REVUE INTERDISCIPLINAIRE DE TRAVAUX SUR LES AMÉRIQUES
www.revue-rita.com

Cooperación y conflicto en cuencas transfronterizas: los casos del río San Juan (Costa Rica y Nicaragua) y del río Sixaola (Costa Rica-Panamá)

Tania Rodríguez Echavarría

Tercer año de Doctorado
Laboratorio SEDET (Sociedades en Desarrollo, Estudios Transdisciplinarios), Université de Paris 7 - Paris Diderot, Francia.
tanucha@gmail.com

Resumen

El istmo centroamericano es una región sumamente fragmentada, este delgado cordón de tierra, está dividido en siete estados por numerosas fronteras. La mayoría de estas fronteras fueron trazadas utilizando como referencia cursos de aguas que fungieron como límites "naturales" entre los estados. Estas zonas periféricas fueron históricamente aisladas y marginadas, generando en ellas dinámicas de cercanía y continuidad cultural conformando así verdaderas "regiones transfronterizas" que articulan comunidades provenientes de países diferentes. Estas regiones parcialmente integradas, concentran además importantes recursos naturales (ríos, bosques, humedales, arrecifes de corales, entre otros) que han suscitado el interés tanto de los gobiernos como de la cooperación internacional. Estos actores han desarrollado todo un marco institucional, así como proyectos y programas de cooperación internacional alrededor de la necesidad de conservar y desarrollar estas zonas fronterizas. Conceptos como "Gestión Integrada de Recursos Hídricos" y "Gestión de Cuenca transfronterizas", producidos desde los grandes organismos de cooperación internacional se vuelven cada vez más frecuentes. El presente artículo expone este escenario y analiza el rol de estos actores externos (internacionales, transnacionales, etc.) en la gestión de estos espacios compartidos. Se tratará de entender como su presencia ha cambiado el papel de los Estados, para así de determinar, si estos han sido o no desplazados, por estos actores exógenos, en la gestión de estas regiones transfronterizas.

Palabras clave: Centroamérica; Cuencas Transfronterizas; Geopolítica; Gobernanza.

Introducción

Centroamérica es una región especialmente marcada por las dinámicas fronterizas, a lo largo de sus 523 160 km², coexisten siete estados que comparten alrededor de 3 455 km de fronteras (Matul, 2007: 77). Su naturaleza ístmica le confiere una configuración particular que hace de este istmo "un espacio de transición natural y cultural" (Demyk, Noëlle, 2005: 73). Esta región es así concebida como una "estrecha banda de tierra entre dos océanos" que históricamente sirvió de puente entre América del Norte y América del Sur (Medina, 2004: 9). Tiene, de esta forma, una posición intercontinental y interoceánica, sumamente privilegiada la cual históricamente suscitó el interés de múltiples actores exógenos a la región (Hall, 1985: 5). Si bien este istmo fungió como puente natural que facilitó la comunicación y el intercambio entre estos dos continentes, a lo interno las numerosas fronteras que existen entre estos siete países, dejan entrever una importante fragmentación y un continuo de "pequeños mundos" en donde conviven una gran diversidad de grupos étnicos.

Estudiar las fronteras de esta región se ha tornado fundamental, no sólo porque un amplio porcentaje del istmo está determinado por su cercanía a estas zonas fronterizas, sino también porque en ellas coincide una importante riqueza natural y cultural, situación privilegiada que ha dotado a estas regiones de relevancia geopolítica.

El presente artículo tratará de exponer algunos resultados parciales del proceso de investigación emprendido alrededor de mi tesis de doctorado. Uno de los cuestionamientos que dieron origen a esta investigación fue el entender porqué en estas zonas transfronterizas se habían desarrollado numerosos proyectos de cooperación cuyos objetivos mayoritariamente estaban ligados a la conservación del ambiente.

Esta investigación tiene por lo tanto como principal objetivo analizar de forma comparativa las dinámicas de cooperación y de conflicto que se han venido desarrollando en los últimos veinte años alrededor de la gestión de las cuencas del Río San Juan (entre Costa Rica y Nicaragua) y la cuenca del Río Sixaola (entre Costa Rica y Panamá).

Cuatro hipótesis guían nuestra reflexión, la primera es que éstas son regiones transfronterizas en las que coinciden a la vez tanto lazos de proximidad y continuidad cultural y ambiental, como dinámicas de separación y discontinuidad, generando un ambiente adecuado para el desarrollo de dinámicas de cooperación y de conflicto. La segunda hipótesis reside en que el tema ligado a la conservación del medio ambiente, particularmente "la gestión de cuencas transfronterizas", ha fungido como un tema articulador que ha sido utilizado desde la década de los años noventa, después de los procesos de pacificación, para motivar la cooperación y la integración desde abajo. Y finalmente, la cuarta hipótesis va dirigida al rol cada vez más importante que tienen actores no estatales como organizaciones no gubernamentales tanto internacionales como locales, bancas internacionales y proyectos de cooperación, en la gestión de estas zonas transfronterizas. Estos actores estarían asumiendo roles de intermediación y de gestión, que han transformado el accionar de los Estados.

El presente artículo buscará recuperar los principales debates teóricos que desde diferentes disciplinas se dan sobre las fronteras y tratará de determinar las dinámicas de cooperación y la tipología de los conflictos presentes en estas zonas. Además se tratará

de elucidar el rol del Estado y de organizaciones no gubernamentales en estas zonas periféricas, con el fin de determinar el papel de estos actores en la gestión de estos ecosistemas compartidos y en la generación de políticas públicas.

I. Comparar dos fronteras

A. Metodología

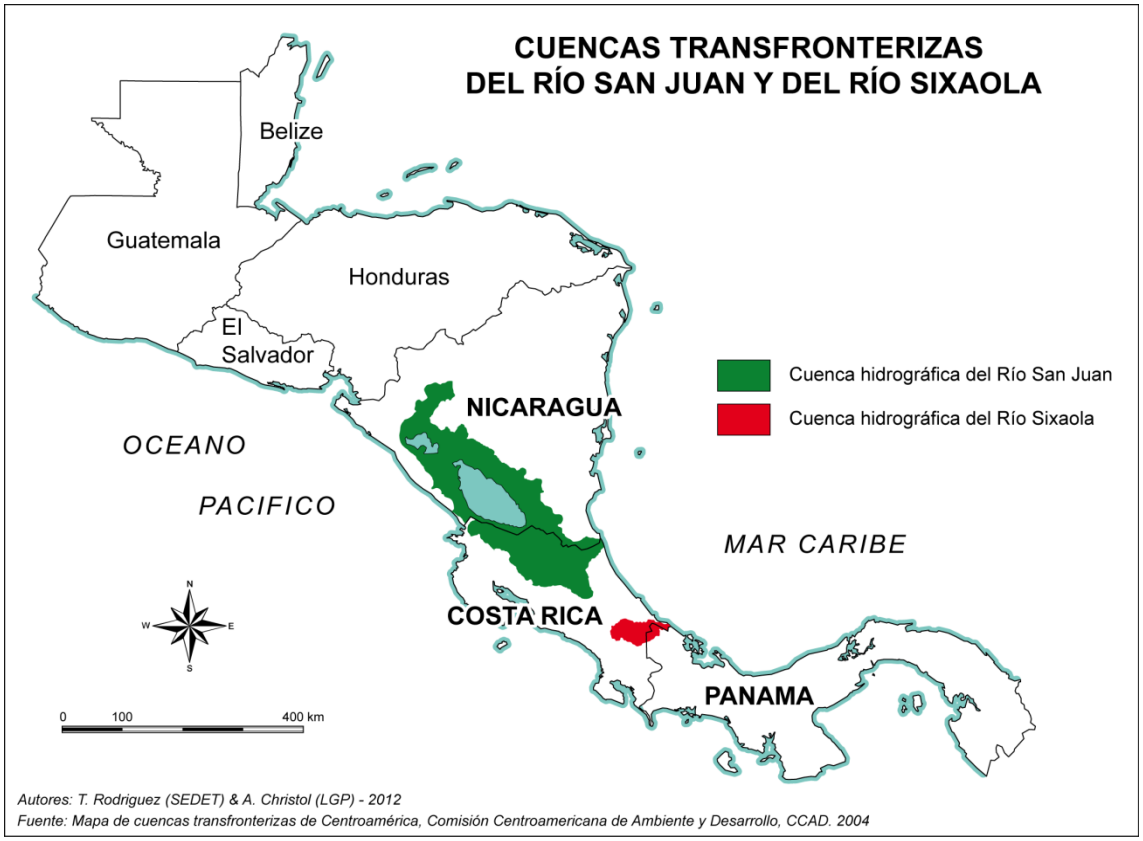
La metodología implementada ha consistido fundamentalmente en revisión bibliográfica y de periódicos, así como el análisis de los documentos técnicos de los proyectos de cooperación que tienen diferentes actores en las zonas de estudio. Todo esto con el fin de determinar las acciones y la inversión que la cooperación y los gobiernos han venido implementando en estas zonas.

Se ha realizado dos trabajos de campo de una duración de seis meses en donde se efectuaron entrevistas a profundidad semi-estructuradas a actores institucionales, actores de la sociedad civil, tomadores de decisión a nivel local, funcionarios públicos (Ministerios, cancillerías, etc.), secretarios de las comisiones de cooperación binacionales, investigadores, líderes comunitarios, técnicos de organizaciones no gubernamentales, entre otros.

B. Dos zonas de trabajo: Cuenca del Río Sixaola y Cuenca del Río san Juan

En Centroamérica se encuentran alrededor de 24 cuencas transfronterizas, las cuales concentran una gran riqueza tanto natural como cultural. Su importancia ambiental ha hecho de estos espacios puntos clave para la ejecución de proyectos de cooperación y acciones que buscan conservar su diversidad biológica. Desde los años noventa se pueden apercibir una gran diversidad de proyectos y de actores exógenos y endógenos que se han instalado en estas zonas con el fin de promover acciones de gestión, conservación y desarrollo para estas regiones periféricas. Estos actores cuyo rango de acción va desde lo local a lo global, se han venido interesando en estas regiones fronterizas, las cuales son muchas veces las zonas más pobres de sus respectivos países y al mismo tiempo "verdaderos santuarios naturales" (Debarbieux, 2005).

Analizar a profundidad estas 24 cuencas y las múltiples experiencias de gestión que se dan alrededor de ellas se torna altamente complejo en una tesis doctoral y sin embargo estudiar un solo caso no permitiría confrontar las particularidades, las convergencias y las divergencias de cada uno de los casos. Frente a esta disyuntiva, se propuso confrontar dos cuencas transfronterizas, cuyos cursos de agua fueron utilizados para marcar trechos de la frontera de Costa Rica con Panamá y con Nicaragua. Estas cuencas son: la cuenca del Río Sixaola (compartido entre Costa Rica y Panamá) y la cuenca del río San Juan (compartido entre Costa Rica y Nicaragua) (Ver mapa 1).



Mapa 1: *Zonas de estudio: Cuenca del Río San Juan y del Río Sixaola*

Las cuencas seleccionadas están localizadas al sur del istmo centroamericano y marcan las fronteras de Costa Rica. Las dos desembocan en el mar Caribe y cuentan con una importante riqueza ambiental (bosques, humedales, lagos, etc.), así como una continuidad cultural que traspasa los límites de los estados. Es importante destacar que a pesar de las múltiples características en común que hacen de estas cuencas dos objetos comparables, estas están localizadas en dos regiones cuyas realidades políticas y sociales son muy diferentes. Por ejemplo, las relaciones binacionales entre Costa Rica y Panamá, al ser menos conflictivas que las existentes entre Costa Rica y Nicaragua, han permitido el desarrollo de todo un marco institucional que ha motivado la cooperación.
Esta escogencia nace del interés de confrontar procesos de gestión diferentes llevados a cabo en este caso por un mismo país: Costa Rica. Por lo que se tratará de evidenciar cómo este país gestiona de forma diferente sus dos fronteras y particularmente estas dos cuencas. Evidenciando como la orogénesis(1) de estas fronteras y la misma construcción identitaria de estos tres estados ha influenciado la política exterior y ha determinado la potencialidad ya sea a la cooperación o al conflicto que tienen estas zonas.
Estas dos cuencas son consideradas transfronterizas ya que en estas se encuentran comprendidos los límites administrativos y políticos de dos estados (Maganda, 2008: 175). Según Carmen Maganda la cuenca es así un espacio geográfico articulado por una red hidrográfica atravesada por un límite político que la divide, separando así los poblados y los ecosistemas que en ella se articulan. Se presenta así una interesante dicotomía por un lado la cuenca implica una continuidad cultural y ambiental que se ve

fragmentada por un límite político artificial. Esta división tiene impactos considerables en cuanto a su gestión, ya que muchas veces los Estados gestionan de forma divergente, de acuerdo a sus propias legislaciones y prioridades políticas, ecosistemas que están interrelacionados.

En la cuenca del Sixaola se pueden encontrar poblaciones afro caribeñas, indígenas (Ngöbe Buglé y bribris), mestizas y extranjeras, en los lados de la frontera, mientras que en la cuenca del río San Juan, las poblaciones son mayoritariamente mestizas. En ambas cuencas se encuentran importantes lazos de parentesco y una importante proximidad que se da desde lo cotidiano, generando así regiones más o menos integradas marcadas por la continuidad del tejido social (Morales, 2010: 187).

Estas dos cuencas tienen tamaños muy diferentes, el tamaño de la cuenca del río San Juan como se puede observar en la Tabla n.1 es considerablemente más importante que el de la cuenca del río Sixaola. Por esta razón no se estudiará la totalidad de la cuenca del río San Juan, se estudiará sólo la parte de la cuenca que comprende los municipios de Los Chiles y Upala en Costa Rica, y San Carlos en Nicaragua. En el caso del río Sixaola se estudiará la totalidad de la cuenca que incluye los municipios de Sixaola en Costa Rica y Changuinola en Panamá (Ver mapas 2 y 3).

Cuenca	Países que la comparten	Tamaño en km^2	Población	Porcentaje de la cuenca en cada país	Porcentaje de América Central
San Juan	Nicaragua	36905	1.070 000	28%	7.2%
	Costa Rica			72%	
Sixaola	Costa Rica	2839,6	119 539	81%	0.5%
	Panama			19%	

Fuente : "Situación de los recursos hídricos en América Central : Hacia una gestión integrada" Global Water Parthnepship (GWP Centroamérica, 2011, p. 21) et Ulate, Ramírez, & Jimenez-Elizondo "Gobernabilidad e Instituciones en las cuencas transfronterizas de América central y México", 2009, p. 58

Tabla 1: *Extensión de las cuencas de los ríos San Juan y Sixaola*

Revue RITA, n°6, 2013, (Paris)
ISSN 2102-6424

Mapa 2: *Cuenca del Río Sixaola*

Revue RITA, n°6, 2013, (Paris)
ISSN 2102-6424

Mapa 3: *Cuenca del Río San Juan*

II. De las líneas de frontera a las regiones transfronterizas

A. Las fronteras: Un objeto interdisciplinario

La presente investigación busca desarrollar un enfoque interdisciplinario tanto en lo teórico como en lo metodológico, específicamente articulando dos disciplinas: la Ciencia Política y la Geografía(2). Si bien históricamente, la geografía ha asumido a las fronteras como uno de sus principales objetos de estudio, Foucher afirma que "la frontera es un objeto por excelencia político porque (…) este es el lugar privilegiado de articulación de lo político y lo espacial" (Foucher, 1991: 17). Como lo afirma Lucile Medina las fronteras son "un objeto interdisciplinario por excelencia" (Medina, 2004: 8) ya que éstas han sido estudiadas desde varias disciplinas desde la geografía, la ciencia política, la sociología, la economía, la filosofía y hasta la sicología.

Esta articulación puede facilitar la comprensión de las dinámicas de cooperación y de conflicto que coinciden en estas cuencas. Además permitirá también esclarecer cómo interactúan esta gran diversidad de actores desde diferentes escalas (local, nacional, global) para influenciar conscientemente los procesos de toma de decisión y de gestión de estas regiones transfronterizas.

B. Las fronteras desde su función real a su función simbólica

Como afirman Lasserre y Gonon, "el espacio mundial está dividido en territorios políticos" (2008: 18). El Estado Nación constituye un territorio administrado por un gobierno, delimitado por fronteras, las cuales generalmente fueron socialmente aceptadas. Estas fronteras juegan un rol determinante porque son las que marcan los límites de este Estado, generando así discontinuidad frente a los otros estados vecinos. Se genera así un perímetro dentro del cual hay cohesión interna y un sentimiento de pertenencia que hace de sus habitantes, ciudadanos. Debardieux afirma que el territorio es a la vez real e irreal, ya que este es una representación y un discurso que se materializa a través de las representaciones y los símbolos (Debarbieux, 2005).
Las fronteras son así un tipo de discontinuidad cuya vocación es la de marcar los límites políticos entre estados. Según Jean-Christophe Gay desde una perspectiva geográfica, la discontinuidad se da a partir de "formas espaciales que generan una ruptura, éstas pueden ser interfaces entre dos conjuntos espaciales, líneas de contacto entre una montaña y una llanura o entre la tierra y el mar"(Gay, 2004).

Por su parte, Michel Foucher define a las fronteras como "estructuras espaciales elementales de forma lineal con función de discontinuidad geopolítica" (Foucher, 1991: 38). Para este autor el concepto de frontera tiene tres dimensiones "lo real, lo simbólico y la imaginario". Por "real" se refiere a que las fronteras expresan un límite espacial que delimita el ejercicio de la soberanía de un Estado. En cuanto a la función simbólica de las fronteras, Foucher hace referencia a la identidad y a la sensación de pertenencia a un territorio. Mientras que lo imaginario, para este autor, remite a los mitos fundadores del Estado Nación los cuales hacen que este se diferencie de otros estados.

Las fronteras son de esta forma ese "perímetro que delimita un conjunto espacial, un Estado que ha alcanzado una cohesión interna y una homogeneidad económica" (Foucher, 1997: 20). Fungen así como contorno de los Estados y como un punto de separación-contacto.

Es importante insistir sobre su artificialidad, ya que éstas son una invención, una construcción social creada para organizar y dividir territorios. Hélène Velasco-Graciet y Christian Bouquet afirman que al hablar de frontera nacional, generalmente se hace referencia, en el campo de las ciencias sociales a "un territorio socialmente determinado, expresión espacial de la soberanía, de poder y de ciudadanía, compuesto por actores, los cuales han interiorizado desde su infancia, las normas de una ideología nacional que designó ese territorio como portador de esta identidad nacional*"* (Velasco-Graciet & Bouquet, 2006: 9). Esta división del mundo impone un orden y establece un sentimiento de pertenencia a una sociedad imaginada.

A lo largo de esta investigación la frontera será analizada no como línea, sino más bien como un objeto espacial más vasto tanto como una construcción social, como una

institución (Almilhat-Szary, 2012) alrededor de la cual se establece un juego de actores a diferentes escalas espaciales.

C. Del límite fijo a la región dinámica : regiones transfronterizas

Hasta ahora hemos presentado a las fronteras como un "límite fijo" que separa dos o más estados, pero la frontera es también una "región dinámica" marcada por la colindancia, y la continuidad cultural y ambiental (Morales, 2010: 187).

Esta región dinámica es a su vez una "región transfronteriza", es decir una región que se extiende más allá de los límites de los estados y en la que sus habitantes a pesar de ser ciudadanos de diferentes estados comparten características culturales, antecedentes históricos y significativos intercambios comerciales. La región transfronteriza es un espacio que "traspasa de esta forma las líneas de separación y origina una integración entre los límites colindantes" (Morales, 2010: 186).

Para Foruny y Amilhat-Szary (2006: 9) las dinámicas transfronterizas son "lo que pasa en la frontera cuando la línea de separación no pretende bloquear las prácticas y el sentimiento de pertenencia". Estas dinámicas pueden ser tanto de cooperación, de conflicto, como legales o ilegales. Pueden ser el resultado de la instalación de una frontera (como tráfico de bienes por ejemplo) como pueden existir antes de la fijación de la misma (presencia de grupos sociales con características culturales similares).

Las regiones transfronterizas carecen de estatuto jurídico y su condición no siempre es reconocida por los estados. Pero es evidente que este tipo de regiones funge como espacios de contacto, de cruce, en donde se dan intensas relaciones de interdependencia (Morales, 2010: 187). Estas regiones cuentan con las condiciones necesarias para incentivar este tipo de relaciones de proximidad, ya que generalmente están más conectadas con el país vecino que con el centro de los países a los que pertenecen.

III. Gobernanza de cuencas transfronterizas : entre cooperación y conflicto

Las fronteras y por consiguiente las cuencas transfronterizas son espacios privilegiados en donde se pueden encontrar simultáneamente dinámicas de cooperación y de conflicto ya que estas fungen como espacios de encuentro y de separación. Esto se debe a que a pesar de la existencia de una frontera que marca una discontinuidad, existe una continuidad cultural y ambiental.

Desde la década de los años noventa se han venido implementando numerosas acciones que buscan por un lado conservar los ecosistemas claves localizados en estas cuencas y por otro lado promover el desarrollo de estas regiones. La importancia de estas zonas ha suscitado el interés de una gran diversidad de actores gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, empresas transnacionales, bancas multilaterales y actores locales. Entre ellos se ha venido desarrollando un juego de poder que se expresa en relaciones ya sea de cooperación o de conflicto.

A. Cooperación transfronteriza : de zonas marginales a santuarios ambientales

En estas dos fronteras se pueden identificar varias formas de cooperación que se dan de diferente forma según los actores y las escalas en las que intervienen. Existe históricamente un largo proceso de cooperación binacional que se ha venido dando entre los Estados y que data desde los primeros acuerdos fronterizos. Se puede también observar procesos de cooperación internacional en el que intervienen actores transnacionales que ejecutan y financian proyectos con los gobiernos. También se pueden encontrar formas de cooperación transnacionales y transfronterizas que articulan una gran diversidad de actores tanto locales, como nacionales o globales (Bussi, 2010). Con el fin de entender cuáles son estas dinámicas, quiénes participan y cuáles son sus objetivos, se ha procedido a identificar a estos actores y a analizar el contenido de sus proyectos y programas.

Es importante destacar que el hecho de que en estas cuencas se haya conservado una rica biodiversidad, no es el resultado de la voluntad política de los gobiernos. Estas zonas olvidadas y mal entretenidas por sus respectivos estados, tuvieron una irónica reconversión que las hizo pasar de ser "*no man's land políticos*" a importantes "santuarios ecológicos" (Debarbieux, 2005). El interés ambiental por estas zonas es reciente y data de la década de los años noventa con la implementación de iniciativas como el Sistema de Aéreas Protegidas para la Paz (SIAPAZ) y la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) dentro del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El recurso de promover el desarrollo sostenible en la región es visto como una forma de introducir progresivamente otros temas claves como la gestión integrada del agua. En 1995 con la firma del "Acuerdo para el Desarrollo Sostenible Fronterizo en América Central", los gobiernos de la región expresan su interés por luchar contra la marginalidad de estas regiones fronterizas y proponen alrededor de quince proyectos para asegurar, gestionar y desarrollar estas regiones transfronterizas, las cuales son vistas como espacios para "construir en conjunto" (Bovin, 1997). Es así cómo el desarrollo de estas regiones transfronterizas es visto como un requisito necesario para la integración desde abajo (Fourny, 2005). Aparece así entre estas iniciativas el "Plan de Acción para la Gestión de los Recursos Hídricos" en donde el ambiente aparece así como un tema clave que motiva la cooperación e introduce otros temas que pueden ser percibidos como menos neutros y menos consensuales como la seguridad y la migración.

B. De fronteras a cuencas transfronterizas

Como se ha expuesto anteriormente en América Central existe una coincidencia entre líneas de frontera y cursos de agua. Foucher hace notar que "el porcentaje de límites trazados sin soporte hidrográfico (…), sin apoyo de alineamientos geométricos y que pasa entonces en medios abiertos es insignificante apenas de un 3,6% del total" (Foucher, 1991: 120).

La riqueza hídrica y ambiental de estas zonas ha motivado que se pongan en práctica iniciativas y proyectos que utilizan como unidad espacial de ejecución a las "cuencas hidrográficas".

Este concepto que forma parte del paradigma de "Manejo Integral de los Recursos Hídricos" (MIRH) propone dejar de ver a estas cuencas como cursos de agua para acuñar el concepto de "cuencas hidrográficas" como unidad geográfica para el manejo de recurso hídrico que articula, el río, los ecosistemas, las actividades productivas y las personas.

El paradigma de Gestión Integrada de Recursos hídricos (GIRH) es un concepto definido por el Global Water Partnership (GWP)(3) que se define como "un proceso que promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales" (Consejo Técnico GWP, 2000: 26).

La GIRH promueve una serie de conceptos y principios claves que a lo largo de los años ha tratado de difundir entre científicos, técnicos y gestores del agua. Desde 1993, los Estados en vías de desarrollo que deseaban solicitar préstamos ante el Banco Mundial para proyectos hidráulicos, tuvieron como condición adoptar una "buena" legislación en materia de agua que incorporara este paradigma (Trottier, 2012: 191).

El concepto de GIRH se convirtió en concepto hegemónico casi irrefutable, a través del cual se incorporaron principios como los de participación, "buena gobernanza", cuenca hidrográfica, entre otros. Se introduce así el concepto de cuencas hidrográficas como la unidad de manejo del recurso hídrico como "una región geográfica natural drenada por uno o varios ríos, qué está delimitada por una divisoria de aguas y cuyo curso principal desemboca en un depósito natural o artificial, directamente al mar, o a una terminal cerrada, ya sea lago o mares internos. Incluye tanto aguas superficiales como subterráneas, y se considera como una unidad biogeográfica que reúne todos los elementos de la naturaleza y de la sociedad humana que dependen del agua para algunos de los procesos" (Ulate, Ramírez, & Jimenez-Elizondo, 2009, p. 15).

C. Tipos de cooperación identificados en estas zonas de frontera

Paralelamente a esta cooperación regional en materia de fronteras y cuencas transfronterizas, a partir de esta investigación se han podido identificar varios tipos de cooperación que se dan desde una perspectiva transfronteriza en estas cuencas:

1. Dinámicas de cooperación promovidas por actores de la sociedad civil a escala local (grupos de interés, iglesias, ONG locales, movimientos sociales, asociaciones de desarrollo, grupos indígenas, entre otros)
2. Dinámicas de cooperación promovidas por el Estado, gobiernos locales y otras instituciones públicas nacionales y regionales.
3. Dinámicas de cooperación motivadas por organizaciones intergubernamentales (OEA, UNESCO, PNUD), las bancas de desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo) y agencias de cooperación internacional (Agencias de cooperación españolas, alemanas, japoneses y estadounidenses.)
4. Proyectos de cooperación promovidos y financiados por organizaciones no gubernamentales internacionales (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, The Nature Conservancy, etc.)
5. Dinámicas de cooperación promovidas por empresas o alianzas público-privadas.

D. De la cooperación a la gobernanza

Analizando los contenidos de estos proyectos e iniciativas de cooperación, se puede observar que la mayoría proponen cinco tipos de acción:

1. Acciones que buscan mejorar la calidad de los ecosistemas y la conservación ambiental
2. Educación y generación de capacidades en las comunidades.
3. Promoción de actividades productivas para la lucha contra la pobreza.
4. Incidencia política
5. Generación de plataformas de gobernanza

Por incidencia política se refieren a influenciar a los tomadores de decisión ya sea nacionales o los gobiernos locales muchas veces a través de criterios técnicos. Muchas veces estas acciones de invidencia política son llevadas a cabo por actores locales con el apoyo técnico de estos organismos de cooperación o ONG.

Por gobernanza, se pueden encontrar diferentes acepciones y definiciones según los proyectos, algunos proponen la creación de comités de cuenca o de procesos participativos que validen muchas de las acciones que se quieren implementar.

Es interesante observar que alrededor de las debates en cuanto a la gestión de cuencas existe la tendencia a crear plataformas o instituciones que fungen como espacios de participación o gobernanza formales y/o informales que buscan gestionar estos ecosistemas entre dos o más estados (Ulate et al., 2009: 29).

La gobernanza es un concepto que fue recuperar durante la década de los años ochenta por los expertos de las grandes agencias internacionales de ayuda para el desarrollo y especialmente por el Banco Mundial. La "buena gobernanza" como la GIRH aparece como la "nueva receta" que estos expertos internacionales presentan para mejorar los procesos de gestión, motivando la participación de múltiples sectores e incorporando los criterios de eficacia en la toma de decisión (Hermet, Kazancigil, & Prud'homme, 2005: 6). La gobernanza plantea un nuevo modelo de ejercicio de poder en sociedad, implica la participación pública y una visión descentralizada del poder el cual ya no es el monopolio del estado. Este poder está en red, ya que el poder los recursos y la información están distribuidos (Létourneau, 2011: 3).

El rol del Estado en este nuevo escenario es puesto en duda ya que este asume un rol de animador o de catalizador, cediendo su rol protagónico. Autores como Stoker afirman que entre lo privado, lo estatal y la sociedad civil, en la práctica, ya no existe una verdadera jerarquía (Létourneau, 2011: 3). De esta forma hay una inserción de actores privados en el las redes de poder y se empiezan a observar alianzas público-privadas para gestionar servicios públicos. Situación que se puede observar particularmente en el caso de la cuenca del Río Sixaola, en donde actores exógenos como ONG y organizaciones financieras convocan espacios de participación a través de los cuales esperan se gestione la cuenca.

E. Conflictos alrededor de la gestión de las cuencas del Río San Juan y del Río Sixaola

La palabra frontera cuenta desde su concepción con una connotación ligada al conflicto, este término proveniente del registro militar, hace referencia a "hacer frente o ir al frente" (Foucher, 1991: 38). Muchas de las regiones fronterizas que ahora son zonas de integración y de cooperación, antes fueron zonas conflictivas y hasta de guerra. El conflicto en estas regiones fronterizas siempre ha estado presente ya que las fronteras introducen de la distancia en la proximidad (Arbaret-Schulz citada por Amilhat-Szary, 2011)

Esta discontinuidad jurídica y política puede generar tensiones diplomáticas y hasta conflictos. Los cuales pueden ser armados (violencia militar, guerras, etc.) o no armados (presiones y tensiones diplomáticas). Según Amilhat-Szary son "el resultado de la no aceptación, por uno de la posición del otro, acompañado de la imposibilidad de encontrar un medio de comunicación para resolver el desacuerdo…" (Amilhat-Szary, 2011)

Las cuencas transfronterizas son espacios potencialmente conflictivos, pues no sólo están determinadas por la complejidad que implica estar divididas por una frontera sino que en ellas además confluyen una gran diversidad de actores con diferentes intereses. El creciente desarrollo de industrias agroalimentarias principalmente dedicadas a la producción de monocultivos (plantaciones de banano, piña, cítricos, entre otros), la ganadería y la instalación de actividades extractivas (minería, explotación petrolera…) han generado una importante presión sobre el ambiente, motivando así el incremento de conflictos territoriales (Granados et al., 2000: 8). Los conflictos son como afirma Mark Bailoni "una oposición, una rivalidad, hasta un enfrentamiento entre dos o más actores" por el territorio ya que según el enfoque geopolítico, el territorio está al centro de muchos de los conflictos (Wackermann, 2011: 31)

Los conflictos después del proceso de paz en la región centroamericana, a pesar de algunas excepciones, han tenido como tendencia a ser no armados. Muchos de los conflictos que se dan en las zonas de frontera tienen que ver con problemáticas ambientales. Guillaume Fontaine de FLACSO Ecuador define los conflictos socio-ambientales como "una acción colectiva, es decir una situación que implica la oposición de intereses, de derechos, de perspectivas, de racionalidades o lógicas. Es un hecho social objetivo que nace del desacuerdo entre sujetos, individuos, clases o etnias, alrededor de la percepción y la comprensión de la realidad" (Fontaine, 2003: 27).

Los conflictos que interesan a esta investigación son los que están ligados a la gestión de la cuenca y que tienen una dimensión transfronteriza. Se ha podido identificar que en el caso de la cuenca del Río San Juan entre Costa Rica y Nicaragua los principales conflictos que se han podido determinar son ante todo diplomáticas y están ligados a la fijación de los límites de la frontera y a la navegación por parte de Costa Rica del río San Juan, el cual pertenece en su totalidad a Nicaragua. Este conflicto que se ha venido agravando con el tiempo y en los últimos dos años ha paralizado muchas de las acciones de cooperación entre estos dos países. La importancia de este conflicto binacional ha llegado a invisibilizar los conflictos locales y ambientales. Ya que existen conflictos que tienen que ver con la gestión de la cuenca, especialmente alrededor del uso del suelo, diques, contaminación, deforestación gestión del riesgo. En el caso de la cuenca del río

Sixaola se han podido identificar graves conflictos ligados a la propiedad de la tierra, ya que existe una gran incertidumbre en cuanto a la titulación de los terrenos localizados en la franja fronteriza, los cuales fueron otorgados por el Instituto de Desarrollo Agrario de Costa Rica (IDA) a agricultores locales para ser cultivados y hoy en día son reclamados por el gobierno como parte de los dos kilómetros fronterizos que son propiedad del Estado según la legislación costarricense.

En la actualidad se está realizando un mapeo de los conflictos transfronterizos ligados a la gestión de estas cuencas con la información que se ha podido recuperar en los precedentes trabajos de campo. Por el momento se ha podido elaborar una tipología de los conflictos transfronterizos existentes según los actores presentes en estas dos cuencas. A continuación una breve descripción:

1. Entre Estados Nacionales
    a. Conflictos ligados a las asimetrías institucionales

Muchas veces una misma cuenca transfronteriza es gestionada de forma diferente por los estados que la comparten debido a que estos tienen legislaciones diferentes e instituciones con agendas y competencias diferentes.

    b. Conflictos de límites

Aún existen importantes conflictos en cuanto a la demarcación de la frontera, este es el caso de la frontera de Costa Rica y Nicaragua, los cuales han acudido en repetidas ocasiones a la Corte Internacional de Justicia de la Haya para que esta determine los límites y resuelva los múltiples desacuerdos en cuanto la división y gestión de esta región fronteriza.

2. Conflictos entre Estados, instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Estos son conflictos ligados al fortalecimiento del papel de las organizaciones internacionales y de las ONG en los procesos de gestión y en los proyectos de desarrollo de estas regiones. Esta situación ha suscitado múltiples críticas de parte de múltiples autores y de ciertos representantes gubernamentales los cuales afirman que en muchos casos los Estados se están viendo paulatinamente desplazados por este tipo de organizaciones. Estas organizaciones tienen una gran capacidad de intervención debido a sus presupuestos y a sus equipos técnicos, lo que ha facilitado que su presencia sea cada vez más representativa.

3. Conflictos entre el Estado-Empresas transnacionales y Sociedad Civil (organizaciones comunitarias, campesinas, indígenas, de mujeres).

En los últimos años los Estados han facilitado permisos y concesiones para la instalación de actividades productivas, agrícolas y extractivas en estas regiones fronterizas. Actividades que en muchos casos han tenido un efecto nocivo para los ecosistemas y recursos hídricos presentes en estas zonas. Las grandes extensiones de monocultivos (banano, piña, arroz, etc.), así como la deforestación y las constantes amenazas de actividades extractivas (minería y petróleo) tienen un impacto transfronterizo. El rol de los Estados ha sido cuestionado ya que éstos han hecho una débil regulación de dichas actividades y no han logrado coordinar de forma efectiva con el país vecino.

Conclusiones

Las fronteras son un objeto de estudio complejo que requiere un enfoque multidisciplinario para así poder analizar sus múltiples facetas. La Geografía y la Ciencia Política, así como la Geopolítica aportan todo un marco teórico que puede facilitar su comprensión.

Las cuencas transfronterizas de los ríos San Juan y Sixaola son regiones transfronterizas que comparten a pesar de la discontinuidad generada por la línea que marca la frontera, características culturales y ambientales que motivan las relaciones de cooperación a nivel local. En estas cuencas se pueden encontrar una gran diversidad de dinámicas de cooperación y de conflicto en las que participan diferentes actores. Los cuales han introducido conceptos como los de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, Cuencas Hidrográficas y Gobernanza, los cuales fueron pensados desde los organismos de cooperación internacional y el Banco Mundial. Estos se han convertido a lo largo de los años en conceptos hegemónicos, rara vez cuestionados, que se han ido incorporando paulatinamente en las legislaciones y en los acuerdos internacionales.

El análisis generado de las dinámicas de cooperación y de conflicto ha permitido desarrollar llegar a la conclusión parcial de que los casos de las cuencas del Río Sixaola y San Juan, permiten ilustrar como actores transnacionales y privados incursionan en espacios destinados a la gestión de estas cuencas, convirtiéndose en productores de políticas públicas (Hassenteufel, 2005: 123). Muchos de estos actores transnacionales son ONG que a través de expertos internacionales fungen como consultores que orientan a los gobiernos locales y nacionales, logrando que estos incorporen en sus legislaciones sus recomendaciones.

Es importante cuestionarnos sobre la legitimidad de estos procesos de gobernanza, así como el nuevo rol de los Estados y de actores transnacionales en la gestión de cuencas compartidas. Esta investigación aún inconclusa tratará de esclarecer el tipo de relación y la capacidad de incidencia que tienen los actores que interactúan en estas cuencas, definiendo intereses y recursos de poder. Se tratará además de profundizar el análisis generado alrededor de este nuevo modelo de gestión del territorio basado en la gobernanza de cuencas compartidas.

Notas de fin

----

(1) Procesos social e histórico a través del cual se construye una frontera.

(2) Aportes de la Ciencia Política: Mapeo de actores, análisis de los recursos de poder, procesos de toma de decisión, gobernanza, rol del Estado. Aportes de la Geografía: Análisis por escalas, Método Cartográfico, Territorio/Espacio, entre otros…

(3) La GWP es una institución fundada en 1996 por el Banco Mundial (BM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el *Swedish International Developpement Agency* (SIDA) y el *World Water Council*. Fue creada para ser un *think tank* y en la actualidad funge como una red de agrupa múltiples actores

Revue RITA, n°6, 2013, (Paris)
ISSN 2102-6424

Bibliografía

Aguilar Grethel, **Iza** Alejandro (2009). *Gobernanza de aguas compartidas: aspectos jurídicos e institucionales*. UICN, Oficina Regional de Mesoamérica.

Amilhat-Szary Anne-Laure (2011). "Frontières et Conflit". En Tétart F. *Géographie des conflits: Capes - Agrégations*. Paris: Editions Sedes.

Amilhat-Szary Anne-Laure, **Fourny,** Marie Christine (2006). *Après les frontières, avec la frontière: nouvelles dynamiques transfrontalières en Europe*. France: Éd. de l'Aube.

Bovin Pierre (1997). *Las fronteras del istmo: fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Bussi Michel (2010). *Un monde en recomposition: géographie des coopérations territoriales*. Rouen: Publications des universités de Rouen et du Havre.

Consejo Técnico GWP (2000). *Manejo integrado de recursos hídricos*. Asociación Mundial para el Agua (GWP).

Debarbieux Bernard (2005). "La nature inconstante des relations entre nature et frontière". En Velasco- Graciet H. y Bouquet C. *Tropisme des frontières, approche multidisciplinaire.* Paris: L'Harmattan: 77–81.

Demyk Noëlle (2005). "La méditerranée américaine: Amérique Centrale, Antilles et Guyanes". En Gamblin A. *Les Amériques latines: unité et diversité des territoires*. France: SEDES.

Fontaine Guillaume (2003). *Precio Del Petróleo, Conflictos Socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica.* Quito: Editorial Abya Yala.

Foucher Michel (1991). *Fronts et frontières: un tour du monde géopolitique*. Paris: Fayard.

Foucher Michel (1997). "Tipologías de las fronteras contemporáneas". En Bovin P. *Las fronteras del istmo: fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social*:* 19-23

Fourny Marie-Christine (2005). "De la frontière naturelle à la nature comme lien transfrontalier. Du rôle et de la place de l'environnement et du milieu dans les coopérations transfrontalières". En Velasco-Graciet, H. y Bouquet, C. *Tropisme des frontières, approche multidisciplinaire*. Paris: L'Harmattan.

Gay Jean Christophe (2004). *Les discontinuités spatiales*. Paris: Economica.

Granados Carlos et al. (2000). *Cuencas internacionales: conflictos y cooperación en Centroamérica*. Costa Rica: Funpadem, Proyecto Cooperación Transfronteriza en Centroamérica.

Hall Caroline (1985). "América Central como región geográfica". *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 11, n°2: 5-24. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Hassenteufel Patrick. (2005). "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques". *Revue française de science politique*, Vol.55: 113–132.

Hermet Guy, **Kazancigil** Ali y **Prud'homme** Jean-François. (2005). *La gouvernance: un concept et ses applications*. Paris: CERI, Karthala.

Lasserre Frédéric, **Gonon** Emmanuel (2008). *Manuel de géopolitique: enjeux de pouvoir sur des territoires*. Paris: Armand Colin.

Létourneau Alain (2011). "Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques". *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série n°6: 6-10. Québec. [URL http://vertigo.revues.org/8891 Consultado en avril 2012]

Maganda Carmen (2008). "¿Agua dividida, agua compartida? Acuiferos transfronterizos en Sudamérica, una aproximación". *Estudios Políticos*, n°32: 171–194. Antioquia, Colombia.

Matul Daniel (2007). "Vecindad, cooperación y confianza mutua: una revisión". *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, Vol. IV, n°1: 77–114. Costa Rica.

Medina Lucile. (2004). *Le dilemme des frontières en Amérique centrale: marges symboliques ou espaces en construction : le cas des frontières Nicaragua-Costa Rica et Costa Rica-Panamá.* Tesis de doctorado, Université de Paris-Nanterre, France.

Morales Abelardo (2010). "Desentreñando fronteras y sus movimientos transacionales entre pequeños estados. Una aproximación a la frontera Nicaragua-Costa Rica". En Anguiano, M. E. y López, A. M. *Migraciones y fronteras: Nuevos contornos para la movilidad internacional.* Barcelona: CIDOB, Fundación Antrazyt.

Trottier Julie (2012). "L'avènement de la gestion intégrée des ressources en eau". En Laserre, F. y Brun, A. *Gestion de l'eau: Approche Territoriale et Institutionnelle*. Québec: Presses Universitaires de Québec.

Hernández Aurora, **López** Alexander y **Jiménez** Alicia (2009). *Gobernabilidad e instituciones en las cuencas transfronterizas de América Central y México*. Costa Rica: FLACSO.

Velasco-Graciet Hélène, **Bouquet** Christian. (2006). *Tropisme des frontières: approche pluridisciplinaire*. Paris: L'Harmattan.

Wackermann Gabriel (2011). *Géographie des conflits non armés*. Paris: Ellipses Marketing.

Para citar este artículo:

Tania Rodríguez Echavarría, "Cooperación y conflicto en cuencas transfronterizas: los casos del río San Juan (Costa Rica y Nicaragua) y del río Sixaola (Costa Rica y Panamá)", *RITA* [en línea], n°6 : febrero 2013, puesto en línea el 20 de febrero 2013. Disponible en línea : http://www.revue-rita.com/notes-de-recherche6/tania-rodriguez.html