asegurar la equidad, la justicia y la transparencia.¹⁸² La norma rectora de «uso equitativo y razonable», contenida en la mayoría de las prácticas de tratados en este campo, también bajo la UNWC y el Convenio del agua de la UNECE, proporcionan el fundamento para este proceso de equilibrio.

Un marco para la integración

Es necesario un régimen de tratados que funcione correctamente para el desarrollo y las oportunidades de inversión relacionados con los recursos hídricos transfronterizos, puesto que de otra manera tendría un efecto limitado y estaría expuesto a riesgos políticos. La identificación y exigencia de una consideración informada acerca de «todos los factores relevantes» y las circunstancias de la cuenca, de forma inclusiva, para determinar usos equitativos y razonables, demanda una integración a través de las diferentes escalas y sectores. Este proceso se ve facilitado por acuerdos formales, especialmente donde los mecanismos institucionales y las normas de procedimiento son parte del acuerdo.¹⁸³ El tratado y las prácticas del Estado amparados por el Convenio del Agua de la UNECE demuestran cómo se logra esto en términos operativos y sigue proveyendo de un modelo para la gestión de los recursos hídricos transfronterizos.

Hay necesidad de mejorar la coherencia y la consistencia de las normas de derecho que se aplican al desarrollo y la gestión de los recursos hídricos transfronterizos a nivel internacional, regional y nacional. El marco «tradicional» del derecho internacional del agua, que centra su atención primordialmente en la asignación de uso, cubre los cinco elementos claves relevantes para el uso del agua en su sentido más amplio. Sin embargo, surgen nuevos asuntos, que desafían el orden jurídico establecido tales como los derechos humanos y el derecho al agua, el nexo agua/energía/comida, el comercio del agua, los «acaparamientos de la tierra», y así sucesivamente. Esto puede requerir nuevos enfoques que se reflejen en acuerdos multilaterales relevantes, en formas que faciliten la cooperación interestatal efectiva. A este respecto, sigue una más coherente relación de tratados multilaterales relevantes en cuanto se

relacionan con importantes gestiones de recursos hídricos transfronterizos: el Convenio RAMSAR de Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (1971), El Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (1994), la Convención Marco de las Naciones Unidas en Cambio Climático, el Programa de las Naciones Unidas de Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación forestal en Países en Desarrollo (UN-REDD); simplemente a modo de ejemplos.¹⁸⁴

6. MIRANDO AL FUTURO

Cada uno piensa en sus intereses privados y se cuida poco de los públicos, si no es en cuanto le toca personalmente, pues en todos los demás descansa de buen grado en los cuidados que otros se tomen por ellos” Aristóteles.¹⁸⁵



¿Qué le depara el futuro a la agenda del agua? ¿Cómo debería tratar la comunidad internacional el imperativo mundial para la cooperación? Varios altos foros políticos han incorporado a los recursos hídricos transfronterizos como parte de su agenda. Entre ellos se incluyen, la Mesa Redonda de la ONU para la Seguridad Hídrica recientemente convocada,¹⁸⁶ el Foro Económico Mundial,¹⁸⁷ el 6º Foro Mundial del Agua del,¹⁸⁸ las numerosas reuniones preparatorias para Río+20 y su resultado final¹⁸⁹ y los eventos realizados recientemente en torno al Encuentro de las Partes del Convenio del Agua de la UNECE (Roma, 28-30 de noviembre de 2012).¹⁹⁰

La Conferencia de Bonn de 2012 exploró el nexo entre agua, energía y alimentación, y apremió a los gobiernos con una serie de recomendaciones¹⁹¹ para que “*adopten una perspectiva de cuenca que refleje los principios de la gestión integrada de los recursos hídricos*”. Para el caso de las cuencas internacionales, recomendó que los Estados ratifiquen la UNWC e incorporen la perspectiva de beneficios compartidos en aguas compartidas (este es el enfoque que fomenta y facilita la UNWC).¹⁹² Esto es coherente con las prácticas estatales regionales. El Mensaje del Río Mekong dice que “*la cooperación transfronteriza puede suscitar un conjunto más amplio de beneficios y oportunidades que los enfoques particulares de los países*”.¹⁹³ A pesar de las importantes contribuciones de toda la comunidad internacional del agua, el documento de resultado final de Río+20 no llegó a hacer mención a eso en forma directa, pero reconoció que “*el agua está en el corazón del desarrollo sostenible al estar asociada a varios desafíos mundiales claves*”.¹⁹⁴

La OCDE, en una serie de informes, resalta la importancia crítica de la reforma del agua y propone “un enfoque de tres puntas para hacer realidad la reforma del agua basada en las piezas fundamentales del financiamiento, la gestión pública y una mayor coherencia entre las políticas para el agua y las sectoriales.” Hace énfasis en la necesidad de mejorar la gestión pública y la coherencia política: “Una gobernanza efectiva es ingrediente clave para

la reforma del agua. Son imprescindibles instituciones que funcionen bien y un contexto regulador estable para hacer el mejor uso de los recursos disponibles y para asegurar que todos los usuarios del agua están en línea con un conjunto de objetivos sociales, económicos y ambientales. Las instituciones mal construidas y con escaso apoyo aumentan el riesgo inversor y reducen la perspectiva de financiamiento sostenible. ...Se requieren instituciones, herramientas y procesos fuertes para gestionar y coordinar el desarrollo político, presupuestal y de la regulación.”¹⁹⁵

Se hizo eco de esta declaración el Director General de la Organización Mundial del Comercio, el Sr. Lamy quien se refirió al “triángulo de gobernanza” como un modelo emergente en un mundo multilateral.¹⁹⁶ Hizo énfasis en que “*la gobernanza mundial debe estar anclada en las leyes y regulaciones acompañadas por mecanismos para su ejecución, incluyendo acuerdos vinculantes de resolución de disputas.*”¹⁹⁷ En el contexto de los recursos hídricos transfronterizos, esto exige un aumento en la integración a través de los diversos sectores del agua, asegurado mediante procesos y normas jurídicas, con una mejora en la consistencia entre los instrumentos sociales, económicos y ambientales. Las prácticas estatales que surgen bajo el Convenio del Agua de la UNECE ofrecen un deslumbrante ejemplo acerca de cómo esto podría alcanzarse a nivel internacional, regional y de cuenca.

Se necesita mayor investigación para explorar cómo el derecho internacional podría facilitar la cooperación transfronteriza del agua. Necesitamos, específicamente, examinar cómo hacer para que el mosaico actual de regímenes jurídicos se vuelva más coherente y adecuado para el propósito de tratar los temas actuales como la gestión de la demanda de agua, el comercio del agua, los problemas ambientales, el cambio climático, el avance del derecho humano al agua, y ocuparse de los asuntos jurídicos pertinentes al floreciente ‘acaparamiento de la tierra’ toda vez que las naciones ricas tratan de asegurar su seguridad alimentaria futura. Algunos juristas internacionales sostienen que el agua potable, su disponibilidad y uso, deberían ahora estar reconocidos como ‘*una preocupación común de la humanidad*’, de igual manera que el cambio climático y la conservación de la biodiversidad.¹⁹⁸

Otros están explorando en el derecho internacional su concepto de las obligaciones *erga omnes*, argumentando que la obligación a cooperar en la gestión pacífica de los recursos hídricos compartidos es un deber y un derecho oponible a todos los Estados.¹⁹⁹ El desafío jurídico es cristalizar este imperativo mundial dentro de un marco normativo coherente con las normas del derecho internacional.

Reconocidos estos desafíos, las formas posibles de seguir avanzando incluyen:

- Apoyo más específico para la mejora de la capacidad nacional en la gestión y el desarrollo de los recursos hídricos transfronterizos, incluyendo al derecho internacional como parte de la mezcla, con foco en lograr la GIRH y la seguridad hídrica;²⁰⁰
- Continuar apoyando a las actividades de aguas transfronterizas de la ONU, incluyendo su trabajo actual referido a la seguridad hídrica en línea con los principios fundamentales de la Carta de la ONU y apoyar la entrada en vigor de la UNWC así como también la adhesión universal al Convenio del Agua de la UNECE;
- Renovar el énfasis de la comunidad mundial acerca del deber de cooperar en el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos compartidos del mundo. Es necesario articular con claridad qué es lo que esto significa en términos de derechos y deberes jurídicos como plataforma sustantiva para el Año Internacional de la Cooperación en la esfera del Agua de la ONU 2013.

ANEXO I LOS CURSOS DE AGUA TRANSFRONTERIZOS EN LA RED DE GWP

En África

Nombre de la cuenca	Área de la cuenca (km ²)	Número de países	Países que comparten la cuenca
Congo	3.691.000	12	RD del Congo (Kinshasa), Angola República de Congo (Brazzaville) Zambia, Tanzania, Camerún Burundi, Rwanda, Sudán, Gabón, Malawi, Uganda
Limpopo	414.800	4	Sudáfrica, Mozambique, Botswana, Zimbabwe
Níger	2.113.200	11	Nigeria, Malí, Níger, Argelia, Guinea, Camerún, Burkina Faso Benín, Costa de Marfil, Chad, Sierra Leona
Nilo	3.031.700	12	Kenia, Rwanda, Burundi, Tanzania, Uganda, Etiopía, Sudán de Sur, Sudán, DR Congo, Eritrea, República Centroafricana, Egipto
Okavango	706.900	4	Botswana, Namibia, Angola, Zimbawe
Orange	945.500	4	Sudáfrica, Namibia, Lesotho, Botswana
Senegal	436.000	4	Mauritania, Malí, Senegal, Guinea
Volta	412.800	6	Burkina Faso, Ghana, Togo, Malí, Benín, Costa de Marfil
Zambeze	1.385.300	9	Zambia, Angola, Zimbawe, Mozambique, Malawi, Tanzania Botswana, Namibia, DR Congo
Incomati	46,700	3	Sudáfrica, Mozambique, Suazilandia

En Asia

Nombre de la cuenca	Área de la cuenca	Número de países	Países que comparten la cuenca
Mar De Aral	1.231.400	8	Kazajistán, Uzbekistán, Tayikistán Kirguistán, Afganistán, Turkmenistán, China, Pakistán
Ganges-Brahmaputra	1.634.900	5	China, Nepal, Bangladesh, India, Myanmar
Indo	1.138.800	5	Pakistán, India, China, Afganistán, Nepal
Kura-Araks	193.200	6	Azerbaiyán, Irán, Armenia, Georgia, Turquía
Mekong	787.800	6	Laos, Tailandia, China, Camboya, Vietnam, Myanmar

En Europa

Nombre de la cuenca	Área de la cuenca	Número de países	Países que comparten la cuenca
Rin	172.900	9	Alemania, Suiza, Francia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Austria, Liechtenstein, Italia
Neman	90.300	5	Bielorrusia, Lituania, Rusia, Polonia, Letonia
Nestos	10.200	2	Bulgaria, Grecia

Danubio	790.111	15	Hungría, Ucrania, Eslovaquia, Moldavia, Alemania, Austria, Serbia (ver cambios), Bulgaria, Croacia, República Checa, Bosnia y Herzegovina, Eslovenia, Rumania, Austria, Montenegro, Unión Europea
Sava	97.713	6	Serbia, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Montenegro, Albania
Drava	41.238	6	Serbia, Croacia, Hungría, Eslovenia, Austria, Italia
Dnieper	516.300	3	Bielorrusia, Ucrania, Rusia
Dniester	68.627	3	Ucrania, Moldavia, Polonia
Elba	132.200	4	Alemania, República Checa, Austria, Polonia
Oder	97.713	3	República Checa, Alemania, Polonia
Vístula	194.424	2	Polonia, Eslovaquia
Daugava	87.900	3	Rusia, Bielorrusia, Letonia
Tisza	156.087	5	Ucrania, Rumania, Hungría, Serbia, Eslovaquia

En América de Sur

Nombre de la cuenca	Área de la cuenca	Número de países	Países que comparten la cuenca
Amazonas	5.883.400	9	Brasil, Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Guayana, Surinam, Guayana Francesa
Río de la Plata	2.954.500	5	Brasil, Argentina, Paraguay, Bolivia, Uruguay
Orinoco	927.400	3	Venezuela, Colombia, Brasil

En América Central

Nombre de la cuenca	Área de la cuenca	Número de países	Países que comparten la cuenca
Grijalva	126.800	3	México, Guatemala, Belice
Lempa	18.000	3	El Salvador, Honduras, Guatemala
San Juan	42.200	2	Nicaragua, Costa Rica
Choluteca	7.400	2	Honduras, Nicaragua
Chiriqui	1.700	2	Panamá, Costa Rica

ANEXO II MATRIZ DE FACTORES RELEVANTES DE MODELOS DE EVALUACIÓN JURÍDICA

Fuente: Wouters, P. et al. (2005). *Sharing Transboundary Waters – An Integrated Assessment of Equitable Entitlement: The Legal Assessment Model*. IHP-VI, Technical Documents in Hydrology No. 74. Paris: UNESCO.

Matriz de factores relevantes

El propósito de la Matriz de Factores Relevantes (RFM) es proporcionar un marco para recolectar y procesar los datos, que defina y conforme la plataforma del ejercicio de los modelos de evaluación jurídica. La RFM detalla el rango de los factores relevantes para evaluar los derechos de un Estado transfronterizo para la utilización del agua de un curso de agua transfronterizo (TIWC), y especifica la información requerida con relación a cada factor. Estos factores pueden entonces ser sopesados unos con otros, según la importancia acordada para cada uno por un Estado TIWC. En la determinación de lo que es un uso razonable y equitativo, todos los factores relevantes deben ser considerados de forma conjunta y la conclusión alcanzada basándose en el conjunto.

La RFM ha sido diseñada y desarrollada con asiento en los dos principales documentos de derecho internacional que refieren a TIWCs – las Reglas ILA de Helsinki y la UNWC. Sin embargo, difiere de ambas fuentes de diversas formas. Los factores son expuestos debajo. Se agrupan en seis categorías amplias, cada una de las cuales contiene uno o más componentes.

Brevemente, las categorías son las siguientes:

- la Categoría 1 (“¿Qué?”) propone el contexto físico, abarcando las características físicas o naturales del TIWC;
- la Categoría 2 (“¿Quién?”) detalla a la población en el área que depende del TIWC;
- la Categoría 3 (“¿Cuáles Usos?”) identifica las demandas para el TIWC o sus usos y los beneficios económicos y de otro tipo que se relacionan con dichos usos;
- la Categoría 4 (“¿Qué Impactos?”) identifica las consecuencias de los usos, tanto dentro de una nación como los efectos del uso de un Estado hacia otros;
- la Categoría 5 (“¿Qué Opciones?”) requiere considerar las eficiencias comparativas de los usos y de usos alternativos, tanto en términos de fuentes

de agua alternativas como de alternativas más amplias que puedan producir beneficios similares; y

- la Categoría 6 está reservada para factores adicionales que podrían ser considerados relevantes en una situación particular.

La RFM está estructurada dentro del siguiente marco:

- la Columna 1 contiene las categorías listadas arriba y los componentes constitutivos de cada una;
- la Columna 2 aporta algunos comentarios y establece muy brevemente el tipo de datos que se necesitan para cada categoría;
- la Columna 3 se incluye para registrar las fuentes de los datos, las metodologías utilizadas para recoger los datos y los supuestos utilizados durante el proceso. Está también dirigida a incorporar a la discusión las dificultades o los problemas encontrados y las soluciones empleadas para superarlos. Estos son pasos esenciales para asegurar que el proceso sea transparente y en el que la determinación de cada factor es apoyada por métodos justificados.

MATRIZ DE FACTORES RELEVANTES			
Categorías y componentes constitutivos		Comentarios y datos necesarios para evaluar cada componente	Fuentes de los datos, metodología, supuestos, problemas y soluciones
1. "¿Qué?" Características físicas (naturales) del TWC	Geográficos	Contexto geográfico	
	Hidrográficos	Extensión del área de drenaje de la cuenca o acuífero en el Estado TWC	
	Hidrológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Promedio de disponibilidad de agua <ul style="list-style-type: none"> - agua superficial - agua subterránea • Variabilidad de los recursos • Calidad del agua • Contribución de agua al TWC por cada Estado TWC • Aspectos hidrológicos de cambio climático 	
	Climáticos	Cambio climático y su posible impacto	
	Ecológicos/ ambientales	Bienes y servicios ambientales	
2. "¿Quién?" La población dependiente del TWC	Población Presente	<ul style="list-style-type: none"> • Poblaciones en el Estado TWC estudiado y en otros Estados TWC (generalmente y dentro de la cuenca TWC) • Distribución de la población • Ganadería 	
	Población proyectada	<ul style="list-style-type: none"> • Distribución de la población 	

3. “¿Cuáles usos?”	Usos existentes	<ul style="list-style-type: none"> • Usos por sector: usos consuntivos y no consuntivos • Evaluación de usos 	
	Usos potenciales	<ul style="list-style-type: none"> • ¿“natural” o planificado? • Identifique tipo de uso y fundamento • ¿hay efectuados estudios de viabilidad? • Identifique y localice uso en TWC • Consuntivo o no consuntivo • ¿cuánta agua empleará? • Variaciones estacionales 	
	Existencia de “necesidades humanas vitales”	<ul style="list-style-type: none"> • Determine cantidad/calidad requerida para saneamiento, beber, higiene y cocinar • Determine cantidad/calidad requerida para la producción alimenticia de subsistencia 	
	Existencia de la estructura de uso	Muestre calidad/cantidad de uso del grupo individual de usuario (por ejemplo: industria, agricultura) en formato estadístico	
	Dependencia de la economía de estas actividades	<ul style="list-style-type: none"> • Población dependiente de estas actividades económicas • Porcentaje de PIB, ingresos fiscales, tasa de empleo, ingresos de divisas 	
	Uso social	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de desarrollo humano • Usos habituales • Usos por género 	
	Uso ecológico/ ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Agua necesaria para mantener los ecosistemas funcionando o apoyar la recuperación de un ecosistema degradado • Población dependiente del ecosistema 	
4. “¿Qué impactos?” Efectos de un uso del sobre otros Estados TWC	Impactos de usos existentes y potenciales	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de impactos (impactos benéficos y adversos, efectos transfronterizos y nacionales) • Evaluación de los impactos físicos (cambios en las características; calidad, cantidad) • Determinación de los impactos sociales y económicos 	
5. “¿Qué opciones?” Eficiencia del uso y alternativas al uso del TWC	Específico (eficiencia comparativa de uso)	<ul style="list-style-type: none"> • Uso consuntivo (presente y en proyecto) • Uso no consuntivo 	
	Amplio (alternativas al uso)	<ul style="list-style-type: none"> • Fuentes alternativas de agua para usos existentes o planificados • Alternativas al uso de agua (que proporcionen beneficios similares) 	
6. Otros factores relevantes			

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

Documentos Internacionales

Instrumentos declaratorios

Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers. Adopted by the 52nd Conference of the International Law Association, Helsinki, Finland, August 1966. Also available at: http://webworld.unesco.org/water/wwap/pccp/cd/pdf/educational_tools/course_modules/reference_documents/internationalregionconventions/helsinkirules.pdf

The Dublin Statement on Water and Sustainable Development. Adopted by the International Conference on Water and the Environment, Dublin, Ireland, January 1992. Also available at: <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrp/documents/english/icwedece.html>

Agenda 21: the Rio Declaration on Environment and Development. Adopted by the UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, June 1992. Also available at: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>Multilateral agreements

Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. Adopted by the General Assembly of the United Nations, New York, USA, 21 May 1997. Official Records of the General Assembly 51/49. Also available at: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. Adopted by the United Nations Economic Commission for Europe, Helsinki, Finland, 17 March 1992. Also available at: <http://www.unece.org/env/water/pdf/watercon.pdf>

Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers. Adopted by the International Law Commission and submitted to the United Nations General Assembly, 2008. Official Records of the General Assembly A/63/10. Also available at: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/8_5_2008.pdf

Jurisprudencia internacional

International Court of Justice (1997) *Case Concerning the Gabčíkovo–Nagyymaros Project (Hungary and Slovakia)*. International Court of Justice Reports 1997: 7. Also available at: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>

International Court of Justice (2010) *Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*. International Court of Justice General List No. 135. Also available at: <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>

Publicaciones

Libros y capítulos de libros

Benevisti, E. (2002) *Sharing Transboundary Resources: International Law and Optimal Resource Use*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Caponera, D.A. (2007) *Principles of Water Law and Administration: National and International, Second Edition*. Taylor and Francis, London, UK.

Earle, A., Jägerskog, A. and Öjendal, J. (Eds) (2010) *Transboundary Water Management: Principles and Practice*. Earthscan, London, UK.

Food and Agriculture Organization (2011) *The State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture: Managing Systems at Risk*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, Italy and Earthscan, London, UK.

Leb, C. and Wouters, P. (forthcoming) The water security paradox and international law: securitisation as an obstacle to achieving water security and the role of law in de-securitising the world's most precious resource. In: *Water Security: Principles, Perspectives and Practices* (Lankford, B.A., Bakker, K., Zeitoun, M. and Conway, D., Eds). Earthscan, London, UK.

McCaffrey, S. (2007) *The Law of International Watercourses, Second Edition*. Oxford University Press, Oxford, UK.

McIntyre, O. (2007) *Environmental Protection of International Watercourses under International Law*. Ashgate, Hampshire, UK.

Priscoli, J.D. and Wolf, A.T. (2009) *Managing and Transforming Water Conflicts*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Rieu-Clarke, A., Moynihan, R., and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention User's Guide*. Dundee: CWLPS 2012.

Tanzi, A. and Arcari, M. (2001) *The United Nations Convention on the Law of International Watercourse*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, the Netherlands.

Wouters P. (2011) The international law of watercourses: new dimensions. pp.349–541. In: *Collected Courses of the Xiamen Academy of International Law, Volume 3*. (Xiamen Academy of International Law, Ed.) Martinus Nijhoff, Leiden, the Netherlands.

Artículos de revistas

Chen, H., Rieu-Clarke, A. and Wouters, P. (forthcoming) Exploring the legal regimes that govern China's international watercourses – a survey of current practice analysed through the prism of the 1997 UN Watercourses Convention. *Journal of Water Law*

Magsig, B-O. (2009) Introducing an analytical framework for water security: a platform for the refinement of international law. *Journal of Water Law*, 20(4): 61–69.

McCaffrey, S.C. (2008) The 1997 UN Watercourses Convention: retrospect and prospect. *Global Business and Development Law Journal*, 21: 165–174.

Mechlem, K. (2009) Moving ahead in protecting freshwater resources: the International Law Commission's Draft Articles on Transboundary Aquifers. *Leiden Journal of International Law*, 22(4): 801–821.

Rieu-Clarke, A. and Loures, F.R (2009) Still not in force: should states support the 1997 UN Watercourses Convention? *Review of European Community and International Environmental Law*, 18(2): 185–197.

Rieu-Clarke, A. (2010) The role of treaties in building international watercourses regimes: a legal perspective on existing knowledge. *Water Policy*, 12(6): 822–831.

Sadoff, C.W. and Grey, D. (2005) Cooperation on international rivers: a continuum for securing and sharing benefits. *Water International*, 30(4): 420–427.

- Tanzi, A. (2010) Reducing the gap between international water law and human rights law: the UNECE Protocol on Water and Health. *International Community Law Review*, **12**(3): 267–285.
- Tarlock, A.D. (2008) Water security, fear mitigation and international water law, *Hamline Law Review*, **31**(3): 703–728.
- Wouters, P. and Hendry, S. (2009) Promoting water (law) for all. *The Journal of Water Law*, **20**(2/3): 45–51.
- Wouters P. and Rieu-Clarke, A. (2004) ‘Good water governance’: a call for renewed focus and action. *Journal of Water Law*, **15**(3/4): 89–92

Informes y otras publicaciones

- Boisson de Chazournes, L. (2009) *Freshwater and International Law: the Interplay between Universal, Regional and Basin Perspectives*. The United Nations World Water Assessment Programme Side Publications Series: Insights. United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, Paris, France. Also available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001850/185080e.pdf>.
- Dore J., Robinson, J. and M. Smith (Eds.) (2010) *Negotiate – Reaching Agreements over Water*. International Union for the Conservation of Nature, Gland, Switzerland. Also available at: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/2010-006.pdf>
- Giordano, M.A. and Wolf, A.T. (2002) The world’s freshwater agreements: historical developments and future opportunities, pp. 1–8. In: *Atlas of International Freshwater Agreements* (United Nations Environment Programme), UNEP, Nairobi, Kenya.
- Global Water Partnership and International Network of Basin Organizations (2009) *A Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins*. GWP, Stockholm, Sweden and INBO, Paris, France. Also available at: http://www.gwptoolbox.org/images/stories/Docs/gwp_inbo%20handbook%20for%20iwrms%20in%20basins_eng.pdf
- Hooper, B.P. and Lloyd, G.J. (2011) *Report on Integrated Water Resource Management in Transboundary Basins*. United Nations Environment Programme-DHI Centre for Water and Environment, Copenhagen, Denmark.

Also available at: <http://www.unepdhi.org/~media/3CD8AAFFCDBD34F28A7FADFC58819B950.ashx>

Iza, A. and Stein, R. (Eds) (2009) *RULE – Reforming Water Governance*. International Union for the Conservation of Nature, Gland, Switzerland. Also available at: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/2009-002.pdf>

Jägerskog, A. and Zeitoun, M. (2009) *Getting Transboundary Water Right: Theory and Practice for Effective Cooperation*. SIWI Report No. 25. Stockholm International Water Institute, Stockholm, Sweden. Also available at: www.siwi.org/documents/Resources/Reports/Report25_Transboundary_Waters_with_WWW.pdf

Loures, F.R., Rieu-Clarke, A. and Vercambre, M-L. (2008) *Everything You Need to Know about the UN Watercourses Convention*. World Wildlife Fund International, Gland, Switzerland. Also available at: http://www.wwf.org.uk/wwf_articles.cfm?unewsid=2272

Rojas, G.A. and Iza, A. (2011) *Governance of Shared Waters. Legal and Institutional Issues*. International Union for the Conservation of Nature, Gland, Switzerland. Also available at: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/EPLP-058-rev-En.pdf>

Sadoff, C., Greiber, T., Smith, M. and Bergkamp, G. (2008) *Share – Managing Water across Boundaries*. International Union for the Conservation of Nature, Gland, Switzerland. Also available at: <http://www.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/2008-016.pdf>

Tanzi, A. (2000) *The Relationship Between the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and the 1997 UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*. Report of the United Nations Economic Commission for Europe Task Force on Legal and Administrative Aspects. UNECE, Geneva, Switzerland.

United Nations Economic Commission for Europe (2011) *Second Assessment of Transboundary Rivers, Lakes and Groundwaters*. Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. UNECE, Geneva, Switzerland. Also available at <http://www.unece.org/?id=26343>

United Nations Water (2008) *Transboundary Waters: Sharing Benefits, Sharing Responsibilities*. Water Task Force on Transboundary Waters, UNW, Zaragoza, Spain. Also available at: http://www.unwater.org/downloads/UNW_TRANSBOUNDARY.pdf

Vinogradov, S., Wouters, P. and Jones, P. (2003) *Transforming Potential Conflict into Cooperation Potential: the Role of International Water Law*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris. France. Also available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001332/133258e.pdf>

White and Case LLP (2011) *International Waters: Review of Legal and Institutional Frameworks*. United Nations Development Programme and Global Environment Facility International Waters Project. UNDP, New York, USA and GEF, Washington, USA. Also available at: <http://biodiversity-l.iisd.org/news/undpgef-publish-review-of-legal-and-institutional-frameworks-fortransboundary-waters/>

World Bank (2010) *Sustaining Water for All in a Changing Climate*. World Bank Group Implementation Progress Report. World Bank, Washington, USA. Also available at <http://water.worldbank.org/water/publications/sustaining-water-all-changing-climate-world-bank-group-implementationprogress-report>

Wouters, P., Vinogradov, S., Allan, A., Jones, P. and Rieu-Clarke, A. (2005) *Sharing Transboundary Waters – an Integrated Assessment of Equitable Entitlement: the Legal Assessment Model*. International Hydrological Programme Technical Document in Hydrology No. 74. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris. France. Also available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001397/139794e.pdf>

Wouters, P. (forthcoming) Addressing water security challenges – the international law ‘duty to cooperate’ as a limit on absolute state sovereignty. In: *Sovereignty and the Development of International Water Law* (Tvedt, T., McIntyre, O. and Woldetsadik, T.K., Eds).

NOTAS FINALES

¹ Ver Resolución 66/288, *The future we want* (11 September 2012). http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/288&referer=http://www.un.org/en/ga/66/resolutions.shtml&Lang=E

² Transfronterizo o compartido en el contexto de esta publicación se usan de forma indistinta y significan internacional. Estos términos refieren principalmente a cuencas fluviales, de captación, cursos de agua, lagos y acuíferos compartidos por dos o más países (en otros contextos transfronterizo puede referirse a cursos de agua compartidos a nivel nacional por diferentes entidades subnacionales; este no es el caso)

³ IUCN en una reciente publicación que examinaba temas jurídicos e institucionales en este campo usó esta introducción: *“El concepto de ‘aguas compartidas’ fue elegido para el título de este libro en lugar del concepto de “cuencas compartidas” con el fin de promover una visión integral del agua, independientemente de su ubicación geográfica dentro de un territorio, así como para proporcionar una comprensión de los aspectos jurídicos e institucionales de la gestión y la conservación de los cuerpos de agua ubicados entre dos o más Estados. Es precisamente el recurso de agua en sí que se comparte, mientras que por la naturaleza, la cuenca no puede ser dividida y, como tal, no es específicamente “compartible”.* Grethel Aguilar Rojas y Alejandro Iza (2011). *Gobernanza de aguas compartidas. Asuntos Legales e Institucionales*. Gland, Suiza. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/EPLP-058-rev-En.pdf>

⁴ La meta de equidad social de la GIRH es *“asegurar el acceso equitativo al agua y a los beneficios del uso del agua entre hombres y mujeres, ricos y pobres, y entre los diferentes grupos sociales y económicos, tanto dentro como entre los países, lo que implica cuestiones de derecho, acceso y control.”* R. Lenton y M. Muller (eds.) (2009). *Integrated Water Resources Management in Practice: Better Water Management for Development*. GWP / Earthscan, citado en *the GWP Policy Brief on Social Equity; The Need for an Integrated Approach*. http://www.gwp.org/Global/About%20GWP/Publications/Policy%20Briefs/GWP%20EquityPolicy%20Brief_Final.pdf

⁵ http://www.gwp.org/Global/About%20GWP/Strategic%20documents/GWP_Strategy_2009-2013_final.pdf

⁶ GWP, *Strengthening Institutions for Transboundary Waters in Africa*. <http://www.gwp.org/Ourapproach/Special-Programmes/Strengthening-institutions-for-transboundary-waters-in-Africa1/>

⁷ Los países de la SADC comprenden a: Angola, Botswana, Congo, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe. Por más detalles, ver: *Salman M.A. Salman, Legal Regime for Use and Protection of International Watercourses in the Southern African Region: Evolution and Context*, 41 NAT. RESOURCES J. p. 981 (2001).

⁸ Agreement On the Nile River Basin Cooperative Framework. http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Nile_River_Basin_Cooperative_Framework_2010.pdf El CFA se firmó en mayo de 2010, en Uganda, por seis de los países de la cuenca del Nilo. Egipto, Sudán y la República Democrática del Congo (RDC) se negaron a firmar. El acuerdo ha entrado en vigor. Egipto y Sudán han acordado recientemente estrategias comunes en el Nilo, lo que podría hacer peligrar la cooperación a nivel de cuenca. Ver: “The Nile River: Egypt and Sudan firm up water alliance”, *Africa Review*, 5 October 2012. <http://www.africareview.com/Special+Reports/Khartoum+and+Cairo+Nile+River+ties/-/979182/1510906/-/yttq5qz/-/index.html>

⁹ En el 20º encuentro regular del Consejo de Ministros del Nilo (Nile-COM), celebrado recientemente en Kigali, Rwanda aprobó la ampliación de las contribuciones de los países para apoyar las actividades de la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (NBI), a comenzar en el 2013/2014. Los Ministros hicieron notar que esto no sólo permitirá la NBI funcione correctamente, sino que también impulsará la financiación de parte de los socios de desarrollo. El encuentro, cuyo tema fue «La sostenibilidad institucional para el logro de beneficios en toda la cuenca», se llevó a cabo el 5 de julio de 2012. Los miembros del Nilo-COM elogiaron los progresos realizados por la NBI en el último año fiscal 2011/2012, especialmente en lo que respecta a la preparación de proyectos de inversión por valor de USD 1,1 mil millones a la fecha, de los cuales USD 932 millones ya se han asegurado. Los proyectos de inversión se encuentran en tres áreas de prioridad para los Estados miembros de la NBI, energía, agricultura y gestión de cuenca. El 20º encuentro del Nilo-COM también aprobó el Plan Estratégico global de la NBI para los próximos cinco años (2012 - 2016), con un presupuesto estimado de US\$ 292 millones, necesarios para la implementación de proyectos, de los cuales aproximadamente el 75% se destinará a la preparación de proyectos de inversión. http://www.nilebasin.org/newsite/index.php?option=com_content&view=article&id=133&Itemid=139&lang=en

¹⁰ Wouters, P., “*The International Law of Watercourses: New Dimensions*”, Xiamen Academy of International Law, Vol. 3 Collected Courses of the Xiamen Academy of International Law 2010, 347-541.

¹¹ La central hidroeléctrica Rogun en Tayikistán puede costarle a Uzbekistán más de \$ 600 millones anuales en pérdidas en agricultura. “*Uzbekistán perderá \$ 600m al año por la Presa Rogun*”, *The Nation*, 24 September 2012. <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/business/24-Sep-2012/uzbekistan-to-lose-600m-a-year-due-to-rogun-dam>

¹² “Putin firma los Acuerdos de la presa de Kirguistán, aumenta la presencia militar, condona la mitad de USD mil millones de deuda”, 21 de septiembre de 2012, OOSKANews. “El presidente ruso, Vladimir Putin, ha ofrecido apoyo a Kirguistán en su conflicto con Uzbekistán, ubicado aguas abajo, acerca de la distribución de los recursos hídricos en Asia Central. Casi 500 millones de dólares de la deuda serán cancelados, a cambio de un paquete de tratados que extenderá de la influencia sobre agua, energía y militar de Moscú en la región.... A principios de este mes, el presidente uzbeko Karimov reprochó a Kirguistán y Tayikistán para sus planes de construir presas en vías fluviales transfronterizas para proyectos hidroeléctricos, y auguró futuras guerras del agua en la

región. “ <http://www.ooskanews.com/daily-water-briefing/putin-signs-kyrgyzstandam-agreements-extends-military-presence-writes-half-bil>

¹³ <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/agreements/agreement-Apr95.pdf>

¹⁴ El tratado entre el Gobierno de la República Popular de Bangladesh y el Gobierno de la República de la India sobre el uso compartido de las aguas del Ganga/Ganges en Farakka (1996) reconoce en su Preámbulo, “que la necesidad de firmar un acuerdo para compartir las aguas del Ganga/Ganges en Farakka en un espíritu de avenencia y la necesidad de una solución al problema de largo plazo de aumentar el flujo del Ganga/Ganges es de interés común para los pueblos de los dos países “... y las partes desean encontrar “una solución justa y equitativa, sin afectar otros derechos y prerrogativas de ninguno de los dos países distintos a los contemplados en el presente Tratado, ni establecer ningún principio general jurídico o precedente”. <http://www.worldwater.org/ganges.htm>

¹⁵ Tratado sobre las Aguas del Indo 1960. <http://siteresources.worldbank.org/INTSOUTHASIA/Resources/223497-1105737253588/IndusWatersTreaty1960.pdf>

¹⁶ Dr. Kishor Uprety, World Bank Legal Department, Transboundary water governance: Lessons for South Asia, 3 September 2012. “La hidrodiplomacia en todo Bangladesh, India, Nepal y Pakistán ha sido enconada, en el mejor de los casos La división de las cuencas resultantes de la descolonización, posteriormente complejizada por los cambios políticos, ha creado fricciones entre los países ribereños del Indo y el Ganges, dando lugar a conflictos intraestatales e interestatales. En efecto, el Tratado del Indo entre India-Pakistán (1960), los tratados entre India-Nepal sobre el Kosi (1954), el Gandaki (1959), y el Mahakali (1996), y el Tratado del Ganges entre India-Bangladesh (1996) han sufrido notablemente durante la ejecución”. <http://www.globalwaterforum.org/2012/09/03/transboundary-water-governance-lessons-for-south-asia>

¹⁷ Dr. Kishor Uprety, *ibid.*

¹⁸ UNEP, *Hydropolitical Vulnerability and Resilience along International Waters: Latin America and the Caribbean*, 2007. http://www.unep.org/pdf/hydropolitical_LA.pdf

¹⁹ Tratado entre Argentina y Uruguay sobre el Río de la Plata y su salida al mar, Montevideo, Noviembre 19, 1973; 13 ILM 1974, 251-267.

²⁰ M. Valente, “Coming Together to Preserve the La Plata Basin”, 22 November 2011. <http://upsidedownworld.org/main/news-briefs-archives-68/3317-south-america-coming-together-topreserve-the-la-plata-basin>

²¹ Convenio sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (Convenio del Agua de la UNECE), adoptada en Helsinki, Finlandia, el 17 de marzo de 1992. Pronto para celebrar su 20 aniversario, el Convenio del Agua de la UNECE tiene unos 39 Estados y la Unión Europea como partes (Turkmenistán será la trigésimo novena parte en el Convenio el 27 de noviembre de 2012). Entre esos Estados partes hay mucha conciencia de la necesidad de la cooperación transfronteriza para garantizar que las aguas transfronterizas se utilicen razonable y equitativa, y que

los efectos transfronterizos de la contaminación y el desarrollo se eviten o al menos reduzcan. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>

²² Directiva Marco del Agua de la UE la, Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 23 de octubre de 2000, estableciendo un marco de actuación Comunitaria en el ámbito de la política de aguas (DO L 327,22.12.2000).<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:327:0001:0072:EN:PDF>

²³ GWP, “Tools for Better Transboundary Cooperation in Central and Eastern Europe”. <http://www.gwp.org/en/gwp-in-action/Central-and-Eastern-Europe/News-and-Activities-GWP-Central-and-Eastern-Europe/GWP-CEE-launches-a-new-project/> Ver también: “Lessons from transboundary management of the Dniester River.” <http://www.gwp.org/en/GWP-CEE/gwp-ceedin-action/news-and-activities/Lessons-from-transboundary-management-of-the-Dniester-River/>

²⁴ Dr Danka Thalmeinerova, GWP Knowledge Officer. <http://www.gwp.org/en/gwp-in-action/Central-and-Eastern-Europe/News-and-Activities-GWP-Central-and-Eastern-Europe/GWPcontributes-to-UNECE-transboundary-process/>

²⁵ GWP ha definido GIRH como “un proceso que promueve el desarrollo y la gestión coordinados del agua, la tierra y los recursos relacionados con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales.” <http://www.gwp.org/The-Challenge/What-is-IWRM/>

²⁶ World Bank Report, “Water for Growth and Development.” David Grey and Claudia W. Sadoff in Thematic Documents of the IV World Water Forum. Comisión Nacional del Agua: Mexico City (2006 <http://water.worldbank.org/publications/water-growth-and-development> Ver también: Sadoff, C., & Grey, D. (2002). Beyond The River: The Benefits Of Cooperation On International Rivers. *Water Policy*, 4, 389-403.

²⁷ Ver, por ejemplo: Ganoulis J, Aureli A and J Fried (eds). 2011. *Transboundary Water Resources Management, A Multidisciplinary Approach*. Wiley-VCH; Earle A, Jagerskog A and J Ojendal. 2010. *Transboundary Water Management: Principles and Practice*. Earthscan; Dinar, A et al, *Bridges over Water: Understanding Transboundary Water Conflict, Negotiation and Cooperation*. World Scientific, 2007. Ver también: United Nations World Water Development Report (WWDR). 2009. *Water in a Changing World*. Third Edition. <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/wwdr/wwdr3-2009/downloads-wwdr3/> WWDR. 2012. *Managing Water under Uncertainty and Risk*. Fourth Edition. <http://www.unesco.org/new/en/naturalsciences/environment/water/wwap/wwdr/wwdr4-2012/>. GWP and INBO. 2009. *A Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins*. http://www.gwptoolbox.org/images/stories/Docs/gwp_inbo%20handbook%20for%20iwrwm%20in%20basins_eng.pdf GWP and INBO 2012. *Handbook for Integrated Water Resources Management in Transboundary Basins of Rivers, Lakes and Aquifers*. http://www.gwp.org/Global/About%20GWP/Publications/INBO-GWP%20Transboundary%20Handbook/MGIREB-UK-2012_Web.pdf. World Bank. 2010. *Sustaining water for all in a changing climate: World Bank Group Implementation Progress Report*. <http://water.worldbank.org/water/publications/sustaining-water-all-changing-climateworld-bank-group-implementation-progress-report>.

²⁸ Ver UN Resolution 65/154. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/154.

²⁹ Extracto de un discurso del por entonces Presidente de la IJC, Juez Owada, a la Asamblea General de las Naciones Unidas el 26 de octubre de 2011. <http://www.icj-cij.org/presscom/files/5/16735.pdf>.

³⁰ Jennings, R. and Watts, A, 1996, *Oppenheim's International Law*, Ninth Edition, Volume 1, Introduction and Part 1, Pearson, p.4.

³¹ La Carta de las Naciones Unidas fue firmada el 26 de junio de 1945 y entró en vigor el 24 de octubre de 1945. 1369 U.N.T.S. 181. <http://www.un.org/aboutun/charter/>

³² Para un desarrollo del concepto de estado de derecho ver: Wouters P, note [13] above, p.363 citing Lord Bingham.

³³ Río+20, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible se reunió el 20 a 22 junio 2012. <http://www.uncsd2012.org/rio20/>. El párrafo 7 de la resolución (véase nota anterior 1) dispone que « Reafirmamos seguir guiándonos por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y con pleno respeto del derecho internacional y sus principios.» El Párrafo 8 declara « Reafirmamos también la importancia de la libertad, la paz y la seguridad, el respeto de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo y el derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a la alimentación, el estado de derecho, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y la el compromiso general de sociedades justas y democráticas para el desarrollo.»

³⁴ A pesar de ser un error de percepción común, el derecho internacional no es una colección de leyes de Estados nacionales, el derecho internacional es un sistema por completo diferente de ley, con orígenes distintos. La legislación nacional se crea de acuerdo a las normas constitucionales de los países, en la mayoría de los casos por los parlamentos. En contraste con esto, el derecho internacional es supranacional por naturaleza, con los Estados nacionales soberanos como actores clave: *una «red de relaciones que existen principalmente, si no exclusivamente, entre Estados reconociendo principios y formas de hacer las cosas en común»*. Aunque el derecho internacional se conecta con la legislación nacional, por ejemplo, el cumplimiento de las normas del derecho internacional son evaluados a nivel nacional, las normas se crean de manera diferente, reconociendo el derecho internacional una variedad de fuentes, tales como los convenios internacionales, bilaterales o multilaterales, y la costumbre internacional. Ver: Shaw, M., N., 2003, *International Law*, Fifth Edition, Cambridge University Press; y ver art. 38(1) del Statute of the International Court of Justice for a list of the sources of international law. <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>.

³⁵ Este documento se centra en la cooperación internacional de los recursos hídricos, que debe ser considerada en términos generales, en el contexto de las cuestiones sociales, ambientales y económicas. Desde una perspectiva desde el derecho internacional, esto abarca un amplio espectro de los derechos y obligaciones legales; el objetivo es para una amplia “lectura cruzada” de las normas del derecho internacional que inciden en el problema del agua.

³⁶ “La gobernanza mundial exige localizar los problemas mundiales,” Director General Pascal Lamy, en un discurso en Oxford Martin School, Oxford University el 8 de marzo de 2012, dijo: “En ausencia de un verdadero gobierno mundial, la gobernanza mundial resulta de la acción de los Estados soberanos. Es inter-nacional. Entre naciones. En otras palabras, la gobernanza mundial es la globalización de la gobernanza local”. http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl220_e.htm

³⁷ Ver: Schrijver, N., “The Impact of Climate Change: Challenges for International Law”, in Fastenrath, U. et al (eds) *From Bilateralism to Community Interest. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press (2011), pp. 1296-1297.

³⁸ http://www.unwater.org/events_watersec2012.html

³⁹ Mesa Redonda de Seguridad Hídrica, comentarios de Hillary Rodham Clinton, Secretary of State, United Nations, New York City, 25 September 2012. <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/09/198179.htm>.

⁴⁰ Ver: Tams, C.J., “Individual States as Guardians of Community Interests”, in Fastenrath, U. et al (eds) *From Bilateralism to Community Interest. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press (2011), pp. 379-405, at 399, donde concluye que el derecho internacional ha evolucionado considerablemente y ahora se propone acomodar los intereses de la comunidad.

⁴¹ Bingham T. 2010. *The Rule of Law*, Penguin, p.129.

⁴² Wouters P., ver nota arriba [13], p.365-366.

⁴³ 1997 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos No Navegables de Cursos de Aguas Internacionales (UN, G.A. Res. 51/206, 51 U.N. GAOR Supp. No.49, at 341, UN Doc. A/51/49 (Vol. I) (1996). http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf Ver también: UNGA, 51st session, 99th Plenary Meeting, UNDocA/51/229, 21 May 1997). http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/res/51/229

⁴⁴ UN Resolution A/RES/64/292. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292 See also UNGA, 64th session, 108th Plenary Meeting, UN Doc A/64/PV.108, 28 July 2010. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/PV.108

⁴⁵ Resolución de la ONU 66/104 sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos en virtud del cual la Asamblea General de las Naciones Unidas “*alienta* a los Estados interesados a que concierten los correspondientes arreglos bilaterales o regionales para la adecuada gestión de sus acuíferos transfronterizos, teniendo en cuenta las disposiciones del proyecto de artículos que figura como anexo de su resolución 63/124” e “incluir en el programa provisional de su sexagésimo octavo período de sesiones el tema titulado “El derecho de los acuíferos transfronterizos” y, a la luz de las observaciones formuladas por escrito por los gobiernos y de las opiniones expresadas en los debates de la Sexta Comisión celebrados durante sus períodos de sesiones sexagésimo tercero y sexagésimo sexto, seguir examinando, entre otras cuestiones, la de la forma definitiva que se podría dar al proyecto de artículos.” 9 Diciembre 2011. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/104

⁴⁶ SADC Revised Protocol on Shared Watercourse in the Southern African Development Community, Windhoek, Aug. 7, 2000, 40 I.L.M. p. 317 (2001). http://www.sadc.int/documentspublications/show/Revised_Protocol_Shared_Watercourses.pdf El Protocolo Revisado de 2000 fue firmado por Angola, Botswana, Congo, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

⁴⁷ Report of the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Sixth Session, UN Doc, E/ESCAP/MCED (6)/5, para 27, 9. http://www.unescap.org/esd/mced6/documents/Documents/MCED6_14E.pdf

⁴⁸ Ver: D. Ziganshina, PhD dissertation (2012), “International Water Law in the Aral Sea Basin: Norms and Process”, which provides an analytical framework for assessing the effectiveness of international law. (on file with the author).

⁴⁹ Wolfensohn, ‘Rule of Law Central to Fighting Poverty’, Speech given at World Bank Conference, Petersburg, Russia 2001. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20011894~menuPK:34463~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> El marco integral de desarrollo de Wolfensohn, que trató de adaptar acuerdos de derecho y judiciales dentro de una perspectiva más amplia sobre el desarrollo mundial ha jugado un papel importante en el enfoque del Banco Mundial hacia el proceso de desarrollo y sus demandas en los últimos años.

⁵⁰ R. B. Zoellick, ‘Securing Development’, discurso dado en el United States Institute of Peace ‘Passing the Baton Conference’, Washington, DC: 2009. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPRESIDENT2007/0,,contentMDK:22029111~menuPK:64822279~pagePK:64821878~piPK:64821912~theSitePK:3916065,00.html> El Banco Mundial se ocupa activamente de asuntos de aguas transfronterizas a través de sus trabajos de desarrollo internacional de recursos hídricos y afines.

⁵¹ Declaración de Jim Yong Kim a la Junta Directiva del Banco Mundial 11 de abril de 2012. <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1530.aspx>

⁵² Giordano M and A.T. Wolf. The World’s International Freshwater Agreements: Historical Developments and Future Opportunities. http://www.transboundarywaters.orst.edu/publications/atlas/atlas_pdf/2_WorldsAgreements_atlas.pdf

⁵³ Hasta el 1º de octubre de 2012, 28 estados han firmado para la UNWC; Chad es el 28 Estado parte en la Convención, que debe ser ratificada por 35 países para entrar en vigor. Benin, Dinamarca y Luxemburgo completaron su proceso de adhesión a principios de este año. El Senado italiano lo ratificó en agosto, el Reino Unido firmó en junio de 2012 y Benin en julio de 2012; el 30 de abril 2012 Dinamarca se adhirió a la UNWC siguiendo a otros seis países que la apoyaron en los últimos dos años: Burkina Faso, Francia y Marruecos en 2011; Grecia, Guinea-Bissau y Nigeria en 2010. Los Estados partes en la UNWC son: Finlandia, Alemania, Hungría, Irak, Jordania, Líbano, Libia, Namibia, Países Bajos, Noruega, Portugal, Qatar, Sudáfrica, España, Suecia, Siria, Túnez y Uzbekistán. Asimismo, cinco países han firmado pero todavía no han ratificado la Convención: Costa de Marfil, Luxemburgo, Paraguay, Venezuela y Yemen.

<http://www.gcint.org/news/green-crosscommends-chad%E2%80%99s-ratification-un-watercourses-convention>

⁵⁴ WWF encabeza una campaña internacional para la entrada en vigor de la UNWC. En su opinión, “La Convención ofrece estabilidad y coherencia jurídicas para evitar y enfrentar los conflictos relacionados con el agua, al tiempo que proporciona un instrumento flexible de apoyo a la cooperación interestatal y que puede facilitar la gestión adaptativa del agua en respuesta a las condiciones cambiantes como los efectos del cambio climático”. Además argumenta que la entrada en vigor de la UNWC “es vital para permitir su integración con los acuerdos ambientales relacionados con el agua ya existentes, facilitando así su implementación”, considerado un insumo esencial para las discusiones de Río+20. Este trabajo ha dado lugar a que una serie de Estados hayan firmado el UNWC, lo que aumenta la probabilidad de que entre en vigor en un futuro próximo. http://wwf.panda.org/what_we_do/how_we_work/policy/conventions/water_conventions/un_watercourses_convention

⁵⁵ Ver: UNSGAB, the Hashimoto Action Plan II. http://www.unsgab.org/HAP-II/HAP-II_en.pdf. The Plan calls for the following: “La gestión sostenible del agua a nivel de cuenca requiere a menudo tanto de enfoque de GIRH como de cooperación transfronteriza. Si bien existen numerosos acuerdos jurídicos regionales y a nivel de cuenca sobre aguas transfronterizas, también hay muchos casos en los que no existe ningún acuerdo de cooperación. Hay una necesidad imperiosa de que exista una capa amplia de derecho internacional del agua, aportada por la convención de la ONU sobre la gestión de aguas transfronterizas”

⁵⁶ Wouters P., ver nota arriba [13], p.380.

⁵⁷ Esto incluye un amplio conjunto de acuerdos ambientales multilaterales, como la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención de Lucha contra la Desertificación (CCD), la Convención sobre el comercio internacional de especies en peligro Fauna y Flora Silvestres (CITES), la Convención Ramsar para proteger manglares y humedales, por nombrar algunos.

⁵⁸ Por ejemplo, en el marco del Convenio del Rin de 1999, el artículo 2, titulado ‘Ámbito de aplicación’, establece que el Convenio se aplica a ‘a) el Rin; b) aguas subterráneas que interaccionan con el Rin; c) ecosistemas acuáticos y terrestres que interaccionan o también podrían volver a interactuar con el Rin; d) la cuenca de captación del Rin, en cuanto a que su contaminación por sustancias nocivas afecta adversamente el Rin; e) la cuenca de captación del Rin, en cuanto a que es de importancia para la prevención de inundaciones y protección a lo largo del Rin’. Por lo tanto, la cuestión jurídica de ‘alcance’ en virtud de este acuerdo establece definiciones geológicas y ecológicas, que son bastante amplias y pueden llegar a necesitar un escrutinio científico en caso de cualquier futura reclamación legal. Véase la Convención sobre la protección del Rin, Rotterdam, 22 de enero de 1998, en vigor desde el 12 de abril de 1999, <http://faolex.fao.org/docs/pdf/mul17477.pdf>. Este tema se vuelve a examinar en la actualidad en el contexto de los ecosistemas, con algunos preguntándose si un enfoque de cursos de agua incluye ecosistemas; Fox y Sneddon sostienen “que los cursos de agua apoyan el ideal de soberana territorial, mientras que las cuencas de drenaje o los ecosistemas fluviales lo socavan”, ver: p. 246, Fox, C.A.

and C. Sneddon, “Transboundary River Basin Agreements In The Mekong And Zambezi Basins: Enhancing Environmental Security Or Securitized The Environment?”, *Int Environ Agreements* (2007) 7:237–261 http://bscw-app1.let.ethz.ch/pub/nj_bscw/cgi/d11577118/Fox_2007_Transboundary%20river.pdf

⁵⁹ La 63ª sesión de la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución A/RES/63/124 sobre la Ley de Acuíferos Transfronterizos por consenso, 11 de diciembre de 2008. La Asamblea General de la ONU “toma nota del proyecto de artículos sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos, presentada por la Comisión, cuyo texto figura como anexo a la presente resolución, y los encomienda a la atención de los gobiernos, sin perjuicio de la cuestión de su futura aprobación o de otras medidas apropiadas”, y acordaron “incluir en el programa provisional de su sexagésimo sexto período de sesiones el tema titulado “el derecho de los acuíferos transfronterizos”, con el fin de examinar, entre otras cosas, la cuestión de la forma que se le pueda dar el proyecto de artículos. “ sea o no este proyecto seguirá adelante como una convención internacional que aún está por verse. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/124&Lang=E El 9 de diciembre de 2011, la Asamblea General aprobó la resolución 66/104 sobre este tema (http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/104) en la que se anima a “los Estados de que se trate de hacer arreglos bilaterales o regionales apropiados para la adecuada gestión de sus acuíferos transfronterizos, teniendo en cuenta la disposiciones del proyecto de artículos “(párrafo 1). Se puso aún más la cuestión en el programa de su sexagésimo período de sesiones y decidió seguir examinando la forma final del proyecto de artículos se podría dar (párrafo 3).

⁶⁰ Las Regla de Helsinki sobre Usos de las Aguas de los Ríos Internacionales, las “Normas ILA de Helsinki” son un conjunto de normas no vinculantes, que fueron adoptadas por la Asociación de Derecho Internacional en la 52ª conferencia, celebrada en Helsinki en agosto de 1966. El Informe de la Comisión sobre la Usos de las Aguas de los Ríos Internacionales (1967), que establece las reglas, está disponible en http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/helsinki_rules.html

⁶¹ Ver discusión in Brunnee, J., & Toope, S. J. (1997). *Environmental Security and Freshwater Resources: Ecosystem Regime Building*. *The American Journal of International Law*, 91(1), 26–59. See also McIntyre, O. (2004). *The Emergence Of An “Ecosystem Approach” To The Protection Of International Watercourses Under International Law*. *Review of European Community & International Environmental Law*, 13(1), 1-14.

⁶² Ver abajo la sección 3 por el texto completo de este artículo

⁶³ UNWC arts 6 y 6 (3). Ver nota [106] para el texto del artículo 6.

⁶⁴ UNWC arts 6 y 10.

⁶⁵ UNWC art. 10(2). Ver también: Wouters, P. et al. 2005. *Sharing Transboundary Waters – An Integrated Assessment of Equitable Entitlement: The Legal Assessment Model*. *International Hydrological Programme, Session VI, Technical Documents in Hydrology No. 74*, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001397/139794e.pdf>

⁶⁶ Ver: Wouters, P. et al. 2003. Transforming Potential Conflict into Cooperation Potential: The Role of International Water Law (UNESCO PCCP). <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001332/133258e.pdf>

⁶⁷ UNWC art. 7.

⁶⁸ UNWC art. 20.

⁶⁹ Derecho humano al agua y saneamiento, Resolución de la ONU, A/64/L.63/Rev.1*, 26 July 2010 (ver también nota [52] arriba). Esta Resolución de la ONU es muy concisa y se reproduce aquí como referencia:

1. *Reconoce* que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;

2. *Exhorta* a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento;

3. *Acoge* con beneplácito la decisión del Consejo de Derechos Humanos de pedir a la experta independiente sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento que presente un informe anual a la Asamblea General¹³, y alienta a la experta independiente a que siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y a que, en consulta con todos los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, incluya en el informe que le presente en su sexagésimo sexto período de sesiones las principales dificultades relacionadas con el ejercicio del derecho humano al agua potable y el saneamiento y su efecto en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁷⁰ ICJ (2010). *Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, General List no. 135 (2010). <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>. La disputa entre Argentina y Uruguay se refería a la construcción planeada, autorizada por Uruguay, de la planta de celulosa CMB (ENCE), y la construcción y puesta en marcha, también autorizado por Uruguay, de la planta de celulosa Orion (Botnia) en el río Uruguay. El Tribunal consideró que Uruguay había incumplido sus obligaciones procesales de cooperar con Argentina y la Comisión Administradora del Río Uruguay durante el desarrollo de planes para las plantas de celulosa CMB (ENCE) y Orion (Botnia). Además, la Corte declaró que Uruguay no había incumplido sus obligaciones sustantivas para la protección del medio ambiente previstas en el Estatuto del Río Uruguay al autorizar la construcción y puesta en marcha de la planta Orion (Botnia). Ver: McIntyre, O., "The Proceduralisation and Growing Maturity of International Water Law" (analysing the Pulp Mills case), 22 *Journal of Environmental Law* (2010), pp. 475-497. See also Ligouri, T. "The principle of good faith in the Argentina-Uruguay pulp mills dispute", 20 *Journal of Water Law* (2009) 70.

⁷¹ Wouters P. 2006. What lessons from Europe? A Comparative Analysis of the Legal Frameworks That Govern Europe's Transboundary Waters. 36 *ELR*, 4-2006, 10290-10309, p. 10301.

⁷² UNWC art. 11.

⁷³ UNWC arts 12-16 and 18-19. Estas disposiciones cubren una serie de cuestiones que abarcan los plazos de notificación, la respuesta a la notificación, y lo que debería ocurrir en ausencia de notificación, o si hay necesidad de aplicación urgente de las medidas proyectadas

⁷⁴ UNWC art. 17.

⁷⁵ UNWC art. 24.

⁷⁶ Tarlock señala: "...para generar la confianza necesaria para aliviar los temores, una asignación justa debe ser aumentada por intermedio de instituciones de gestión adaptables, integradas", y agregó que: "Se necesitan instituciones de gestión de cuencas más permanentes, con la capacidad de generar la suficiente confianza entre las partes para permitir la adaptación a las nuevas condiciones y exigencias del uso del agua." Tarlock A.D., *Water Security, Fear Mitigation and International Law*, *Hamline Law Review*, Vol. 31:3, 2008; p. 707 and p. 724.

⁷⁷ Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins (2009); The Handbook for Integrated Water Resources Management in Transboundary Basins of Rivers, Lakes and Aquifers (2012); ver nota [32] arriba. Ver también el estudio de UNESCO: *Institutions For International Freshwater Management*, Report, Stefano Burchi and Melvin Spreij, *For the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Development Law Service FAO Legal Office*. http://webworld.unesco.org/water/wwap/pccp/cd/pdf/legal_tools/institutions_for_int_freshwater_management_2.pdf

⁷⁸ [El actual Relator especial, la Sra. de Albuquerque (Relator Especial de la ONU sobre el derecho humano al agua potable y saneamiento) afirma: "Los Estados están perdiendo el tiempo al renegociar sus propias decisiones en lugar de avanzar hacia la implementación del derecho al agua y al saneamiento para todos" y desafió la propuesta de algunos gobiernos (Canadá y el Reino Unido) de eliminar una referencia explícita al derecho al agua y al saneamiento para todos del primer borrador del documento final de la 'Conferencia de Río+20 de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible". ver: <http://www.unric.org/en/latest-un-buzz/27436-rio20-do-not-betray-your-commitments-onthe-human-right-to-water-and-sanitation-united-nations-water-and-sanitation-expert-catarinade-albuquerque.>]

⁷⁹ Ver the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus, Denmark, 25 June 1998), which entered into force on 30 October 2001. http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&lang=en.

⁸⁰ Ver: Geneva Strategy and Framework for Monitoring Compliance with Agreements on Transboundary Waters: Elements of a Proposed Compliance Review Procedure (Expert's Report), U.N. Doc. MP. WAT/2000/5 and Add. 1.

⁸¹ Ver: Wouters, P., *Universal and Regional Approaches to Resolving International Disputes: What Lessons Learned From State Practice*, in *Resolution of International*

Water Disputes (Int'l Bureau of the Permanent Court of Arbitration ed., Kluwer Law Int'l).

⁸² El art. 2(3) de la Carta de la ONU afirma: “los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”

⁸³ Ver, por ejemplo: Merrills, J.G. 1991, *International Dispute Settlement; International Investments and the Protection of the Environment: The Role of Dispute Resolution Mechanisms* (Annex I: Guidelines for Negotiating and Drafting Dispute Settlement Clauses for International Environmental Agreements) (Int'l Bureau of the Permanent Court of Arbitration ed., Kluwer Law Int'l 2000). See also Romano, C.P.R. 2000. *The Peaceful Settlement of International Environmental Disputes: A Pragmatic Approach* (Kluwer Law Int'l).

⁸⁴ Carta de la ONU, art. 33.

⁸⁵ Ver, por ejemplo: Tanzi, A. and Arcari, M. 2001. *The United Nations Convention on the Law of International Watercourse* (Kluwer Law Int'l); and Bourne, C.B. 1971. *Mediation, Conciliation and Adjudication in the Settlement of International Draining Basin Disputes*, 9 *Canadian Y.B. of Int'l L.* 114 (1971), reprinted in Wouters, P.K. 1997. *International Water Law: Selected Writings of Professor Charles B. Bourne 197* (Kluwer Law Int'l).

⁸⁶ La disposición de la UNWC en “Solución de controversias” establece, entre otras cosas: “En caso de controversia entre dos o más Partes acerca de la interpretación o aplicación de la presente Convención, las Partes de que se trate, de no haber un acuerdo aplicable entre ellas, tratarán de resolverla por medios pacíficos con arreglo a las disposiciones siguientes. Bajo el art. 33 (3) y (4) la controversia se someterá a un “procedimiento imparcial de determinación de los hechos”, cuando las partes no logren resolver el asunto a través de la vía diplomática. Una lectura atenta de esta disposición sugiere que el procedimiento se asemeja más a una conciliación obligatoria más que una determinación de hechos de final abierto. Según art. 33 (8): «La Comisión aprobará su informe por mayoría, a menos que sea una comisión unipersonal, y lo presentará a las partes en la controversia, exponiendo en él sus conclusiones con sus fundamentos, así como las recomendaciones que crea apropiadas para una solución equitativa de la controversia, que las partes considerarán de buena fe.”

⁸⁷ Ver id. art. 33(1). En el comentario, la Comisión de Derecho Internacional explicó que el procedimiento establecido «es para facilitar la resolución de las disputas a través del conocimiento objetivo de los hechos. La información que ha reunirse está destinada a permitir que los Estados involucrados resuelvan la controversia de manera amistosa y rápida y para evitar que el conflicto se agrave.» La determinación de hechos como medio de resolución de conflictos ha sido objeto de considerable atención por parte de los Estados. Por ejemplo, la Asamblea General de la ONU adoptó una «Declaración sobre la determinación de los hechos por las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional», en la que se define la investigación de los hechos en el sentido de «la adquisición de un conocimiento detallado de las circunstancias de hecho a una controversia o situación». U.N. Doc. A/RES/46/59 (1991). <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r059.htm>

⁸⁸ UNWC, art. 33(8).

⁸⁹ Ver tabla en p.13 por ejemplos de tales disputas

⁹⁰ Press Release SG/SM/8139 OBV/262, <http://www.un.org/News/Press/docs/2002/sgsm8139.doc.htm>.

⁹¹ Opening Key Note Address, Pre-MRC Summit International Conference, Mr. Ben Braga, Vice-President of the World Water Council (2 April 2010), Hua Hin, Thailand “Transboundary Water Resources Management in a Changing World”. http://www.mrcsummit2010.org/Presentations/Keynote1_B.Braga-Transboundary-water-mgt.pdf

⁹² 2010 GWP Consulting Partners Meeting: Water security and regional economic development Exploring the role of water security in regional economic development, Keynote address by Mohamed AIT KADI, Chair of the GWP Technical Committee. <http://www.gwp.org/PageFiles/4/Keynote%20by%20Ait%20Kadi%20at%202010%20GWP%20CP%20Meeting.pdf>.

⁹³ Artículo 6 - Factores pertinentes en una utilización equitativa y razonable

1. La utilización de manera equitativa y razonable de un curso de agua de conformidad con el artículo 5 requiere que se tengan en cuenta todos los factores y circunstancias pertinentes, entre otros:
 - (a) Los factores geográficos, hidrográficos, hidrológicos, climáticos, ecológicos y otros factores naturales;
 - (b) Las necesidades económicas y sociales de los Estados del curso de agua de que se trate;
 - (c) La población que depende del curso de agua en cada Estado del curso de agua;
 - (d) Los efectos que el uso o los usos del curso de agua en uno de los Estados del curso de agua produzcan en otros Estados del curso de agua;
 - (e) Los usos actuales y potenciales del curso de agua;
 - (f) La conservación, la protección, el aprovechamiento y la economía en la utilización de los recursos hídricos del curso de agua y el costo de las medidas adoptadas al efecto;
 - (g) La existencia de alternativas, de valor comparable, respecto del uso particular actual o previsto.
2. En la aplicación del artículo 5 o del párrafo 1 del presente artículo, los Estados del curso de agua de que se trate celebrarán, cuando sea necesario, consultas con un espíritu de cooperación.
3. El peso que se asigne a cada factor dependerá de su importancia en comparación con la de otros factores pertinentes. Para determinar qué constituye una utilización equitativa y razonable, se examinarán conjuntamente todos los factores pertinentes y se llegará a una conclusión sobre la base del conjunto de esos factores.

⁹⁴ El artículo IV de las Reglas de Helsinki afirma: “Todo Estado ribereño de una cuenca tiene derecho, dentro de los límites de su territorio, a una participación razonable y equitativa en los usos beneficiosos de las aguas de una cuenca hidrográfica internacional” *ILA, Report of the Fifty-Second Conference, Helsinki, 1966, “Uses of the Waters of International Rivers”, 447-533* (ver arriba nota [73]). Slavko Bogdanovic, *International Law of Water Resources. Contribution of the International Law Association (1954-2000)*, (2001).

⁹⁵ For more on how the rule of equitable and reasonable use is implemented, including a more comprehensive approach to “all relevant factors” see Annex II to this paper, extraído de Wouters, P. et al. (2005). *Sharing Transboundary Waters – An Integrated Assessment of Equitable Entitlement: The Legal Assessment Model*. IHP-VI, Technical Documents in Hydrology No. 74. Paris: UNESCO (ver arriba nota [78]).

⁹⁶ “La idea principal del concepto de “distribución de beneficios” es salir de la distribución de cantidades de agua a la de los beneficios que reciben los usuarios de su uso” I. Dombrowsky, “Benefitsharing in transboundary water management through intra-water sector issue linkage?”. http://www.worldwaterweek.org/documents/Resources/Best/Ines_Dombrowsky.pdf. Este estudio demostró cómo la vinculación de los temas facilitaba la cooperación; en cada caso de cooperación, se firmaron acuerdos internacionales entre los Estados partes.

⁹⁷ The Columbia River Treaty Protocol. http://www.cbt.org/crt/assets/pdfs/1964_treaty_and_protocol.pdf?title=0&byline=0&portrait=0

⁹⁸ MRC Hua Hin Declaration, “Meeting the Needs, Keeping the Balance: Towards Sustainable Development of the Mekong River Basin”, 5 April 2010, <http://www.mrcsummit2010.org/MRCHua-Hin-Declaration-05-Apr-10.pdf>.

⁹⁹ On benefits-sharing, ver: Sadoff C.W. and D. Grey. 2005. Cooperation on International Rivers, A Continuum for Securing and Sharing Benefits. *Water International*, Volume 30, No. 4; Sadoff C., Greiber T., Smith M. and G. Bergkamp. 2008. Share – Managing water across boundaries. IUCN, Gland, Switzerland. <http://www.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/2008-016.pdf>; UN Water. 2008. *Transboundary Waters: Sharing Benefits, Sharing Responsibilities*. UNW Water Task Force on Transboundary Waters. http://www.unwater.org/downloads/UNW_TRANSBOUNDARY.pdf; Dombrowsky I, “Revisiting the Potential for Benefit Sharing in the Management of Trans-Boundary Rivers” (2009) 11 *Water Policy* 125.

¹⁰⁰ El artículo 8 de la UNWC sostiene: “Los Estados del curso de agua cooperarán sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, *el provecho mutuo* y la buena fe a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional.”

¹⁰¹ Ver O. McIntyre en la nota 83 [arriba].

¹⁰² Ver: Salman. M.A. Salman, “International Water Disputes: *A New Breed of Claims, Claimants, and Settlement Institutions*”, *International Water Resources Association, Water International*, Volume 31, Number 1, Pages 2–11, (2006).

¹⁰³ PCIJ (Permanent Court of International Justice) (1929). *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder (United Kingdom, Czechoslovakia, Denmark, France, Germany, Sweden v. Poland)*, PCIJ (ser A) No. 23 (1929).

¹⁰⁴ ICJ (International Court of Justice) (1957). *Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain)*, 24 ILR 101.

¹⁰⁵ ICJ (1998). *Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*, General List no. 92 (1997), 37 ILM 162 available at: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>

¹⁰⁶ ICJ (2009). *Dispute Regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)*, General List no. 133 (2009). <http://www.icj-cij.org/docket/files/133/15321.pdf>

¹⁰⁷ *Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*; ver arriba nota [83].

¹⁰⁸ Indus Waters Kishenganga Arbitration before the Court of Arbitration Constituted in Accordance with the Indus Waters Treaty 1960 between the Government of India and the Government of Pakistan. El asunto sigue estando pendiente ante un tribunal arbitral, pero un pedido de medidas cautelares fue concedido el 23 de septiembre de 2011. http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1392

¹⁰⁹ *Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, para. 85 (ver arriba nota [118]).

¹¹⁰ P. Wouters and D. Ziganshina, “Tackling the Global Water Crisis: Unlocking International Law as fundamental to the Peaceful Management of the World’s Shared Transboundary Waters – Introducing the H2O Paradigm”, in in Q Grafton and K Hussy (eds) *Water Resources Planning and Management: Challenges and Solutions* (Cambridge University Press, 2010).

¹¹¹ Stephen McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, Second Edition, Oxford University Press, 2007, p. 60-61.

¹¹² Acuerdo entre la República de Zimbabwe y la República de Zambia sobre la utilización del río Zambezi, Harare, 28 de julio de 1987. <http://www.fao.org/docrep/W7414B/w7414b17.htm>

¹¹³ Para una historia de la Autoridad del río Zambeze ver <http://www.zaraho.org.zm/history.html>

¹¹⁴ Preámbulo del Protocolo Revisado de la SADC

¹¹⁵ UNWC art. 3. Ver también: P. Wouters, *Universal and Regional Approaches to Resolving International Water Disputes: What Lessons Learned from State Practice?* at note [94] above.

¹¹⁶ Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión del Curso de Agua del Zambezi, que entró en vigor el 26 junio 2011. http://www.icp-confluence-sadc.org/sites/default/files/ZAMCOM_AGREEMENT_2004.pdf.

¹¹⁷ ZAMCOM Agreement art. 5.

¹¹⁸ Un informe afirmó: “Zambia no suscribirá el acuerdo de la Comisión del Curso de Agua del Zambezi (ZAMCOM) antes de la fecha límite de agosto 16-17 de la Cumbre de la SADC que se había dado a sí misma porque el gobierno no ha llegado a un

consenso sobre el tema con las diversas partes interesadas del país.” *Southern African News Features* (August 2004) Zambia delays signing ZAMCOM as it seeks national consensus, by Amos Chanda. <http://www.sardc.net/editorial/newsfeature/04750804.htm>

¹¹⁹ Personal communication and L. Susteric, 2007, Multilateral versus bilateral agreements for the establishment of river based organizations: comparison of legal, economic and social benefits in the Zambian experience. <http://www.uni-siegen.de/zew/publikationen/volume0607/sustersic.pdf>

¹²⁰ <http://www.icp-confluence-sadc.org/rbo/66>.

¹²¹ El valor económico de la cooperación a escala de cuenca, en términos de generación adicional con mínima inversión, se estima en \$ 585 millones a lo largo de un periodo de 30 años. The Zambezi River Basin, A Multi-Sector Investment Opportunities Analysis Report, The World Bank (June 2010), p. 22. http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/Zambezi_MSIOA_-_Vol_1_-_Summary_Report.pdf

¹²² Ibid. p. 24.

¹²³ *Water Resources Management Act* [No 21 of 2011] 265; Date of Assent: 15th April, 2011. http://www.parliament.gov.zm/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=878&Itemid=113.

¹²⁴ El Níger drena una superficie de 2.200.000 km², divididos entre los diez Estados de su cuenca de la siguiente manera: 28,2% Malí, Nigeria 26,4%, 22,3% del Níger, Argelia 6,7%, Guinea 4,3%, 4,1% Camerún, Burkina Faso 3,6%, Benin 2,3% , Costa de Marfil 1,1% y Chad 0.9%.

¹²⁵ Maluwa, T., “Some International Legal Aspects of the Regulation and Utilization of the Niger under the Niamey Treaties”, 40-41 RHD 1987-1988, 157-177, 158. El Tratado de Berlín de 1885 “internacionalizado” la navegación en los ríos Níger y Congo a lo largo de las líneas establecidas por el Congreso de Viena en 1815. Los artículos 108 a 116 del Acta final del Congreso establecieron una prioridad absoluta de la navegación en estos ríos, el uso predominante de la época.

¹²⁶ Act Regarding Navigation and Economic Co-operation Between the States of the Niger Basin, Niamey, October 26, 1963; entry into force February 1, 1966; 587 UNTS 1967, 9-17; R & S (XI), 5629-5632.

¹²⁷ El artículo 3 del Acta de Niamey, 1963, ofrece una completa libertad de navegación.

¹²⁸ Preámbulo del Acta de Niamey, 1963.

¹²⁹ Artículo 2 (2) define la utilización como “navegación, la agricultura y usos industriales, y la recolección de los productos de la flora y la fauna”.

¹³⁰ Artículo 2, *ibid.*

¹³¹ Agreement Concerning the Niger River Commission and the Navigation and Transport on the River Niger, Niamey, November 25, 1964; entry into force, April 12, 1966; 587 UNTS 1967, 19-33; R & S (XI), 5648-5654. Ratification of the English Text of the Agreement Concerning the Niger River Commission and the Navigation and Transport on the River Niger of November 25, 1964, Effected by Procès-Verbal, Niamey, January 3, 1968; entry into force January 3, 1968, R & S (XXV), 292.

¹³² Artículo 3, 1964 Agreement.

¹³³ Convention Establishing the Niger River Basin Authority, Faranah, Guinea, November 21, 1980, and Protocol on the Development Fund of the Niger Basin, Niamey, Niger, November 21, 1980; entry into force; text in Niger Basin Authority, Niamey, Niger.

¹³⁴ La Autoridad está compuesta por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, el Consejo de Ministros, una Comisión Técnica de Expertos, una Secretaría Ejecutiva y Órganos Especializados

¹³⁵ Artículo 12 del Acuerdo de 1964, retenido en la Convención de 1980. Está claro que las numerosas autoridades de cuenca intra-estatales a veces se han superpuesto y complicado el trabajo de las comisiones internacionales

¹³⁶ Artículo 4(1), Acuerdo de 1980.

¹³⁷ Godana, B.A., *Africa's Shared Water Resources: Legal and Institutional Aspects of the Nile, Niger, and Senegal River Systems*. (1985) Geneva, Graduate Institute of International Studies. 370 pp., at 217.

¹³⁸ Revised Convention creating the Niger Basin Authority, firmada en N'Djamena en octubre 29 de 1987 (no hay información disponible acerca de su entrada en vigor). Fuente: FAO. 1997. *Treaties Concerning the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Africa*. Legislative Study 61, Rome, pp. 62–70, and FAOLEX database <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>.

¹³⁹ Los desafíos son inmensos y sólo podrán abordarse con una condición: debemos trabajar juntos. Sólo una acción conjunta y coordinada puede ser eficaz para garantizar una gestión concertada, justa, razonable y sostenible de los recursos de la cuenca del río Níger, en el espíritu de la Visión Compartida que nos ha unido en los últimos años. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos No Navegables de Cursos de Aguas Internacionales (1997) es el único instrumento jurídico de alcance universal que rige el uso, gestión y protección de los cursos de agua compartidos. Adherirse a la Convención fortalecerá el alcance y la aplicación de los principios de la Carta del Agua de la Cuenca del Níger, extendiendo a todos los cursos de agua internacionales de nuestros territorios la gobernanza y la seguridad jurídica que ya gozan los cursos de agua dentro de la cuenca del río Níger. Es por eso que hacemos solemnemente un llamado a nuestros Estados a ratificar la Convención de 1997 y alentamos a la Secretaría Ejecutiva de la Autoridad de la Cuenca del Níger a continuar con su compromiso para la gestión sostenible y coordinado de los recursos hídricos del río. “Declaración Conjunta de los Ministros a cargo de Agua y Ambiente de los países de la cuenca del Níger sobre el acceso al agua y la gestión conjunta de la cuenca del Níger.

Foro “Solidaridad para el Agua en los países de la cuenca del Níger” 17 de octubre y 18 de 2011, en Bamako, Mali. <http://www.fondationchirac.eu/wp-content/uploads/The-Final-Declaration-of-Ministers-in-charge-of-Water-and-Environment-of-the-Niger-Basin-Countries-on-Access-to-Water-and-the-Joint-Management-of-the-Niger-Basin1.pdf>

¹⁴⁰ Véase el informe de febrero 2012 de Alerta Internacional, en colaboración con el Centro Tyndall para la Investigación del Cambio Climático y la Escuela de Desarrollo Internacional de la Universidad de East Anglia, sobre *Cambio Climático, Agua y Conflictos en la Cuenca del Río Níger*. «El estudio destaca que el clima futuro de la Cuenca del Níger sigue siendo incierto, pero se prevé que el cambio climático tenga una influencia clave en los recursos hídricos y la seguridad humana a través de su impacto sobre la variabilidad del clima y los fenómenos extremos. Las variaciones climáticas pueden contribuir a las tensiones sociales, pero no explican totalmente la presencia de conflictos. El cambio climático (y la variabilidad), en combinación con otros cambios ambientales y dinámicas más amplias en la sociedad, ejercen presión sobre las personas y sus medios de subsistencia. Esto tiene el potencial para sembrar (o al menos regar) las semillas del conflicto en diferentes escalas.» <http://www.international-alert.org/news/climate-change-water-and-conflict-niger-riverbasin>.

¹⁴¹ Acuerdo del Mekong art. 2.

¹⁴² Ver: Mekong River Commission Basin Development Plan Programme, Phase 2, Assessment of Basin-wide Development Scenarios Main Report April 2011, at <http://www.mrcmekong.org/assets/Other-Documents/BDP/Assessment-of-Basin-wide-dev-Scenarios-MainReport-2011.pdf> El informe comienza con el siguiente anclaje en el Acuerdo del Mekong: «Una parte clave del Acuerdo de Mekong de 1995 es la necesidad de que los cuatro países ribereños cooperen en *la formulación de un plan de desarrollo de la cuenca que se emplee para identificar, categorizar y priorizar a los proyectos y programas que necesitan ayuda y para ponerlos en práctica a nivel de cuenca*. Además, los países han acordado llevar a cabo esta planificación para alcanzar *todo el potencial de beneficios sostenibles para todos los países ribereños y la prevención del despilfarro en el uso de aguas de la cuenca del río Mekong, con énfasis y prioridad en proyectos de desarrollo y programas de cuenca conjuntos y/o a escala de cuenca*. Esto implica que la planificación hídrica de la cuenca necesariamente debe tratar de lograr un equilibrio entre el desarrollo de los recursos hídricos y la protección de los recursos hídricos tal que los cuatro países soberanos acuerden sea justo y equitativo, expresado en términos sociales, económicos y ambientales. El modelo de cooperación de la cuenca del Mekong se basa en la *cooperación, la coordinación y el respeto mutuo*. El desarrollo de un entendimiento común de las cuestiones transfronterizas es fundamental para comprender la importancia de los valores y los activos ambientales y sociales de la cuenca, y cómo pueden estos ser utilizados y gestionados en el desarrollo futuro».

¹⁴³ El art 5 del Acuerdo de Mekong 1995 expresa:

B. En la corriente principal del río Mekong:

1. Durante la temporada de lluvias:

- a) el uso Intra-cuenca debe ser objeto de notificación a la Comisión Mixta.
- b) el trasvase entre cuencas estará sujeta a consulta previa que tiene por objeto llegar a un acuerdo de la Comisión Mixta.

2. Durante la estación seca:

- a) el uso intra-cuenca estará sujeta a consulta previa que tiene por objeto llegar a un acuerdo de la Comisión Mixta.
- b) Todo proyecto de trasvase entre cuencas será acordada por la Comisión Mixta a través de un convenio específico para cada proyecto antes de cualquier desvío propuesto. Sin embargo, de haber una cantidad excedente de agua disponible por encima de los usos propuestos de todas las partes en cualquier estación seca, verificadas y confirmadas por unanimidad como tal por la Comisión Mixta, podría realizarse un desvío entre cuencas del superávit sujeto a consulta previa.

¹⁴⁴ <http://www.mrcmekong.org/publications/policies-procedures-and-guidelines/>

¹⁴⁵ El proceso de consulta previa con arreglo a los procedimientos de notificación, consulta previa y acuerdo (PNPCA) es un requisito del Acuerdo de Mekong para que los países analicen conjuntamente cualquier proyecto de desarrollo propuesto para la corriente principal con el objetivo de llegar a un consenso sobre si debe o no continuar, y en caso afirmativo, en qué condiciones.

¹⁴⁶ Se ha propuesto construir la presa Xayaburi en un sitio situado a 350 kilómetros aguas arriba de Vientiane y 770 kilómetros aguas abajo de Jinhong, la última presa de la cascada China de siete presas, incluyendo 4 presas existentes y 3 planificadas. En cuanto al suministro de energía media, sería el tercer proyecto más grande entre los que se consideran para el desarrollo en el cauce principal de la cuenca baja del Mekong. La participación ciudadana se considera necesaria para el proceso PNPCA de consulta previa sobre Xayaburi, ya que tiene como objetivo involucrar a las personas en un proceso que pueda afectar su futuro. La participación ciudadana tiene como objetivo permitir la información sobre toda la gama de puntos de vista, inquietudes y expectativas de las partes interesadas relevantes, los cuales serán presentados a los tomadores de decisiones. <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/consultations/proposed-xayaburi-hydropower-project-priorconsultation-process/>.

¹⁴⁷ El acta de la reunión de la MRC (diciembre de 2011) informó sobre los mecanismos y actividades creados después de la presentación del proyecto hidroeléctrico Xayaburi propuesto. Esos mecanismos incluyen una Secretaría del Grupo de Trabajo de la MRC, un Grupo de Trabajo del Comité Mixto PNPCA (JC WG) y Grupos de Expertos. Se celebraron tres reuniones del Grupo de Trabajo sobre JC WG sobre PNPCA y varias reuniones se celebraron entre los programas y los expertos del MRC para discutir y revisar el proyecto propuesto en sus aspectos técnicos. Como resultado del trabajo de estos equipos, se hizo un Informe de Revisión Técnica previo a la consulta y se lo presentó al Comité Mixto en su trigésimo tercera reunión que acordó que este Informe de Revisión Técnica del MRCS podría ser revelado y publicada en el sitio web de MRC. A nivel nacional también hubo reuniones de consulta nacional o de participación pública organizadas con el objetivo de permitir a los diferentes partes interesadas, especialmente las comunidades que posiblemente podrían ser afectados por el proyecto propuesto, ofrecer sus puntos de vista sobre el proyecto. El resultado de la Sesión Especial de la Comisión Mixta de la MRC el 19 de abril de 2011 fue que el proyecto Xayaburi propuesto debe ser referido a cada gobierno respectivo y al Consejo para mayor consideración. <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/governance/Minutes-of-the-18th-Council.pdf>

¹⁴⁸ «La presa Xayaburi puede hacer que el Mekong hierva», Supalak Ganjanakhundee, The Nation, informa desde Bangkok, «El Mekong podría convertirse en un río de conflictos si los países, en particular los de la cuenca baja, no logran encontrar un mecanismo eficaz para equilibrar la demanda con los recursos disponibles». Publicado el 9 de mayo de 2012. <http://www.thaivisa.com/forum/topic/553611-xayaburi-dammay-have-the-mekong-boiling-over/>

¹⁴⁹ El proyecto de la presa Xayaburi de Laos: cambio de juego transfronterizo, 30 de abril 2012 • *In Energy and Water, Millennium Development Goals* informó: «Afortunadamente, el tratado de 1995 que creó la MRC incluye procedimientos de notificación, consulta previa y acuerdo (PNPCA) en el caso de presas en el cauce principal. A partir de octubre de 2010, la MRC organizó una serie de reuniones públicas en toda la región que fue muy criticado por insuficiente. Sin embargo, cuando los representantes de los cuatro países se reunieron en Vientiane, Laos, en abril de 2011, después de la conclusión del periodo de revisión de 6 meses especificado, Vietnam, Camboya, e incluso Tailandia, se negaron a dar su aprobación, citando preocupaciones ambientales y socioeconómicas por el impacto del proyecto en sus países. En una reunión posterior con el Primer Ministro de Vietnam, y en una reunión de los cuatro primeros ministros en la Cumbre de la ASEAN en Bali, en noviembre de 2011, el primer ministro de Laos se comprometió a una suspensión indefinida del proyecto a la espera de nuevos estudios y acordó buscar financiamiento en Japón para tal fin. Los cuatro gobiernos ratificaron formalmente el acuerdo en una reunión especial del Consejo de la MRC el 8 de diciembre, en Siem Reap, Camboya. ... La suspensión del proyecto Xayaburi fue puesta en duda cuando la empresa de desarrollo de Tailandia anunció a principios de abril que había firmado un contrato con su propia filial de Laos para comenzar la construcción de la presa, el 15 de marzo de 2012. No sólo los ecologistas y la sociedad civil gritaron falta: en una inusual muestra pública de desacuerdo regional el representante de Vietnam a la MRC denunció que la acción contradice tanto el compromiso del gobierno de Laos como el posterior acuerdo del Consejo de la MRC. Camboya ha planteado la posibilidad de una acción legal». http://www.globalwaterforum.org/2012/04/30/laos-xayaburi-dam-project-transboundary-gamechanger/?goback=gde_3954330_member_112050558.

¹⁵⁰ The Economist: «Una presa en el Mekong abre las compuertas». Una presa gigante está a punto de ser construida. Las protestas están a punto de entrar en erupción», 5 de mayo de 2012, de la edición impresa, ministro de recursos hídricos de Camboya Lim Kean Hor, envió una fuerte carta de protesta a Laos. Hizo un llamamiento para el cese inmediato de la construcción hasta que se haya completado una evaluación independiente. Japón acaba de comprometerse a financiar un estudio sobre las presas del Mekong, bajo los auspicios de la MRC. Vietnam respalda firmemente a Camboya, y ha pedido reiteradamente que no se construyan más presas en el río Mekong durante al menos diez años. El incumplimiento del gobierno de Laos en notificar formalmente a sus socios del Mekong sobre la construcción, permitiendo la presa a proceder inadvertidamente, claramente socava la credibilidad de los procesos de consulta de la MRC». <http://www.economist.com/node/21554253>.

¹⁵¹ En el Acuerdo del Mekong, en la sección de definiciones: «**Consulta previa:** la **notificación** oportuna, más datos e información a la Comisión Mixta como dispuesto en las Normas de Uso del Agua y el Trasvase Entre Cuencas en virtud del artículo 26, que permitan a los otros Estados ribereños miembros discutir y evaluar el impacto del

uso propuesto entre sus usos del agua y cualquier otra perturbación, que es la base para llegar a un acuerdo. La **consulta previa** no es ni un derecho a veto sobre el uso ni un derecho unilateral a utilizar el agua por cualquier Estado ribereño sin tomar en cuenta los derechos de los otros Estados ribereños «. <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/consultations/proposed-xayaburi-hydropower-project-prior-consultation-process/>

¹⁵² De las actas de la reunión, los logros del año pasado, «incluyen la adopción de los Procedimientos para la Calidad del Agua, la Estrategia de Desarrollo de la Cuenca basada en una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y el Plan Estratégico 2011-2015 de la MRC.» Se hizo notar que «los países miembros de la MRC esperan tener una mayor “apropiación” de la MRC a través del Plan Estratégico 2011-2015. Con un objetivo en la descentralización de las funciones básicas y la financiación hacia los Países Miembros, la MRC alcanzará gradualmente una etapa madura de propiedad y la responsabilidad.» Las actas también señalaron: «A pesar de que la consulta de la primera propuesta de utilización del agua en el curso principal del Mekong ha demostrado ser un reto, ha tocado la fibra sensible que demuestra por qué la cooperación regional es crucial». <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/governance/Minutes-of-the-18th-Council.pdf>

¹⁵³ <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/world-bank-provides-us-8-million-toimprove-mekong-resources-management/>

¹⁵⁴ <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/germany-commits-8-million-to-protectmekong-wetlands/>

¹⁵⁵ <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/conference-calls-for-innovative-solutionsfor-water-energy-and-food-sectors/>

¹⁵⁶ Art. 26 - La Comisión Mixta deberá preparar y proponer a la aprobación del Consejo, entre otras cosas, las Normas para la Utilización del Agua y Traslados Entre Cuencas de conformidad con los artículos 5 y 6, incluyendo pero no limitado a: 1) establecer el marco temporal para la estaciones húmeda y seca; 2) establecer la ubicación de las estaciones hidrológicas, y determinar y mantener los requerimientos de nivel de flujo en cada estación, y 3) establecer los criterios para la determinación de las cantidades excedentes de agua durante la estación seca en la corriente principal, 4) la mejora en el mecanismo de monitoreo del uso intra-cuenca, y 5) la creación de un mecanismo de seguimiento de los traslados entre cuencas de la corriente principal.

¹⁵⁷ <http://www.icpdr.org/main/>

¹⁵⁸ <http://www.icpdr.org/icpdr-pages/drpc.htm>

¹⁵⁹ DRPC art. 2(2).

¹⁶⁰ http://www.icpdr.org/icpdr-pages/expert_groups.htm

¹⁶¹ Danube Annual Report (2010). http://www.icpdr.org/icpdr-pages/annual_reports.htm

¹⁶² Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project; see above note [118]. For an in-depth commentary on the case see P. Sands, 'Water and International Law: Science and Evidence in International Litigation', *Environmental Law & Management* 22, no. 4 (2010): 151-61.

¹⁶³ Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project at para. 78, p. 54 (see above note [118]). See also *ibid.*, para. 147, p. 80, where the Court made explicit reference to the text of Article 5(2) of the UNWC.

¹⁶⁴ Ver: P. Sands en la nota [181] adelante.

¹⁶⁵ <http://www.euwi.net/>

¹⁶⁶ <http://www.themedpartnership.org/>

¹⁶⁷ The Drin: A Strategic Shared Vision; Memorandum of Understanding for the Management of the Extended Transboundary Drin Basin. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/oes/MOU/MOU_Drin_Strategic_Shared_vision_Final.pdf

¹⁶⁸ Del preámbulo del MoU, párrafo 14: "Reconociendo la necesidad de que las partes cumplan las obligaciones derivadas de los acuerdos internacionales relevantes, en particular la Convención sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (17 de marzo de 1992 - en lo sucesivo denominado "Convenio del agua de la UNECE") y sus Protocolos, la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, 2 de febrero, 1971), la Convención para la Protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación (16 de febrero 1976) y sus Protocolos, y teniendo en cuenta las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos No Navegables de Cursos de Aguas Internacionales (21 mayo de 1997), 15. Conforme a los principios y el marco legal de la Unión Europea, en particular la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo que establece un marco para la acción comunitaria en el ámbito de la política de aguas.

¹⁶⁹ Tarlock A.D., ver arriba nota [89], p. 707.

¹⁷⁰ Artículo 2, MoU del Drin, "para promover una acción conjunta para la gestión coordinada e integrada de los recursos hídricos compartidos en la cuenca del Drin, como un medio para salvaguardar y restaurar en lo posible los ecosistemas y los servicios que ofrecen, y para promover el desarrollo sostenible a través de la cuenca del Drin".

¹⁷¹ *Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project* at para. 85 (see above note [118]), where the Court refers to the River Oder case and suggests that the principle applied in that case applied also to non-navigational uses.

¹⁷² Estos países incluyen a Sudáfrica, Namibia, Libia, Túnez, Guinea-Bissau, Nigeria, Burkina Faso, Marruecos, Benin y Chad

¹⁷³ Véase, como ejemplo, el informe que examina los órganos institucionales en siete grandes cuencas africanas: río Nilo, lago Chad, el río Níger, el río Senegal, el Okavango,

el Sistema del río Orange y el río Zambeze, y sus vínculos institucionales en el contexto de la gestión integrada de cuenca (IRBM); GTZ informa: «Un estudio comparativo de los vínculos entre Organismos de Cuenca Fluvial/Lacustre y los respectivos gobiernos nacionales cooperantes en siete cuencas africanas importantes» (2008), «Las instituciones son fundamentales para la gestión de los recursos hídricos y son cruciales para la implementación de los principios del derecho internacional, en particular el principio de la utilización equitativa de los recursos hídricos transfronterizos y la obligación de no causar daños en la gestión de los recursos hídricos transfronterizos «.

¹⁷⁴ <http://www.gwp.org/en/WACDEP/>

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ The Nile Council of Ministers (NILE-COM) meeting held in Kigali, Rwanda on 5 July 2012, commended Global Water Partnership Eastern Africa (GWPEA) on its transboundary water projects implemented in the framework of WACDEP; <http://www.gwp.org/en/WACDEP/NEWSAND-EVENTS/News-Archive/Nile-Council-of-Ministers-Commended-GWPEA-Progress/>.

¹⁷⁷ See GWP. <http://www.gwp.org/gwp-in-action/News-and-Activities/Enabling-Delta-Life---New-Initiative-for-Water-Management/>

¹⁷⁸ Ver: Tanzi, A. 2000. The Relationship between the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and the 1997 UN Convention on the Law of the Non Navigational Uses of International Watercourses (Report of the UNECE Task Force on Legal and Administrative Aspects); Ver también el reciente informe del Encuentro de las partes del Convenio del Agua UNECE (Roma, 28-30 de Noviembre 2012) disponible en: <http://www.unece.org/index.php?id=31635>. El aporte de GWP a este encuentro se encuentra en: <http://www.gwp.org/Global/Activities/News/Dec%202012/Intervention%20from%20Global%20Water%20Partnership%20to%20the%20UNECE%20Meeting%20of%20the%20Parties%20Rome%20Nov%202012.pdf>.

¹⁷⁹ Chen, H., Rieu-Clarke, A. and Wouters, P. (2012) 'Exploring the legal regimes that govern China's international watercourses – A survey of current practice analysed through the prism of the 1997 UN Watercourses Convention' *Journal of Water Law* (forthcoming),

¹⁸⁰ <http://www.solutionsforwater.org/objectifs/1-5-2-agreements-related-to-transboundarysurface-andor-groundwater>.

¹⁸¹ P. Wouters, "Addressing Water Security Challenges – The International Law 'Duty to Cooperate' as a Limit on Absolute State Sovereignty", in Terje Tvedt, Owen McIntyre, Tadesse Kassa Woldetsadik (eds) *Sovereignty and the Development of International Water Law* (2013, forthcoming).

¹⁸² Fox y Sneddon, argumentan, "Como demuestran los casos de estudio de los humedales aguas abajo (deltas del Mekong y Zambezi), la utilización equitativa no evita el desarrollo aguas arriba (como sí las presas y los trasvases de agua) que está causando daños significativos a las poblaciones y los ecosistemas. "(véase arriba nota [71], pp

247-48). “Los modelos actuales de cooperación transfronteriza de cuenca fluvial en las cuencas del Mekong y el Zambeze hacen poco para avanzar en la gobernanza sostenible de los ecosistemas. En cambio, el Acuerdo de Mekong y el Protocolo de Zambeze habilitan una titulización profundamente problemática del ambiente. Los proyectos y políticas que sustentan la titulización son directamente responsables de la disminución de la seguridad humana y ecológica en ambas cuencas. ... Sugerimos que tanto en la cuenca del Mekong como en la del Zambeze, una cooperación ecológica y socialmente significativa entre actores estatales y no estatales desafiarían la soberanía más plenamente. ... Independientemente de cómo evolucionan los acuerdos de cualquier cuenca determinada, requerirán el reconocimiento y la creación de nuevos espacios políticos”.

¹⁸³ Las prácticas de los Estados en el marco del Convenio de Agua de la UNECE demuestran cómo la cooperación puede verse facilitada en la práctica a través de regiones diversas. Véase la reciente segunda evaluación UNECE de ríos, lagos y aguas subterráneas, que dice: “Aspectos legales, institucionales y socio-económicos tienen un lugar prominente en la segunda evaluación, dada su importancia crucial para la cooperación transfronteriza del agua.” http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/assessment/English/ECE_Second_Assessment_En.pdf

¹⁸⁴ Leb, C. and P. Wouters. 2012. *The Water Security Paradox and International Law: Securitisation as an Obstacle to Achieving Water Security and the Role of Law in De-Securitising the World's Most Precious Resource*. in B.A. Lankford, K. Bakker, M. Zeitoun and D Conway (eds) ‘Water security: Principles, perspectives and practices’. Earthscan Publications, London (en preparación)

¹⁸⁵ Aristotle, *Politics*, Book II, ch. 3, cited in E. Ostrom, *Governing the Commons*, CUP, 1990, p. 2.

¹⁸⁶ “Duty to Cooperate for Water Security”, <http://www.gwp.org/gwp-in-action/News-and-Activities/Duty-to-Cooperate-for-Water-Security/>.

¹⁸⁷ World Economic Forum Annual Meeting, 25-29 January 2012. <http://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2012>; and for the programme: http://www3.weforum.org/docs/AM12/WEF_AM12_ProgrammeWeb.pdf. Water is one of the issues that the WEF focuses on within environmental sustainability. <http://www.weforum.org/issues/water>. In 2011, it published a report entitled “Water Security – The Water-Food-Energy-Climate Nexus”. http://www3.weforum.org/docs/WEF_WI_WaterSecurity_WaterFoodEnergyClimateNexus_2011.pdf.

¹⁸⁸ El foro se llevó a cabo de 12 a 17 de Marzo de 2012. <http://www.worldwaterforum6.org/en/>.

¹⁸⁹ Río+20, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible se reunió de 20 a 22 junio 2012. <http://www.uncsd2012.org/rio20/> Incluía “agua” como uno de los siete temas críticos <http://www.un.org/en/sustainablefuture/water.shtml>. La resolución de la ONU “El futuro que queremos” refrendó los resultados de la reunión de Río, pero que ha sido criticado por la falta de referencia a los recursos hídricos transfronterizos. Véase la nota 1 anterior.

¹⁹⁰ El 30 de noviembre de 2012, la Reunión de las Partes (MoP) de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convenio del Agua) adoptó varias decisiones y un nuevo programa de trabajo que marcar un punto de inflexión crucial en la globalización de la Convención.;disponible en <http://www.unece.org/index.php?id=31635>.

¹⁹¹ La Conferencia Nexo Bonn 2001 sobre “Nexo entre la energía del agua y la seguridad alimentaria - Soluciones para la Economía Verde” se celebró en Bonn, Alemania, del 16 al 18 noviembre de 2011. La conferencia representa una parte de la contribución de Alemania a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, prevista para el 2012 en Río de Janeiro. <http://www.water-energy-food.org/en/conference.html>

¹⁹² Bonn 2011 Nexus Conference, Draft Policy Recommendations, Chapter 4: Taking action: scope, roles and responsibilities. http://www.water-energy-food.org/en/conference/policy_recommendations/ch4.html

¹⁹³ Algunos de los mensajes clave incluidos, “El agua, los alimentos y la energía son recursos estratégicos para los países ribereños individuales que adoptan políticas y tomar decisiones a nivel nacional. Esto puede, por un lado crear barreras a la cooperación, pero en cambio un enfoque nexo puede contribuir a la estabilidad regional si los países se ponen de acuerdo para cooperar” y “Al abordar el nexo se reconoce que la gestión del agua tiene que respetar la cuenca y acuíferos como la unidad básica, desde la cuenca más pequeña a las grandes cuencas transfronterizas. Por lo tanto las oportunidades y compensaciones de los nexos deben abordarse a nivel de cuencas, y las entidades de gestión de cuencas fluviales transfronterizas y acuíferos deben estar facultadas para desempeñar su papel en influir en las decisiones nacionales. “Ver Mekong2Rio: International Conference on Transboundary River Basin Management 1-3 May 2012, Phuket, Thailand.

¹⁹⁴ Para (119). Ver nota 1 arriba.

¹⁹⁵ OECD, 2012, Meeting The Water Reform Challenge. <http://www.oecd.org/env/biodiversitywaterandnaturalresourcemanagement/meetingthewaterreformchallenge.htm>

¹⁹⁶ La idea del triángulo de la gobernanza en el contexto de la gobernanza mundial fue lanzada en el discurso la “gobernanza mundial requiere localizar los problemas mundiales”, pronunciado por el Director General Pascal Lamy en el Martin School Oxford, Universidad de Oxford el 8 de marzo de 2012; “A un lado de el triángulo se encuentra hoy el G-20, en sustitución de la antigua G8 y aportando liderazgo político, dirección política y coherencia. El segundo lado del triángulo es el de las Naciones Unidas, que proporciona un marco para la legitimidad global a través de la responsabilidad. En el tercer lado se encuentran las organizaciones internacionales impulsadas por sus miembros contribuyendo con expertise y aportaciones especializadas ya sean normas, políticas o programas. Este “triángulo” de la gobernanza global está surgiendo. Se están comenzado a construir puentes que unen el G-20 a las organizaciones internacionales y al sistema de las Naciones Unidas”. http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl220_e.htm

¹⁹⁷ El Director General Pascal Lamy, en un discurso pronunciado en el Diálogo Global de Singapur en la Escuela Rajaratnam de Estudios Internacionales, el 21 de septiembre de 2012, dijo que “los valores compartidos, el multilateralismo, la subsidiariedad, la coherencia, la aplicabilidad, la legitimidad: nuestra tarea en los próximos años es volver a inventar un sistema de gobernanza mundial fundada sobre estos elementos.” http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl248_e.htm

¹⁹⁸ E. Brown-Weiss, *Transnational Environmental Law*, 1:1 (2012), pp. 153–168, p. 154. Brown-Weiss asserts, “Si tuviéramos que reconocer la disponibilidad y el uso de los recursos hídricos como una preocupación común de la humanidad, proporcionaría una base normativa para todos los miembros de la comunidad internacional para hacer frente a la multitud de problemas relacionados con el agua. Los miembros incluyen no sólo los Estados, sino también organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, las redes del sector privado, los agentes comerciales y particulares. La escasez de recursos de agua dulce ofrece tanto un camino hacia el conflicto como una oportunidad para la cooperación” Véase también E. Benvenisti, “Sovereigns as Trustees of Humanity: The Concept and its Normative Implications”, donde comienza así: “Vivimos en un mundo cada vez más encogido donde la interdependencia entre los países y las comunidades es cada vez mayor. Estos cambios afectan también -como debe ser- el concepto de soberanía”. http://www.wzb.eu/sites/default/files/u32/eyal_benvenisti_sovereigns_as_trustees_of_humanity_july_3rd_2012.pdf

¹⁹⁹ D. Tarlock and P. Wouters, “The Third Wave Of Normativity In International Water Law – Emerging Obligations Erga Omnes Requiring the Cooperative Management of the World’s Shared Water Resources” (trabajo en curso en los archivos del auto).

²⁰⁰ El evento anual de capacitación GWP en la ley del agua transfronteriza contribuye a esta misión “GWP Partners Trained at Annual Transboundary Workshop”. <http://www.gwp.org/gwp-inaction/News-and-Activities/GWP-Partners-Trained-at-Annual-Transboundary-Workshop/>.

The Technical Committee Background Paper Series:

- No 1: “Regulation and Private participation in the Water and Sanitation Sector” by Judith A. Rees (1998)
- No 2: “Water as a Social and Economic Good: how to Put the Principle into Practice” by Peter Rogers, Ramesh Bhatia and Annette Huber (1998)
- No 3: “The Dublin Principles for Water as Reflected in a Comparative Assessment of Institutional and Legal Arrangements for Integrated Water Resources Management” by Miguel Solanes and Fernando Gonzales Villarreal (1999)
- No 4: “Integrated Water Resources Management” by the GWP Technical Advisory Committee (2000)
- No 5: “Letter to my Minister” by Ivan Chéret (2000)
- No 6: “Risk and Integrated Water Resources Management” by Judith A. Rees (2002)
- No 7: “Effective Water Governance” by Peter Rogers and Alan W Hall (2003)
- No 8: “Poverty Reduction and IWRM” (2003)
- No 9: “Water Management and Ecosystems: Living with Change” by Malin Falkenmark (2003)
- No 10: “...Integrated Water Resources Management (IWRM) and Water Efficiency Plans by 2005 - Why, What and How?” by Torkil Jønch-Clausen (2004)
- No 11: “Urban Water and Sanitation Services, An IWRM Approach” by Judith A. Rees (2006)
- No 12: “Water Financing and Governance” by Judith A. Rees, James Winpenny and Alan W. Hall (2009)
- No 13: “Managing the other side of the water cycle: Making wastewater an asset” by Akiça Bahri (2009)
- No 14: “Water Management, Water Security and Climate Change Adaptation: Early Impacts and Essential Responses” by Claudia Sadoff and Mike Muller (2010)
- No 15: “Social Equity and Integrated Water Resources Management” by Humberto Peña (2011)
- No 16: “Integrated Urban Water Management” by Akiça Bahri (2012)
- No 17: “International Law – Facilitating Transboundary Water Cooperation” by Patricia Wouters (2013)

Derecho Internacional: Facilitando la cooperación transfronteriza del agua

Patricia Wouters

GWP



GWP Global Secretariat
E-mail: gwp@gwp.org
www.gwp.org

ISBN: 978-91-85321-98-8