



# Acuífero Guaraní, capaz de abastecer al mundo por 200 años, es patrimonio regional

VIRGINIA MARÍA CHIESA Y EDUARDO RIVAS

**A**ctualmente, la Organización de Naciones Unidas estima que la cuarta parte de la población mundial carece de agua potable salubre y que esta proporción se duplicará dentro de veinte años. Ante este horizonte destacamos que del total de los recursos hídricos de nuestro planeta el agua dulce solamente representa el tres por ciento. Según el Consejo Mundial del Agua, con el ritmo actual de inversiones hídricas, públicas y privadas, el acceso al mencionado recurso no podrá garantizarse sino hasta los años 2050 en África, 2025 en Asia y 2040 en América Latina y el Caribe. En general, entendemos la mencionada crisis como resultante del creciente aumento demográfico, de la contaminación, de la utilización irracional del agua y de la privatización de la explotación de nuestros recursos hídricos, ya que, como hemos observado, nuestro reciente modelo de privatizaciones no nos ha garantizado el acceso universal al agua, ni una buena calidad ni, mucho menos, tarifas adecuadas.

El agua dulce es uno de los recursos naturales no renovables más preciados, dependiendo de los adecuados suministro y gestión la agricultura, la ganadería, la salud y la alimentación de las personas, los ecosistemas, la industria, la energía, el mantenimiento de la paz y la estabilidad social. Con razón, el analista norteamericano Hughes Butts sostiene que “ningún país podrá ser económica o socialmente estable sin una provisión de agua segura”. Al respecto, resulta importante dejar establecido el concepto de *agua* que se debate en los conflictos globales, ya que éste se postula a través de dos presupuestos antagónicos: “un bien social ligado al derecho a la vida versus una mercancía de lucro”.

En virtud de la proyección descripta observamos intereses contrapuestos: por un lado las empresas privadas tienen como única meta la ganancia y, por otro, los consumidores tienen por finalidad la preservación de ese recurso finito y vital. Desde este enfoque no podemos perder de vista que las naciones del Norte necesitan de los recursos naturales del Sur para continuar con sus procesos de expansión motivados por la acumulación de riquezas, y en el presente escenario estratégico internacional se avizora que quien logre controlar el agua dulce dominará la economía mundial y la vida en un futuro no muy lejano.

**N**uestro acuífero Guaraní es una de las reservas de agua dulce más grandes del planeta y tiene capacidad para abastecer a la población mundial aproximadamente por 200 años. Esta cuenca descansa en el subsuelo de los territorios de Brasil, Uruguay, Paraguay y Argentina, países signatarios del Tratado de Asunción -del 26 de marzo de 1991- que dio lugar al nacimiento del Mercosur, y se aloja en formaciones geológicas antiguas que tienen entre 200 y 132 millones de años, época en que aún África y Sudamérica estaban unidas.

Si bien la cuestión ambiental fue una preocupación para los estados-parte desde el propio origen del Mercosur<sup>i</sup>, lo relativo a las aguas subterráneas, y al acuífero Guaraní en particular, debió esperar algunos años para ver la luz. Fue más de 11 años después de la primer referencia al tema que la cuestión de tal acuífero se convirtió en tema de referencia por parte de los presidentes del Mercosur en sus declaraciones presidenciales, que son los lineamientos básicos que ellos trazan para el devenir del proceso de integración regional. Así, el 15 de agosto de 2003, en ocasión del recambio presidencial en Paraguay, dichos presidentes tomaron en cuenta la cuestión del acuífero Guaraní, aunque solo a través de una vaga referencia en el último punto de la Declaración que firmaron<sup>ii</sup>. A partir de esta reunión extraordinaria el tema del acuífero comenzó a cobrar relevancia<sup>iii</sup>, fundamentalmente por el impulso del Gobierno uruguayo, que presentó las Bases para un Acuerdo de los Estados Partes del Mercosur relativo al Acuífero Guaraní, a través de las cuales procuraba implementar el Proyecto de Protección Ambiental y el Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní con el objeto de garantizar su preservación y el uso responsable de sus recursos. En este sentido, por medio de la Decisión Mercosur/CMC/DEC 23/04 se creó un Grupo Ad Hoc de Alto Nivel con el objeto de elaborar un proyecto sobre el acuífero Guaraní que desarrollaría su tarea en el transcurso del

V. M. Chiesa, abogada argentina, es autora del libro *Mercosur: Un nuevo desafío para la humanidad. La crisis del agua* (UNR Editora, Argentina) ([virginiachiesa@argentina.com](mailto:virginiachiesa@argentina.com)). E. Rivas, politólogo argentino, es investigador corresponsal en Argentina del equipo de investigación Intégrations dans les Amériques Latines, del Centre de Recherche et de Documentation sur l'Amérique latine y del Institut des Hautes Études de l'Amérique latine, Université de Paris III, Sorbonne Nouvelle ([eduardo-rivas@advancedsl.com.ar](mailto:eduardo-rivas@advancedsl.com.ar)).

segundo semestre de 2004. Pero pese a que durante este año el tema del acuífero ocupó la agenda de los presidentes del Mercosur, poco a poco comenzó a perder protagonismo sin siquiera alcanzar los resultados planteados en ocasión de la ya citada reunión extraordinaria en Asunción. La última referencia, en lo que a comunicados presidenciales se refiere, se encuentra en el redactado tras la XXIX Cumbre Presidencial de diciembre de 2005 en Montevideo, donde los presidentes “[t]omaron nota del estado de las negociaciones del proyecto de Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, que consagra principios y criterios que garantizan la soberanía permanente e incuestionable de los cuatro estados-parte sobre ese importante recurso hídrico transfronterizo, asegurando su utilización racional y sostenible. Asimismo, destacaron la importancia de ampliar el conocimiento técnico y científico sobre el Sistema Acuífero Guaraní”.

Ahora bien, mientras esto ocurría en las cumbres presidenciales, los estados-parte del Mercosur firmaron un acuerdo para la consecución del Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible Integrado del Sistema Acuífero Guaraní. Tal acuerdo, con financiamiento del Banco Mundial, cuya unidad ejecutora es la Organización de Estados Americanos y del cual son partes los estados del Mercosur, se desarrolla fuera del proceso de integración, que hasta aquí limita su accionar en el tema a declaraciones políticas pero sin trabajar en profundidad sobre cómo concretar esas declaraciones en hechos que garanticen, como señala el Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible Integrado del Sistema Acuífero Guaraní, que “[e]l Sistema Acuífero Guaraní será preservado de la contaminación y gestionado sobre la base de criterios de uso racional, equitativo y sostenible, teniendo en cuenta las características particulares del recurso y los factores pertinentes”.

Para ello es necesario avanzar en una gestión conjunta del recurso por parte de un organismo creado en el seno del Mercosur y no fuera de éste, que administre y proteja el acuífero de una manera global. Sin pretender transpolar experiencias históricas, el ejemplo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero puede ser útil para diseñar un modelo de administración del acuífero, dado que son muchos los temas en común que tienen ambas situaciones, por el carácter transnacional del recurso y porque se trata de un recurso natural fundamental para sus poseedores. Sin embargo, pese a estas cuestiones coincidentes, hay dos elementos centrales que le dan una particularidad al caso que estamos analizando: en primer lugar, el recurso natural del que se trata, puesto que el agua resulta sumamente más importante a futuro de lo que el carbón y el acero representaban a mediados del siglo pasado; y, junto a esto, la relación existente entre los estados que comparten el recurso, dado que quienes comparten el acuífero Guaraní llevan más de 100 años sin conflictos bélicos entre sí.

Dada la “rara” coincidencia entre, por un lado, la desaparición del acuífero Guaraní de la esfera pública política, y, por otro lado, la tecnificación de su estudio, financiado por el Banco Mundial fundamentalmente, entendemos que es sumamente importante que como ciudadanos procuremos echar luz sobre el tema, para que el futuro de todos lo podamos decidir *entre todos*. En función de lo expuesto hasta aquí, deviene impostergable la adopción de normas mercosureñas que establezcan reglas de juego claras respecto de la explotación sustentable de las aguas *superficiales* y *subterráneas*; la referida legislación deberá contemplar la legitimación activa de las generaciones futuras, el control social y la participación ciudadana que son herramientas fundamentales para la preservación y el mantenimiento del recurso. A fin de llevar a cabo esa labor, consideramos necesario un cambio radical de actitud por parte de los ciudadanos, quedando a cargo de cada estado orientar al usuario sanitario para asegurar una mejor utilización del agua, reduciendo el derroche, aumentando el compromiso de la comunidad con el ambiente y, por medio de la educación, estimular una conciencia universal acerca de los peligros que nos amenazan, ya que el agua dulce constituye un medio escaso de supervivencia. Por ello es conveniente que los estados mercosureños adhieran a la Convención de Aarhus, de Dinamarca de 1998, sobre el acceso a la información, participación pública en procesos de toma de decisiones y acceso a la justicia en problemas ambientales para garantizar así un mayor involucramiento de la ciudadanía en las cuestiones relativas al ambiente.

<sup>1</sup>. En la Declaración firmada por los presidentes de los estados-parte del Mercosur en ocasión de la celebración de la I Cumbre Presidencial, el 17 de diciembre de 1991 en Brasilia, se señala: “9.- Los Presidentes destacaron la conveniencia de que las cuatro repúblicas lleguen a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro, en junio de 1992, con idénticas posiciones de principio e iguales propuestas, incluso en cuanto al tratamiento legislativo común de las infracciones y delitos contra el medio ambiente, recomendando, para ello, el empeño de sus organismos competentes”.

<sup>2</sup>. El punto 10 de la Declaración suscripta tan solo señalaba que: “10. Los Presidentes del Mercosur tomaron nota con interés de la iniciativa de Uruguay con respecto al tema del Acuífero Guaraní, en el sentido de presentar las bases para un instrumento que aborde este tema”.

<sup>3</sup>. Algunas referencias sobre el tema se encuentran en: (1) la Declaración Presidencial firmada en Puerto Iguazú el 8 de julio de 2004, tras la clausura de la XXVI Cumbre de Presidentes del Mercosur, donde en su punto 28 se señala que los Presidentes “[c]oincidieron en la importancia de adoptar compromisos a nivel Mercosur con relación al Acuífero Guaraní y, en este contexto, manifestaron su apoyo a la creación de un Grupo Ad Hoc de Alto Nivel, en el que los estados-parte debatirán los principios básicos y lineamientos que garanticen sus derechos sobre los recursos hídricos del Acuífero, como así también las políticas y medidas que impulsen la protección ambiental del Acuífero y el desarrollo sustentable, con miras a la eventual suscripción de un acuerdo sobre la materia”; en (2) la Declaración Presidencial de diciembre del mismo año, tras la XXVII Cumbre Presidencial desarrollada en Ouro Preto en ocasión de celebrarse el décimo aniversario de la firma del Protocolo de Ouro Preto -en esta ocasión, y en referencia a la cuestión del Acuífero Guaraní, los Presidentes “[r]eafirmaron que los recursos hídricos del Acuífero Guaraní integran el dominio territorial soberano de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y decidieron convocar a una conferencia de los estados-parte para concluir la negociación de un acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, con base en el proyecto elaborado por el Grupo Ad Hoc de Alto Nivel, que se reunió en el segundo semestre de 2004”; y, finalmente (3), como corolario de la XXVIII Cumbre Presidencial del Mercosur, desarrollada entre el 18 y el 20 de junio de 2005 en Asunción, los presidentes “[d]estacaron los importantes avances logrados en el marco del Grupo Ad Hoc de Alto Nivel del Acuífero Guaraní para la elaboración del Proyecto de Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, que tiene como cometido reafirmar la soberanía de los estados-parte sobre el referido Acuífero, la defensa de este extraordinario patrimonio para evitar su contaminación y determinar el uso de este recurso natural transfronterizo. Expresaron sus deseos de que la Conferencia convocada por el CMC concluya el Acuerdo, y concordaron en realizar los máximos esfuerzos posibles para apoyar los trabajos de la Conferencia y proponer fórmulas para resolver los temas aún pendientes”.

