



**Universidad Católica de Salta**

**Facultad de Ciencias Jurídicas**

**Sistema de Educación a Distancia**

**Carrera: Licenciatura en Relaciones Internacionales**

**Tutor: Lucas Germán Morales**

# **“La Esencialidad del Agua y la Importancia del Acuífero Guaraní”**

**Julián Emiliano Allende**

**UG 150**

**17 de Noviembre de 2021**

## **Resumen**

La inexorable escasez de agua dulce es un condicionante en la realidad internacional, cuya implicancia despierta un cierto pánico y llamado a la concientización por parte de muchos especialistas en el ámbito de las relaciones internacionales, y en otras disciplinas. La falta de acción colectiva por parte de los principales actores internacionales es una constante pero está siendo cada vez más resaltado el papel que tiene el agua potable en el futuro de las naciones y del sistema internacional como lo concebimos, principalmente por diversos actores no estatales.

A pesar de que no tiene un impacto inmediato en todas las poblaciones del mundo, muchas ya están siendo víctimas de esta alerta ambiental. Justamente por ello, este estudio busca abordar esta problemática, concentrándose en un objeto de estudio específico, para poder interpretar con mayor detalle y foco la situación desde el punto de vista de América Latina.

Por consiguiente, en esta tesis se interpretará la esencialidad del agua con el fin de explicar y entender la importancia del Acuífero Guaraní, como un elemento geopolítico y geoestratégico de los países del Cono Sur, haciendo énfasis en el panorama de Argentina, definiendo además tanto los actores directos como los indirectos relacionados al objeto de estudio en cuestión. Principalmente construyendo el mismo, bajo una visión teórica de las relaciones internacionales, escogida por el autor como la más cercana en relación a la interpretación que se le va a dar a estos fenómenos transnacionales, brindando finalmente una opinión personal respecto a los escenarios posibles en los que va a desembocar esta investigación, como respuesta a las preguntas que motivaron este artículo científico, que no busca ser más que un aporte para la profundización de estos asuntos internacionales.

## Resumo

A inexorável escassez de água doce é determinística na realidade internacional, cujo a implicação desperta certo pânico e apelo conscientizador de muitos especialistas no âmbito das relações internacionais, dentre outras disciplinas. A falta de ação coletiva por parte dos principais atores internacionais é uma constante, porém o papel que a água potável desempenha no futuro das nações e do sistema internacional, tal qual o concebemos, está cada vez mais destacado, principalmente por atores não estatais.

Apesar de não ter um impacto imediato em todas as populações mundiais, muitos já são vítimas deste alerta ambiental. Justamente por isso, este estudo busca abordar esta problemática concentrado-se em um objeto de estudo específico, para poder interpretar com maior detalhe e foco a situação do ponto de vista da América Latina.

Por conseguinte, nesta tese se interpretará a essencialidade da água a fim de explicar e entender a importância do Aquífero Guaraní, como um elemento geopolítico e geoestratégico dos países do Cone Sul, com ênfase no panorama da Argentina, definindo tanto os atores diretos como os indiretos relacionados ao objeto de estudo em questão. Construída principalmente sob uma visão teórica das relações internacionais, escolhida pelo autor como a interpretação mais próxima desses fenômenos transnacionais. Provendo, por fim, uma visão subjetiva dos possíveis cenários que resultarão desta investigação, como resposta das perguntas que motivaram esse artigo científico, que não busca ser mais que um aporte para o aprofundamento destes assuntos internacionais.

## **Abstract**

The inexorable shortage of fresh water is a determining factor in the international reality, whose implication arouses a certain panic and calls for awareness on the part of many specialists in the field of international relations, and in other disciplines. The lack of collective action on the part of the main international actors is a constant but the role of water in the future of nations and the international system as we conceive it, is being increasingly highlighted, mainly by various non-state actors.

Although it does not have an immediate impact on all the world's populations, many are already being victims of this environmental alert. Precisely for this reason, this study seeks to address this problem, concentrating on a specific object of study, in order to be able to interpret in greater detail and focus the situation from the point of view of Latin America.

Therefore, in this thesis the essentiality of water will be interpreted in order to explain and understand the importance of the Guaraní Aquifer, as a geopolitical and geostrategic element of the countries of the Southern Cone, emphasizing the panorama of Argentina, and also defining both the direct actors such as indirect ones, related to the object of study in question. Mainly, building it under a theoretical vision of international relations, chosen by the author as the closest in relation to the interpretation that will be given to these transnational phenomena, finally providing a personal opinion regarding the possible scenarios in which it will lead to this research, in response to the questions that motivated this scientific article, which does not seek to be more than a contribution to the deepening of these international issues.

ÍNDICE	
Índice.....	5
<a href="#">Introducción</a> .....	7
<b>CAPÍTULO I</b>	
<a href="#">Dimensión Epistemológica de la investigación</a> .....	10
<a href="#">Marco Conceptual</a> .....	17
<a href="#">Marco Teórico</a> .....	23
<a href="#">Marco Referencial</a> .....	;.....30
<b>CAPÍTULO II</b>	
<a href="#">Esencialidad del Agua</a> .....	45
<a href="#">El Agua como Capital Natural</a> .....	49
<a href="#">Localización de los Recursos</a> .....	54
<b>CAPÍTULO III</b>	
<a href="#">El Acuífero Guaraní. Una visión Constructivista del SAG</a> .....	58
<a href="#">Actores del SAG</a> .....	71
<a href="#">Actores Directos</a> .....	73
<a href="#">Paraguay</a> .....	73
<a href="#">Uruguay</a> .....	77
<a href="#">Brasil</a> .....	80
<a href="#">Argentina</a> .....	85
<a href="#">Actores Indirectos</a> .....,.....	88

<b>CAPÍTULO IV</b>	
<a href="#">Panorama para Argentina</a> .....	98
<b>CAPÍTULO V</b>	
<a href="#">Reflexión final y Escenarios Posibles.</a> .....;	106
<a href="#">Cooperación</a> .....	107
<a href="#">Conflicto</a> .....	116
<a href="#">Conclusión</a> .....	120
<a href="#">Glosario</a> .....	126
<a href="#">Bibliografía</a> .....	130
<a href="#">Anexo I</a> .....	142
<a href="#">Anexo Bibliográfico</a> .....	151

## Introducción

Los desafíos medioambientales tienen cada vez más relevancia en el contexto internacional, siendo uno de los temas más abordados en la actualidad. Desde la primera Cumbre para la Tierra celebrada en Estocolmo en 1972, hasta la Cumbre de “Rio+20”, se han dado grandes avances en el desarrollo de estudios y perspectivas sobre las diversas dificultades que abruman nuestro planeta y que sin duda alguna, afectan a todas las personas. Como Conca lo define correctamente y menciona, “la naturaleza no entiende de fronteras y, por tanto, los problemas medioambientales o hídricos son problemas de todos los estados independientemente del territorio que ocupen”<sup>1</sup>.

Así, es claro que no hay persona en el mundo que no se vea afectada por el deterioro del medio ambiente, el cambio climático, o por la crisis energética, entre tantas otras dificultades que forman parte de nuestro día a día. Y esto también nos lleva inexorablemente a hablar de la importancia inmensa que tienen los recursos naturales para todos los Estados del mundo. Independientemente de que estemos hablando de recursos naturales o no renovables, en el marco de las relaciones internacionales son asuntos que se han revisado desde innumerables perspectivas y visiones.

Es difícil abordar la totalidad de las vertientes que surgen cuando hablamos de los recursos naturales, fundamentalmente cuando entendemos lo indispensables y únicos que son los recursos naturales no renovables, y cómo la dependencia que tenemos de los mismos, hace un eco profundo en todos los aspectos de la vida de las personas, y fundamentalmente en el desarrollo de cada Estado.

La diversidad de los recursos naturales, ya sea por zona o por región, es algo a destacar y hasta de cierta manera, da una cierta identidad al desarrollo social, económico y político de cada estado. El clima, las condiciones geográficas, las limitaciones naturales, y la diversidad ambiental, entre tantas otras características, hacen que cada región sea única. A simple vista, si vemos por ejemplo a la región del Medio Oriente, nos encontramos con países, que si bien tienen culturas diferentes, idiomas propios y una historia particular, todos tienen el común el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales que se encuentra en esa región, siendo la zona de

---

<sup>1</sup> Conca, Ken, *Governing Water. Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*, The MIT Press, Cambridge, 2006.

mayor comercio de petróleo del mundo. Por ello, la explotación y aprovechamiento de este recurso, forma parte de la idiosincrasia y define de cierta manera el rol internacional que cumplen estas potencias petroleras. Y en este sentido, también es fácil denotar el inherente valor el “oro negro”. Como por ejemplo, las consecuencias directas del conflicto de Yom Kippur que representaron en su momento una amenaza de los Estados Árabes, utilizando el petróleo como un elemento de persuasión política.

En este contexto, y continuando con otro recurso no renovable que se vuelve cada vez más emblemático al momento de referirnos a la crisis ambiental, el agua dulce toma protagonismo. Extrayendo un breve párrafo del “Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2020”, que dice lo siguiente: “El uso global de agua se ha multiplicado por seis en los últimos 100 años y sigue aumentando a un ritmo constante de 1% anual debido al crecimiento demográfico, al desarrollo económico y al cambio en los patrones de consumo. El cambio climático y un suministro más errático e incierto agravarán la situación de las regiones en las que más escasea el agua y crearán escasez en las regiones en las que todavía abunda el agua hoy”<sup>2</sup>. Además de extraer una previsión de la UNESCO, que estima que para el 2030 tendremos en las manos un déficit global del 40% de agua. (2030 WRG, 2009).

A pesar del panorama un tanto trágico, pero todavía así real, la crisis del agua va más allá de eso. Allerd Stikker menciona algo muy interesante en uno de sus artículos. Él hace referencia a que el agua no puede ser entendida como una inversión netamente financiera, porque de esa manera se está ignorando su verdadera validez que este recurso tiene, y en sacarle verdadero provecho a su uso<sup>3</sup>. No podemos limitarnos a entender el agua de la misma manera en la que comprendemos otros recursos. El “oro azul”, tiene una ganancia inmensurable en un contexto de crisis global ecológica, que transborda más allá de intereses económicos. El agua es un capital ecológico al que no le podemos dar un valor numérico.

Un grupo de autores del FPV(Fundação Getulio Vargas) menciona que “para a melhor compreensão das oportunidades e dos desequilíbrios gerados por sistemas

---

<sup>2</sup>UNESCO, ONU-Agua, 2020: Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020: Agua y Cambio Climático, París, UNESCO.

<sup>3</sup>Stikker, A. (1998) Water Today and Tomorrow: Prospects for Overcoming Scarcity. Futures, 30, 43-62. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(98\)00005-6](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(98)00005-6)



econômicos que colocam no limite a biocapacidade dos recursos e dos ecossistemas, é preciso conceber a natureza como fator de geração de valor dentro desses sistemas em vez de considerá-la como positum sem interface com a economia e a sociedade”<sup>4</sup>. Concebir al recurso del agua dulce, como un factor de generación de valor, es una visión que nos puede llevar a comprender un poco más los intereses que puede tener un Estado con respecto al aprovechamiento del recurso. Y para complementar esta idea Andrade e Romeiro dicen, “A crescente escassez relativa do capital natural alude à necessidade de adoção de políticas que criem incentivos para sua preservação. Muito embora haja um amplo consenso político sobre a necessidade de um desenvolvimento sustentável”<sup>5</sup>.

Consecuentemente, y considerando esta idea de preservación en una situación en que la escasez se hace más presente, nos lleva a cuestionarnos qué ocurre cuándo esos recursos son compartidos por más de un Estado. Es claro y retomando la idea de Conca, de que no existen fronteras para los recursos naturales, y si existen físicamente para los diferentes países que inevitablemente acaban compartiendo entre ellos el control y dominio de estos recursos. El objeto de este trabajo es justamente hablar de un recurso natural muy valioso que es compartido por cuatro países. Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que son los Estados que comparten el conocido Acuífero Guaraní.

---

<sup>4</sup>FJV Projetos, Capital Natural, Serviços Ecosistêmicos y innovación: Perspectivas y oportunidad para Brasil, Nº38, p. 37, Praia de Botafogo, 190, Rio de Janeiro, 2018.

<sup>5</sup>Andrade, Daniel Caixeta, Romeiro Ademar Ribeiro, “Capital natural, serviços ecossistêmicos e sistema econômico: rumo a uma “Economia dos Ecossistemas”, Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 159, maio 2009. p.8.

## CAPÍTULO I

### I. Dimensión Epistemológica

#### **1.- Definición del tema de investigación.**

**Tema:** “La Esencialidad del Agua y la Importancia del Acuífero Guaraní”

**Subtema:** La posición Argentina respecto a su patrimonio acuífero y sus perspectivas, focalizando en los años posteriores al Acuerdo del Acuífero Guaraní del 2010.

#### **2.- Planteamiento del problema.**

##### **2.1. Identificación del problema.**

El agua, tal y como la consumimos hoy en día en gran parte del territorio argentino, en muchos lugares del mundo está escaseando al punto de afectar a poblaciones enteras que sufren por la ausencia de algo tan elemental para el desarrollo y la vida de una persona. Sin embargo, sin ir más lejos, todavía en Argentina existen partes del territorio donde el agua resulta como algo difícil de acceder, pero solo representan un mínimo del territorio. La cuestión se torna problemática cuando miramos hacia el futuro del mundo, y la Argentina representa uno de los países con mayores reservas de aguas dulces del mundo. Surgen gran cantidad de interrogantes tan solo imaginando un panorama en el que este recurso, representa lo que representa por ejemplo el petróleo hoy en día. Y justamente la falta de concientización y medidas respecto a este problema es alarmante. De esta manera, resulta menester reincidir principalmente en la preocupación por el agua como recurso tan valioso, en el papel de la Argentina y del resto del mundo frente a este problema, que por sus características, no deja libre a ningún país de compromiso.

##### **2.2. Formulación del problema.**

- ❖ ¿Cuál es la importancia geopolítica y geoestratégica del Acuífero Guaraní para Argentina, siendo una de las mayores reservas de agua dulce existentes?

### 2.3. Sistematización del problema.

- ¿Qué estados, y actores internacionales se ven involucrados indirectamente en el Acuífero Guaraní?
- ¿Cuáles son los beneficios mutuos de aprovechamiento actual entre los cuatro principales estados que utilizan el acuífero?
- ¿Cómo protege Argentina su dominio sobre la porción del Acuífero que transita en su territorio?
- ¿Qué incidencia tiene en las relaciones y en el desarrollo de políticas y proyectos de los cuatro países protagonistas y de los actores que se ven indirectamente involucrados, que actualmente el Acuífero no cuente con regulación internacional o regional?
- ¿Qué implicancia geopolítica tiene para Argentina, que el Acuífero Guaraní sea considerado una de las reservas más importantes del mundo?

### 3.- Motivación.

- La elección del tema, está relacionado a un problema que es cada día más relevante, pero que aun así, no tiene un trato directamente proporcional a su importancia en la agenda internacional de los Estados. Es justamente la latente amenaza de que en algún momento las fuentes más importantes de agua dulce comiencen a escasear, generando un problema que va a afectar a toda la realidad internacional como la concebimos, y que va a traer graves consecuencias, tanto para aquellos que poseen mayores reservas, como para los que se van a encontrar en crisis. A pesar de la buena fe, ante la necesidad no hay medio que pueda interceder en búsqueda del bienestar de la población.

No se trata de un fenómeno reciente, sino que es algo que en la comunidad internacional continúa siendo una preocupación, y lo podemos denotar desde la primera Conferencia sobre la Tierra en Estocolmo, en 1972. En la misma, se dejó un claro mensaje respecto a los problemas medioambientales, en los cuales se tenían que empezar a proyectar la colaboración internacional de todos los estados, con la respectiva atención que se le merecen a estas cuestiones tan relevantes. Ya desde aquel entonces, los problemas como el cambio climático, la

reducción de la capa de ozono, y la degradación de la tierra entre otros, serían enumerados como problemas específicos a los que ya en aquel entonces se consideraban como urgentes. Entre estos, en la Conferencia también mencionaba el uso y administración de los océanos y los recursos de agua dulce.

De esta manera, resulta importante entender el papel de Argentina, considerando que comparte la tercera reserva más importante del mundo con otros tres Estados. Y es justamente donde puedo destacar mi motivación en comenzar a apreciar que en un futuro cercano, estas reservas pueden ser no sólo muy valiosas, sino únicas en el mundo. Y en búsqueda de interrogantes respecto a las relaciones entre los estados que comparten el uso del Acuífero Guaraní, espero poder analizar y comprender la situación actual, tanto de aquellos involucrados directamente, como de aquellos actores involucrados indirectamente, para tener en cuenta el contexto que rodea a un recurso geopolítico tan relevante.

#### **4.- Delimitación del objeto de estudio.**

- El objeto de estudio de esta investigación será el Acuífero Guaraní, como fuente sumamente valiosa de agua dulce. Ergo, la investigación se desarrollará teniendo como eje el SAG (Sistema Acuífero Guaraní), de cuyas reservas se alimentan 4 Estados, siendo Argentina uno de los involucrados. Considerando que es la tercera reserva más importante de agua dulce, Argentina tiene la dicha de poder disfrutar de sus aguas. Empero, dada su importancia geopolítica, y geoestratégica, se especula hace algunos años, que ante la eventual escasez la zona puede ser un foco de conflicto internacional, más aún teniendo en cuenta que no existe ningún órgano internacional que sirva de mediador ante la explotación del recurso. A pesar de ser una simple especulación, no deja de ser un llamado de atención.

#### **5. Justificación.**

##### **5.1. Justificación teórica.**

En la búsqueda de indagación por un marco teórico que sirva para explicar las distintas relaciones que se dan entre diversos actores en el objeto de estudio a analizar, las teorías

ecológicas parecían el marco más correcto para desarrollar esta investigación. No obstante, sentí más identificado mi punto de vista en relación a las teorías del constructivismo social, teniendo a Wendt como mayor exponente. Como ya sabemos, las mismas están enmarcadas dentro de las teorías racionalistas de las relaciones internacionales. Gracias a las mismas, podemos analizar en conjunto la interacción tanto de las instituciones como de los Estados en el manejo de este recurso no renovable. Además de destacar algo que me pareció sumamente relevante para entender este tema, desde un punto de vista internacionalista, que son “las identidades e intereses de los Estados condicionadas por la estructura social”. En conjunción a estas teorías, y dado a que parte de la visión del objeto de estudio, se va a regir desde un punto de vista propio del país que se va a estudiar en detalle, que es Argentina, también se tomarán teorías de autores de política exterior argentinos y regionales, dado a que sus trabajos son de suma relevancia para comprender las relaciones entre los estados del Conosur, que permitirán orientar a través de sus conceptos la investigación, para poder comprender con mayor detalle el Panorama de Argentina.

## **5.2. Justificación metodológica.**

Con respecto a la justificación metodológica, la investigación será de tipo no experimental, dado a que la forma en la que se busca aprehender este objeto de estudio, no da lugar a ninguna manipulación del mismo, por lo que será crucial limitarse a la observación y el análisis, con el objetivo de responder a las interrogantes planteadas buscando observar a los fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. Teniendo en cuenta esto, el enfoque metodológico será cualitativo, entendiendo que las técnicas de investigación del mismo, se pueden apegar más al objeto de estudio en cuestión.

## **5.3. Justificación práctica.**

Esta investigación está plenamente dirigida a ser un aporte académico en búsqueda de seguir enriqueciendo el análisis de este objeto en particular, para futuras indagaciones, que es donde va a tener su mayor utilidad. En la actualidad estos problemas no son tan tenidos en cuenta, como se explicó anteriormente. Existe una cierta posibilidad de que en el futuro próximo estas cuestiones sean abordadas con mayor urgencia. Ergo, esta

investigación busca complementar a otras y generar su propio aporte para servir como fuente de información, para futuras investigaciones relacionadas al respectivo objeto de estudio, dado a que su importancia geopolítica se acrecienta a medida que pasa el tiempo, con los problemas de contaminación y del cambio climático, éstas reservas de agua dulce en algunos años pueden ser consideradas, tal vez aún más importantes que las reservas de petróleo en la realidad internacional, y Argentina es protagonista, como uno de los poseedores del recurso.

## **6. Origen del problema**

Resulta sumamente complejo dilucidar un origen en particular a este objeto de estudio en concreto. Es algo que ha afectado a la realidad internacional desde que existe un sistema internacional interrelacionado como lo podemos entender hoy en día. Sin embargo, podemos apreciar que su concientización de manera masiva, se inició con la Conferencia sobre la tierra en Estocolmo de 1972. No hay duda de que estas cuestiones son previas a la Conferencia. Pero justamente, es la concientización el eje de todo. Porque 40 años después, se continúan debatiendo aún los problemas que se pueden llegar a desencadenar en un futuro cercano, con el agotamiento de este recurso tanpreciado y escaso. Por ende, podemos tomar como comienzo del tratamiento objetivo a estas cuestiones a esa Conferencia, a pesar de que ya existía una normativa al respecto, aunque, teniendo en cuenta el contexto en el cuál buscamos analizar el objeto de estudio, el origen del problema se puede relacionar a las recientes novedades sobre el avance de las relaciones de estos cuatro Estados y la búsqueda consecuente de concientización.

## **7. Antecedentes**

Como antecedentes a esta investigación podemos destacar directamente el aporte de diversos expertos de relaciones internacionales, tales como ARROJO, Pedro, “El reto ético de la crisis global del agua”, Relaciones Internacionales, núm. 12, GERI – UAM, octubre de 2009. Otro aporte considerado es, MELENDO, Javier Del Valle “El agua como recurso estratégico: Cooperación internacional en cuencas compartidas y geohídrica” Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Núm. 5, 2015. Recuperado de [http:// http://revista.ieee.es/index.php/ieee/article/view/176/254](http://http://revista.ieee.es/index.php/ieee/article/view/176/254).

Además también se recurrió a YEPES, María José y RAMIREZ María Fernanda, “Geopolítica de los recursos estratégicos: Conflictos por el agua en América Latina”, Revista Bogotá (Colombia), Vol 6, N°1, Enero-Junio, 2011. Y cabe destacar también, REY GRAF, Marcia Simone, “La escasez de Agua en el mundo y la importancia del Acuífero Guaraní para Sudamérica: Relación abundancia- escasez”, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Recursos Naturales y Desarrollo, Octubre de 2007. Recuperado de <http://www.caei.com.ar/sites/default/files/17.pdf>, entre muchos otros, cuyos textos servirán como referencia para elaborar el marco teórico sobre el cual se basará la investigación, ya que permitirán enriquecer el conocimiento sobre el objeto de estudio.

## **8. Originalidad del proyecto**

La investigación se realiza para brindar un aporte más contemporáneo al tema. Sin caer en lagunas insostenibles, ni en supuestos improbables, se busca analizar los aportes de la normativa internacional, el tratamiento de estas cuestiones en la comunidad internacional, y a su vez la visión Argentina al respecto. Indagando de esta manera en el caso propio de un país cuyo problema con el recurso no existe en este momento, pero que eso no significa que en algún momento pueda generar consecuencias. Así, teniendo en cuenta la importancia de este recurso, se intentará aspirar a una concientización para un futuro en el que posiblemente, el mismo se convierta en una amenaza latente para la realidad internacional, sin dejar de lado, todos los avances conseguidos hasta el momento ya que es importante analizar las medidas logradas hasta nuestros días, para a su vez poder reconocer las falencias en el tratamiento de este problema.

## **9. Factibilidad del proyecto**

En este trabajo la investigación será llevada a cabo a través de las fuentes primarias, obtenidas de textos de especialistas internacionales de diversas ciencias, como a su vez por autores propios de la disciplina de las relaciones internacionales. Haciendo un análisis FODA, resulta comprensible que las fortalezas se encuentran en apoyarse en las fuentes de autores regionales sobre el tema en cuestión, ya que ayudarán a mantener el punto de vista objetivo de la situación argentina y del Cono Sur. A la vez, será una oportunidad para renovar, o hacer un aporte que tal vez hasta el momento no ha sido

registrado sobre el problema del agua. Consiguientemente, son claras debilidades la falta de aportes puntuales sobre el objeto de estudio, por lo que se hará lo posible con las fuentes seleccionadas, teniendo además dificultades con que algunos aportes que fueron realizados hace un periodo considerablemente diferente, por lo que habrá que darle una visión más actual al tema.

## 10. Objetivos

### a) Objetivo general:

- Señalar la importancia geopolítica y geoestratégica del Acuífero Guaraní para Argentina.

### b) Objetivo específico:

- Establecer las relaciones presentes al abordar el contexto actual, en el cual los cuatro estados comparten el uso del Acuífero Guaraní, y cuáles son los beneficios mutuos de aprovechamiento actual.
- Indagar en la implicación geopolítica que tiene para Argentina el Acuífero Guaraní considerando que representa la tercera reserva más importante de agua dulce de la actualidad.
- Indicar cómo protege Argentina su dominio sobre la porción del Acuífero que transita en su territorio.
- Demostrar qué Estados, y actores internacionales se ven involucrados indirectamente en el Acuífero Guaraní.
- Analizar qué incidencia tiene en las relaciones y en el desarrollo de políticas y proyectos de los cuatro países protagonistas y de los actores que se ven indirectamente involucrados, que actualmente el Acuífero no cuente con regulación internacional o regional.



## Marco Conceptual

El objetivo de este trabajo no es hacer una descripción minuciosa respecto a la hidrología del Acuífero Guaraní, dado a que el objeto de estudio no va a ser abordado desde esa perspectiva. No obstante, es menester entender sobre el recurso para poder explicarlo en el contexto de las relaciones internacionales. Las aguas subterráneas representan aproximadamente un 90% del volumen total de agua dulce en el planeta. Las mismas se pueden encontrar en Acuíferos, que son cuerpos de rocas permeables en los que están almacenados grandes volúmenes de aguas subterráneas. Pueden estar abiertos al medio ambiente de la superficie, parcialmente conectados a la superficie o totalmente desconectados. En condiciones naturales, los acuíferos, sean estos no confinados y/o confinados, están en perfecto equilibrio hidrológico con respecto al medio ambiente presente en la superficie. Los flujos superficiales tales como manantiales y cursos de agua, así como las aguas subterráneas, están en equilibrio con las afluencias originadas en escorrentías en sus zonas de recarga<sup>6</sup>. Los mismos pueden tener diferentes profundidades y pueden existir bajo diversos climas.

Generalmente, estos recursos son de carácter transnacional ya que son compartidos por varios Estados, dado a su característica natural. Por ello, el Convenio sobre la Protección y Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, aprobado en Helsinki en 1992 establece:

*“1. Por “aguas transfronterizas” se entienden todas las aguas superficiales o subterráneas que marcan, atraviesan o están situadas en las fronteras entre dos o más Estados;*

*2. Por “impacto transfronterizo” se entiende todo efecto adverso importante que una modificación del estado de las aguas transfronterizas causada por una actividad humana, cuyo origen físico se sitúe total o parcialmente en una zona bajo la jurisdicción de una Parte, pueda producir sobre el medio ambiente de*

---

<sup>6</sup>OEA, Unidad de Desarrollo Sostenible y de Medio Ambiente, SERIES SOBRE ELEMENTOS DE POLÍTICAS, NÚMERO 3 — AGOSTO 2004, Por Michela Miletto, Especialista Ambiental Principal, y Roberto Kirchheim, Gerente del Proyecto Guaraní, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, con aportes del personal de la OEA/UDSMA: Jorge Rucks (Jefe de la División para Centroamérica y Sudamérica), Enrique Bello (Subjefe de División) y Nelson da Franca Ribeiro dos Anjos (Coordinador General del Programa UNESCO/OEA ISARM Américas).

*una zona bajo la jurisdicción de otra Parte. Dichos efectos sobre el medio ambiente comprenden los que afectan a 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 estructuras físicas, o a la interacción entre dichos factores; incluyen asimismo los efectos sobre el patrimonio cultural o las condiciones socioeconómicas resultantes de la alteración de estos factores;*<sup>7</sup>

Estos Acuíferos existen en conjunto con las afluencias originadas en escorrentías en sus zonas de recarga. La Resolución 63/124 de la Asamblea General establece: a) se entiende por “acuífero” una formación geológica permeable portadora de agua, situada sobre una capa menos permeable, y el agua contenida en la zona saturada de la formación; b) se entiende por “sistema acuífero” una serie de dos o más acuíferos que estén conectados hidráulicamente; c) se entiende por “acuífero transfronterizo” o “sistema acuífero transfronterizo”, respectivamente, un acuífero o sistema acuífero que tenga partes situadas en distintos Estados”<sup>8</sup>.

Estos sistemas hídricos son dinámicos auto regenerando su volumen a través de recargas fluviales, cuyas aguas se infiltran en rocas subyacentes, y quedan sumergidas en diferentes profundidades. En la naturaleza, las aguas subterráneas son un elemento clave para muchos procesos geológicos, sirven como una reserva ecológica, ya que mantiene el caudal de los ríos, los lagos y otras aguas superficiales. Sabemos que los Acuíferos, mediante perforaciones, túneles o galerías de drenajes, son aprovechados mayormente para la extracción de agua para consumo social, pero también se utilizan en muchas circunstancias para las industrias y en América Latina en gran manera para el uso agropecuario y turismo, colectada mediante perforaciones, túneles o galerías de drenaje o la que fluye naturalmente hacia la superficie a través de manantiales o filtraciones a los cursos fluviales. Por estas razones, y por representar grandes reservas de agua potable, son considerados como vitales, tanto como para los humanos, como para los ecosistemas.

---

<sup>7</sup> UE, Instrumento De Ratificación del Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, hecho en Helsinki el 17 de marzo de 1992. [https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/03/17/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/03/17/(2)).

<sup>8</sup>Resolución A/RES/63/124 de la Asamblea General, " El derecho de los acuíferos transfronterizos " (15 de enero de 2009), disponible en: [http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/legislacion/asamgral\\_onu20090115.pdf](http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/legislacion/asamgral_onu20090115.pdf).

Podríamos definirlos hasta como un tesoro natural, para los países que cuentan con la suerte de tener posición natural de los mismos, cuya incidencia en el desarrollo sostenible es única. Entre otras funciones, propias de estos cuerpos de rocas permeables conviene resaltar cómo absorben el considerable exceso de agua, en los sectores con muchas precipitaciones, que permite a su vez su recarga a través de sus afluentes, durante los ciclos hídricos. Tundi menciona “a característica essencial de qualquer volume de água de águas subterrâneas são a sua instabilidade e mobilidade. Todos os componentes sólidos, líquidos e gasosos são parte do ciclo dinâmico da água, ciclo este, perpétuo. A fase mais importante deste ciclo para o homem é justamente a fase líquida, em que ela está disponível para pronta utilização”<sup>9</sup>. Puntualmente, en el caso de los acuíferos, las aguas se pueden extraer desde las zonas de recarga, o a través de perforaciones, dependiendo de la profundidad de la cuenca subterránea y también en algunos casos fluye naturalmente hacia la superficie a través de manantiales o filtraciones a los cursos fluviales. El gran problema es la fragilidad y difícil recuperación de estos recursos, siendo muy susceptible a la contaminación en las zonas de recarga.

La contaminación puede ser concebida, como lo reconoce la ley del Agua de España: “Artículo 85: Se entiende por contaminación, a los efectos de esta Ley, la acción y el efecto de introducir materias o formas de energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o con su función ecológica”<sup>10</sup>. Podemos interpretar, que en el caso de los Acuíferos, cualquier tipo de acción realizada durante la explotación de las aguas subterráneas, o superficiales que recargan el Acuífero, y que puedan afectar la integridad del mismo afectando la calidad de aguas naturales. Como son recursos compartidos, la contaminación es uno de los puntos más delicados, dado a que afectan a todas las poblaciones que aprovechan de la calidad de estas reservas, y ponen en riesgo la futura utilización, o regeneración de esas aguas, principalmente en las zonas de recarga.

---

<sup>9</sup>Tundisi, José Galizia. Ciclo hidrológico e gerenciamento integrado. Ciência e Cultura, v. 55, n. 4, p. 31-33, 2003

<sup>10</sup> Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, BOE» núm. 189, de 8 de agosto de 1985, páginas 25123 a 25135, <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/08/02/29>.

En este sentido, se tiene que priorizar en esta gestión compartida de estos cuerpos hídricos, la protección y la explotación consciente, bajo las normas existentes para cada Estado (dependiendo del cuerpo normativo y la dinámica política de cada país). Sin esta premisa, se puede correr el riesgo de que se pierda la calidad de las aguas, comprendida como “una variable descriptora fundamental del medio hídrico, tanto desde el punto de vista de su caracterización ambiental, como desde la perspectiva de la planificación y gestión hidrológica, ya que delimita la aptitud del agua para mantener los ecosistemas y atender las diferentes demandas”<sup>11</sup>, porque esto puede representar una pérdida irrecuperable, de un recurso tan valioso, que va a generar tensiones extremas entre las partes, debido a que su recuperación puede demorar siglos.

Ya conceptualizado y definido el acuífero, y nombrado el peligro de la pérdida de calidad de las aguas compartidas, es momento de describir parcialmente el objeto de estudio brevemente, y para que sirva como introducción para el desarrollo de esta investigación. Primero es necesario dimensionarlo en el mapa. El Sistema Acuífero Guaraní es la tercera mayor reserva de agua dulce global y está compartido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Según investigaciones, se define que “está constituido por una potente sucesión de estratos porosos y permeables más o menos interconectados, que en su gran mayoría se depositaron durante el Mesozoico (Triásico - Jurásico) y parte superior del Paleozoico (Pérmico)<sup>12</sup>. Tiene un área total de 1.087.879,15 km<sup>2</sup>. En Argentina ocupa una superficie de 228.255,26 km<sup>2</sup>; en Brasil, 735.917,75 km<sup>2</sup>, distribuidos por los estados de Goiás (39.367,72 km<sup>2</sup>), Mato Grosso (7.217,57 km<sup>2</sup>), Mato Grosso do Sul (189.451,38 km<sup>2</sup>), Minas Gerais (38.585,20 km<sup>2</sup>), Paraná (119.524,47 km<sup>2</sup>), Rio Grande do Sul (154.680,82 km<sup>2</sup>), Santa Catarina (44.132,12 km<sup>2</sup>) y São Paulo (142.958,48 km<sup>2</sup>); en Paraguay, la superficie es de 87.535,63 km<sup>2</sup>; y en Uruguay, 36.170,51 km<sup>2</sup>, ubicados entre los paralelos 16 ° y 32 ° S y los meridianos 47° y 60° O, como lo muestra un relevamiento realizado por el

---

<sup>11</sup> MIMAM, 2000. El Libro Blanco del Agua en España. Secretaría de Estado de Aguas y Costas, Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. 637 pp.

<sup>12</sup>Montaño, J., Collazo, P., Peel, E., & Da Rosa, E. (2004). CARACTERÍSTICAS HIDROGEOLOGICAS DEL ACUÍFERO TRANSFRONTERIZO GUARANÍ. Águas Subterrâneas, (1). Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/23382>

Proyecto de Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní, en el período de 2003 a 2009 (Acuífero Guaraní, 2009)<sup>13</sup>.

Geográficamente, se estima que entre los 4 países, suman un total de 1500 localidades, con una población que supera los 25 millones de habitantes. Siendo más o menos la mitad de este total, que aprovecha diariamente de los beneficios de estos recursos para sus actividades industriales, y para el consumo humano, como a su vez turístico, y para riego en las zonas más agrícolas. Según autores de una investigación financiada por el Banco Mundial, “el Acuífero tiene un espesor promedio de unos 250m (con variación de 50 a 600m) y alcanza profundidades mayores a los 1.000 m. El volumen total de agua dulce que contiene almacenada se estima que es de alrededor de 30.000 km<sup>3</sup> - equivalente a 100 años del caudal acumulado del Río Paraná”<sup>14</sup> (Foster, Stephen; Garduno, Hector; Kemper, Karin Erika. 2006). El clima actual de la región del SAG es húmedo o subhúmedo con precipitaciones anuales entre 1200 a 1500 mm. Los excedentes de las precipitaciones escurren sobre la superficie terrestre y parte también alimenta los acuíferos.

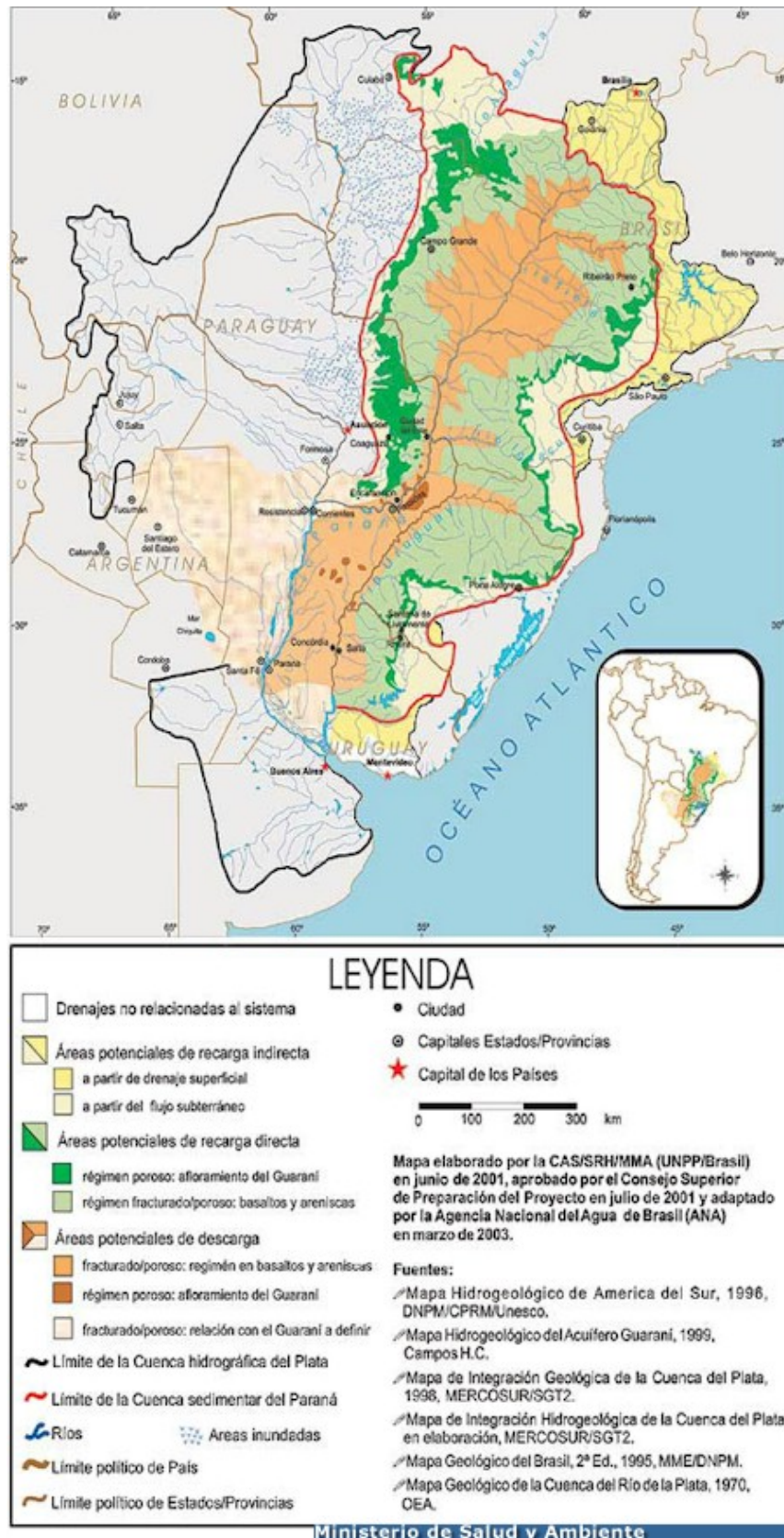
---

<sup>13</sup> AQUÍFERO GUARANI. Síntese Hidrogeológica do Sistema Aquífero Guarani. Projeto para a Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Sistema Aquífero Guarani. 2009.

<sup>14</sup> Brazil, Paraguay, Uruguay, Argentina : the Guarani aquifer initiative for transboundary groundwater management : The Guarani aquifer initiative for transboundary groundwater management (English). GW MATE case profile collection; no. 9 Washington, D.C. : World Bank Group.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/986011468052447251/The-Guarani-aquifer-initiative-for-transboundary-groundwater-management>

“La Esencialidad del Agua y la Importancia del Acuífero Guaraní”

Julián Emiliano Allende - Universidad Católica de Salta - Trabajo Final



Fuente: Ministerio de Salud y Ambiente (desarrollo sustentable).

### Marco Teórico:

Dado que la mira central del análisis estará puesta en el Sistema Acuífero Guaraní, y más específicamente en su naturaleza de recurso compartido entre varios estados, resulta sumamente relevante comprender cómo se entranan las relaciones entre los estados que lo comparten directamente, y a su vez de todos los actores que se ven involucrados directa o indirectamente. Justamente el SAG como lo concebimos representa esa definición, y es compartido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Cómo define Zlata, “la concepción de recursos naturales compartidos para hacer referencia a los usos de bienes naturales pertenecientes a un Estado, sujetos a limitaciones en su aprovechamiento o empleo en virtud de su condición de pertenecientes a un sistema unitario transfronterizo”<sup>15</sup>.

En estas circunstancias, existiendo una reserva natural tan importante como el Acuífero Guaraní, es muy cuestionable el papel que ocupa cada una de las partes en esta explotación multilateral. Como menciona Duran, “históricamente, el manejo de aguas transfronterizas ha sido un punto álgido de las relaciones entre estados, y su dificultad y complejidad se incrementa en la medida en que la demanda del recurso crece paralelamente a la población y se agotan y contaminan las fuentes de abastecimiento de agua dulce”<sup>16</sup>. No es muy incoherente sugerir que una reserva de agua dulce tan importante representa una ventaja geopolítica inmensurable, teniendo en cuenta que este acuífero es la tercera reserva más grande del mundo de agua dulce, siendo que el primero son las Areniscas de Nubia en África con 2.500.000 km<sup>3</sup>, seguido por la Gran Cuenca Artesiana en Australia con 1.750.000 km<sup>3</sup>. Como afirma Klare “en la ecuación global de los recursos hay otro factor que confiere un cariz preocupante al riesgo de conflictos en torno a la decreciente aprovisionamiento de las materias vitales y es el hecho de que las localizaciones de muchas fuentes o yacimientos clave están compartidos entre dos o más países o se hallan en zonas limítrofes y disputadas de las zonas económicas exclusivas”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup>Zlata Drnas de Clément, “Los recursos naturales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional”, en Anuario Argentino de Derecho Internacional, T. XII, Asociación Argentina de Derecho Internacional, Córdoba, 2003.

<sup>16</sup>Durán, Sandra Bustillo, “El agua en la frontera México-Estados Unidos”, en Araucaria, vol. 5, núm. 11, 2004, pp.1-12.

<sup>17</sup>Klare, Michael, “Guerra por los Recursos, el futuro escenario del conflicto global”, Ediciones Urano, Barcelona, 2003, p. 41.

Es importante señalar para comprender la importancia de los recursos lo que establece el autor previamente citado, “La desaparición casi completa de los conflictos ideológicos en el mundo contemporáneo también ha contribuido a situar en un lugar central las cuestiones tocantes a los recursos, es decir, que la búsqueda y la protección de las materias primas críticas se contempla como una de las funciones primordiales de seguridad que tiene a su cargo el Estado”<sup>18</sup>. Desde la perspectiva de Klare es necesario definir otros conceptos claves para poder seguir avanzando en el objeto de estudio.

Levy menciona “una amenaza a la seguridad nacional es una situación en la que algunos de los valores más importantes de la nación son degradados drásticamente por una acción exterior”<sup>19</sup>. Esta definición de Levy complementa la que establece Klare, y nos permite entender como una acción exterior que vaya en contra de los intereses de un Estado, sobre el aprovechamiento de sus recursos, puede ser considerada como una amenaza a su seguridad nacional y no necesariamente se constata cómo la intervención de otro Estado. Cabe destacar otro punto que señala Klare “las fuerzas de mercado no podrán resolver todos los problemas de recursos ni evitar todos los contenciosos futuros alrededor de los materiales escasos. Algunos productos básicos necesarios como el agua no puede ser reemplazado por ningún otra sustancia y los estados pobres no alcanzarán a pagar estos precios más altos por los bienes esenciales”<sup>20</sup>. El autor expresa que posiblemente en el futuro, los problemas en el abastecimiento se resuelvan con una política de mercado, pero recalca que aquellos que no puedan pagarlo, se van a encontrar en desventaja. No necesariamente se expresa que se va a desatar un conflicto, dado a que, escasas veces conllevan directamente a un conflicto armado, pero a su vez, son realidades que no hemos vivido. Klare deja en claro que en un futuro la escasez es inexorable, y algunos van a poder pagar para poder abastecerse, pero otros no. Desde esta perspectiva, compartir la tercera reserva de agua dulce más grande del mundo se vuelve algo más que relevante.

Barón, siguiendo a Deudney plantea “5 formas diferentes en las que la degradación del medio ambiente podría producir «teóricamente» conflictos entre los estados que impliquen violencia organizada: a) Guerras por el control de los recursos

---

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Levy, Marc A., “Is the environment a national security issue?” en *International Security*, vol. 20, nº 2, p. 35-62, 1995.

<sup>20</sup> Klare, Michael, Op cit., p. 40.



naturales no renovables; b) La degradación medioambiental puede generar inestabilidad interna que podría producir violencia interestatal; c) La degradación del medio ambiente puede alterar materialmente el poder relativo de los Estados, lo que podría generar conflictos entre éstos; d) La polución expandida más allá de las fronteras estatales puede causar conflictos entre los Estados”<sup>21</sup>. Si bien hoy en día no podemos comparar la situación del agua a la del petróleo, como recursos no renovables, con tan solo considerar la importancia del “oro negro” en la actualidad, nos remite a como la escasez de agua puede impactar a la realidad internacional. Por lo que es necesario establecer la importancia geopolítica y geoestratégica del agua.

Melendo advierte “El agua no es necesariamente fuente de conflicto o de cooperación, pero es origen potencial de tensiones entre países que comparten una misma cuenca, en relación directa con el valor de sus múltiples usos”<sup>22</sup>. No obstante, si entendemos la situación como lo menciona Agudelo “el agua dulce se está convirtiendo en uno de los problemas más críticos de los recursos naturales que enfrenta la humanidad y se agrava porque la población mundial se está multiplicando rápidamente, lo que implica una gran y exigente demanda que no lograr ser lo suficientemente satisfecha por la cantidad de agua dulce existente y el uso inadecuado que se está haciendo de ella”<sup>23</sup>. Con ese contexto, que la cantidad de agua dulce no es proporcional a la cantidad de habitantes en el mundo, y al uso que los mismos hacen de ella, y sumando a la ecuación que la contaminación en conjunto con el mal uso, deja un panorama tétrico para los próximos años. Así Melendo complementa “sin duda, la escasez origina tensión, junto a otros factores (cómo se comparte el abastecimiento), el poder relativo de cada Estado en la cuenca o la facilidad de acceso al recurso”<sup>24</sup>.

Ante esto, es conveniente destacar que en Uruguay y en Paraguay los responsables de los recursos hídricos subterráneos son los gobiernos nacionales,

---

<sup>21</sup> Barón, Mariana Delgado, “Reconceptualizando la Seguridad: Cambio de Dilemas y Amenazas”, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, REVISTA - Bogotá (Colombia) Vol. 3 No. 2 - Julio – Diciembre, 2008.

<sup>22</sup> Melendo, Javier Del Valle, “El agua como recurso estratégico: Cooperación Internacional en las cuencas compartidas y Geohídrica”, Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) Núm. 5, 2015, p. 17.

<sup>23</sup> Agudelo C., Ruth Marina, “El agua, recurso estratégico del siglo XXI”, Revista Facultad Nacional de Salud Pública [en línea] 2005, 23 (Enero-Junio) : [Fecha de consulta: 24 de julio de 2017] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12023109>> ISSN 0120-386X

<sup>24</sup> Melendo, Javier del Valle, Op. cit., p. 17.

mientras que en Argentina y Brasil, al ser naciones federales, tanto las provincias como los Estados poseen la responsabilidad de la gestión de los recursos hídricos investidos por la Constitución. “A pesar de que en los cuatro países existe un marco jurídico e institucional para los recursos hídricos, no hay mecanismos claramente definidos para la protección del agua subterránea que hagan posible: influir en las decisiones de política agrícola que tienen un efecto importante en el uso del suelo en el medio rural, estimular, mediante instrumentos económicos, el cambio a un uso del suelo que conserve el agua subterránea y asegurar que las municipalidades tomen en cuenta la vulnerabilidad del agua subterránea para el control del uso del suelo urbano”<sup>25</sup>.

Eso nos lleva a pensar hasta qué punto un marco jurídico e institucional, propiamente establecido como el que poseen estos cuatro Estados, permite regular las relaciones que se generan. Naturalmente, a pesar de los intereses propios, existe un aprovechamiento en conjunto el SAG, y como establece Boeglin “lo han claramente entendido y han unido su esfuerzos de manera ejemplar en la región latinoamericana, al suscribir un tratado en el 2010”<sup>26</sup>. De esta manera, se puede sostener que el uso de Acuífero se encuentra enmarcado en un tratado en el cual, todos coinciden en ejercer el dominio territorial soberano sobre sus respectivas porciones del Sistema en concordancia con sus disposiciones constitucionales, legales y de conformidad con las normas de derecho internacional aplicables. Todo bajo la premisa de uso racional y sustentable, respetando la obligación de no causar perjuicio sensible a las demás partes ni al medio ambiente.

Empero, es muy cuestionable hasta qué punto un tratado realmente es una herramienta útil para ser el enlace institucional, y el marco de derecho entre las relaciones internacionales de estos estados. Con tan solo observar cómo se han

---

<sup>25</sup> AAVV, “La Iniciativa del Acuífero Guaraní para la Gestión Transfronteriza del Agua Subterránea”, Colección de Casos Esquemáticos Caso 9, Banco Mundial programa asociado de la GWP, Septiembre, 2006.

<sup>26</sup> Boeglin, Nicolás, “Acuíferos transfronterizos: respuestas desde el derecho internacional y vacíos en Centroamérica”. Boletín Geológico y Minero, 123 (3): 235-248 ISSN: 0366-0176, 2012, p.237. El tratado tiene como marco jurídico la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales; la resolución 63/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Acuíferos Transfronterizo, y los principios sobre protección de los recursos naturales y la responsabilidad soberana de los Estados en lo que se refiere a su aprovechamiento racional, como expresa en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972, entre otras fuentes que buscan asegurar las relaciones entre estos Estados.

entablado los lazos en los últimos años, es preciso destacar dos puntuales acontecimientos, que destaca Milia. El primero tiene que ser el desencadenante directo de este tratado previamente nombrado, y es el conflicto que involucra a Argentina y Uruguay que se extendió desde 2005 a 2010, que concluyó con una intervención del CIJ en La Haya. Este antecedente del Tratado que se redactó para regular las relaciones sobre el Acuífero, demuestra claramente que frente a un conflicto de intereses, más puntualmente sobre intereses medioambientales y económicos los estados y otros actores involucrados pueden colisionar sin tener una resolución evidente. Y como lo resume Beloqui “Rápidamente se transforma en un conflicto binacional donde los Estados asumen posturas innegociables y un esquema de juego de suma cero, se regionaliza a través del MERCOSUR, se internacionaliza con la facilitación real española y acaba siendo dirimido a través del arbitraje de la Corte Internacional de Justicia” (Beloqui, 2013, p.4). Frente a esto, se puede destacar lo que establece Milia “el marco jurídico a establecer con respeto al acuífero y este vacío legal trató de ser llenado en 2010 mediante un Acuerdo sobre el SAG”<sup>27</sup>.

Asimismo, el autor menciona el otro acontecimiento, “no obstante este acuerdo había de ser firmado por cada uno de los Estados, fallando Paraguay en este aspecto al argumentar que el Acuerdo vulnera en su articulado la soberanía paraguaya sobre sus propios recursos al establecer la negociación conjunta de acciones que afectan a más de un Estado de los que albergan el acuífero”<sup>28</sup>. Resulta oportuno el aporte que hace Sartori “Paraguay reconoce expresamente su compromiso internacional, disponiendo que la gestión de los recursos hídricos dentro del territorio nacional debe contemplar el cumplimiento de todas las obligaciones que el Estado ha asumido con la comunidad internacional a través de los tratados y convenios que ha ratificado o adherido, en particular los de los derechos humanos, estableciendo la legislación uruguaya que para la gestión sustentable de los recursos hídricos compartidos con otros Estados deberán promoverse estrategias de coordinación y cooperación internacional”<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Milia Juan Guillermo, “Geopolítica de límites y fronteras de la Argentina”, Editorial Dunken, Buenos Aires, 2015, p. 128.

<sup>28</sup> Ibid, Milia, Juan Guillermo, p. 128.

<sup>29</sup> Sartori Marta Susana, “Acuífero Guaraní. Nuevo acuerdo de cooperación internacional. Referencia a normativa interna en materia de aguas subterráneas/acuíferos de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay”, Revista Cuaderno de Derecho Ambiental, Córdoba, 2010, p. 41-53 .

No obstante no es solo Paraguay, sino que también cómo se puede apreciar en las noticias actuales “Brasil y Paraguay, las otras dos partes cuyas firmas son necesarias para la plena aprobación del acuerdo, hasta ahora se han negado a ofrecer sus avales. Sin estas dos firmas finales, el acuífero seguirá siendo vulnerable a la explotación y la contaminación”<sup>30</sup>. Esto lo podemos afirmar con lo dicho por Milia, “actualmente el SAG no cuenta con regulación internacional o regional alguna, quedando su administración y explotación en manos de cada país, lo que puede originar un uso indiscriminado y poco eficiente de sus aguas, y la contaminación de las mismas”<sup>31</sup>. Afortunadamente, a pesar de que ha habido guerras entre estos estados en el pasado, en la actualidad no hay conflictos que afloren sobre estas disputas pasadas debido a que todos estos países tienen buenas relaciones, no obstante, considerando lo que menciona Klare, “si se produce este tipo de competencia sobre un trasfondo de hostilidad histórica (...) esa lucha por los aprovisionamientos disputados de materias vitales puede cobrar carácter explosivo”<sup>32</sup>.

Este vacío normativo nos permite comenzar a dudar entre la política de buenos vecinos que se mantiene en la actualidad, entre los cuatro estados que comparten el SAG. El tratado no está vigente, y sus pautas son muy claras, por lo que el problema no se encuentra en el documento sino en la no ratificación del mismo indica que tanto Brasil, como Paraguay no aceptan que el mismo represente sus intereses. Es oportuno recordar lo que menciona Melendo “El recurso hídrico es finito, insustituible y necesario y en buena parte del planeta su forma de distribución más asequible (el agua dulce superficial) se distribuye en cuencas lacustres y fluviales compartidas por varios países”<sup>33</sup>. A lo que podemos complementar con lo expuesto por Agudelo “es indispensable avanzar en la construcción de marcos de gestión coordinada entre países soberanos y en la gestión preventiva de conflictos en dichos espacios fronterizos”<sup>34</sup>.

De esta manera, a pesar de que en la historia contemporánea no podemos destacar conflictos bélicos relacionados directamente por la obtención de agua dulce,

---

<sup>30</sup>Econoticias, “El Acuífero Guaraní sigue esperando un acuerdo”, Eco América, portada. Recuperado de <http://www.ecoticias.com/eco-america/135042/El-Acuifero-Guarani-sigue-esperando-un-acuerdo>

<sup>31</sup> Milia, Juan Guillermo. Op. Cit., p. 128.

<sup>32</sup> Klare, Michael, Op cit., p. 41.

<sup>33</sup> Melendo, Javier del Valle, Op. cit., p. 37.

<sup>34</sup> Agudelo C., Ruth Marina, Op. cit., p. 99.

teniendo en cuenta la inexorable escasez y la posible crisis del agua que ya se puede considerar en la actualidad, el SAG representa una posible zona de interés si consideramos al oro azul y como afirma Ramirez “América Latina enfrenta un gran inconveniente al poseer tan valioso recurso y, en tal virtud, es acosado permanentemente por diversos actores que hacen parte del conflicto del agua. Estos actores del conflicto se presentan de diferentes maneras y cada cual busca su mayor beneficio. En países en los que los derechos de propiedad no están bien definidos, la ley puede ser ambigua y también puede existir altos niveles de corrupción e ilegalidad que, a la postre, se convierten en un problema de características insospechadas”<sup>35</sup>.

Para concluir, como establece Klare “el crecimiento incesante de la demanda a escala mundial, la aparición de carestías significativas y la proliferación de las disputas acerca de la propiedad es susceptible de introducir nuevas tensiones en el sistema internacional”<sup>36</sup>. Justamente, el último punto como señala el autor es añade nuevos motivos de fricción y conflicto, y considerando la naturaleza del SAG como recurso compartido, y que actualmente no cuenta con regulación institucional y que cada Estado lo explota según sus necesidades e indiscriminadamente sin políticas integrales y compartidas sobre su cuidado. Es evidente que cuando no se puedan cumplir los intereses que se tienen sobre el recurso comenzarán a surgir los inconvenientes por su ausencia regulación internacional. Klare dice “el aumento del consumo trae aparejado el agotamiento de los recursos y los gobiernos se verán impelidos a tomar medidas para resolver el problema cueste lo que cueste, lo cual hará que cada Estado incrementa su tendencia a asegurarse el máximo de aprovechamiento sobre las fuentes de aprovisionamiento en litigio, todo lo cual aumenta el riesgo de conflicto entre los países que comparte o reclaman simultáneamente un determinado yacimiento”<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup>Ramírez, María Fernanda, & Yépes, María José. (2011). GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS ESTRATÉGICOS: CONFLICTOS POR AGUA EN AMÉRICA LATINAL. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 6, Bogotá, 2011, p. 157.

<sup>36</sup> Klare, Michael, Op cit., p. 43.

<sup>37</sup> Ibid, p. 43.

## Marco Referencial:

Afrontar las relaciones internacionales entre Estados cuando los mismos tienen un vínculo de tal magnitud como lo es compartir recursos naturales esclarece una clara dificultad. Cada país se rige por su propia normativa jurídica dentro de su jurisdicción, y puntualmente en lo referido a los recursos naturales, cada cual posee sus propias consideraciones del cuidado, uso y conservación de los mismos. A pesar de que se pueden denotar muchas similitudes, son las diferencias lo que compleja las relaciones. Sumado a esto, jamás existió un instrumento internacional común que rijan mundialmente, definiendo las obligaciones y reconociendo todos los derechos que emergen de las cuestiones ambientales.

Este panorama nos deriva a la utilización de derecho internacional público como el único elemento de conciliación para recurrir en estas temáticas. Es así que declaraciones de los organismos internacionales se transforman en la normativa internacional aplicable a estos casos. En la actualidad existe en la misma, una definición de los acuíferos, que es totalmente aplicable al objeto de estudio. Según la Asamblea General de la ONU, “por ‘acuífero’ se entenderá una formación geológica permeable [capaz de almacenar agua] sustentada en una capa menos permeable y el agua contenida en la zona saturada de la formación”<sup>38</sup>. A su vez, el documento detalla “por sistema acuífero se entenderá una serie de dos o más acuíferos que estén conectados hidráulicamente”<sup>39</sup>. No obstante, lo relevante de estas definiciones lo establece la siguiente “Por acuífero transfronterizo o sistema acuífero transfronterizo se entenderá respectivamente, un acuífero o sistema acuífero, algunas de cuyas partes se encuentran en Estados distintos”<sup>40</sup>.

Naturalmente, desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 que se realizó en Estocolmo se comenzó con un proceso de concientización con respecto a lo concerniente a los recursos naturales. Fue un hito en la

---

<sup>38</sup>Naciones Unidas, Asamblea General. “Grupo de Trabajo sobre recursos naturales compartidos” (Aguas subterráneas) en su 57º período de sesiones. El informe del Grupo de Trabajo sobre la labor realizada en el 57º período de sesiones figura en el documento A/CN.4/L.683, (12 de mayo de 2006), disponible en:

[http://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Dip/CDI/CDI%20ACN%204L%20683.pdf](http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Dip/CDI/CDI%20ACN%204L%20683.pdf)

<sup>39</sup> Idem, Naciones Unidas, Asamblea General. A/CN.4/L.683

<sup>40</sup> Idem, Naciones Unidas, Asamblea General. A/CN.4/L.683

historia porque sus principios aún pueden ser identificados en la actualidad y se reconoce como la Declaración de Estocolmo. Sin ir muy lejos del objeto de estudio, si bien no hay una connotación propia del mismo, se hace presente la cuestión en un principio. Puntualmente en el Principio 2, se hace mención “los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”<sup>41</sup> refiriéndose a los recursos naturales compartidos.

A priori, la resolución 1515 (XV) de 1960 es más que clara estableciendo la recomendación de respetar el derecho soberano de todo Estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales, por lo que la violación de esto acontece en un conflicto y a una violación de los principios del derecho internacional. Si bien, con los recursos compartidos todo se vuelve más difuso y complejo cuando nos acercamos a la naturaleza de los recursos compartidos y transfronterizos. No obstante, la resolución 1803 (XVII) de 1962 inhibe cualquier tipo de duda al mencionar que “es derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales, y en el respeto a la independencia económica de los Estados”<sup>42</sup>. La misma, deja en claro que la cooperación es menester, siempre y cuando no sean violados los principios en los que se basan las Naciones Unidas, ya que sería un atentado en contra de la paz.

De la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en el 1992 emerge la Agenda 21. La misma se reconoce como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y en su artículo 18 hace referencia al objeto de estudio cuando se especifica “los recursos de aguas transfronterizas y su utilización revisten gran importancia para los Estados ribereños. A ese respecto, puede ser conveniente la cooperación entre esos Estados de conformidad con los acuerdos existentes u otros

---

<sup>41</sup>Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio – Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (A/CONF.48/14/REV.1) disponible en: <https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>.

<sup>42</sup> Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, "Soberanía permanente sobre los recursos naturales" (14 de diciembre de 1962), disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx>.

mecanismos pertinentes, teniendo en cuenta los intereses de todos los Estados ribereños interesados”<sup>43</sup>. Nuevamente se denota que la piedra angular, en la relación de los Estados es la cooperación cuando se trata de aguas transfronterizas, y continua con un serie de recomendaciones para ser adoptadas descritas minuciosamente, aunque la cuestión de los Acuíferos no se contempla en profundidad.

De esta declaración, también es conveniente apreciar cómo incita a los Estados que poseen recursos hídricos transfronterizos a indagar en el manejo, estrategias y conocimiento en profundidad de sus recursos, con el objeto de promover políticas integrales respecto de su característica compartida. Ya que justamente hace énfasis en la cooperación como se puede leer en su inciso 18-12 “fomentar la cooperación internacional en la investigación científica sobre los recursos de agua dulce”<sup>44</sup>. La cooperación es una constante que se repite a lo largo de todo el capítulo, como cuando se menciona que los países poseedores de recursos transfronterizos “formulen estrategias relativas a esos recursos, preparen programas de acción para su utilización y tengan en cuenta, cuando proceda, la armonización de esas estrategias y programas de acción”<sup>45</sup>.

Finalmente de la Declaración de Río, es preciso apreciar el inciso 18-25 que insiste “conseguir que todos los países tomen las disposiciones institucionales necesarias para velar por la reunión, elaboración, almacenamiento, recuperación y divulgación eficiente a los usuarios de información integrada acerca de la calidad y la cantidad de los recursos hídricos disponibles en las cuencas hidrográficas y los acuíferos subterráneos”<sup>46</sup>. Es innegable la incidencia de estas iniciativas, ya que los ecos de estas declaraciones se pueden apreciar reflejados en el Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible Sistema Acuífero Guaraní (PSAG), el cual será profundizado más adelante.

---

<sup>43</sup> Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Principios relativos a los bosques / Naciones Unidas. Rio de Janeiro: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

<sup>44</sup> Idem, Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992).

<sup>45</sup> Idem, Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992).

<sup>46</sup> Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992).



La Cumbre de Johannesburgo del 2002 retoma y reincide en lo ya mencionado durante la agenda 21 y genera su propio Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. No hay artículos exclusivos sobre los recursos transfronterizos, ya que se parte desde lo logrado en la declaración anterior haciendo hincapié nuevamente en “el desempeño de la función de centros de investigación y análisis de los problemas transfronterizos relativos al medio ambiente y el desarrollo sostenible”. Lo más rescatable respecto al objeto de estudio se encuentra en la declaración cuando se expresa “La ordenación de los recursos naturales y su uso equitativo plantean problemas transfronterizos que sólo pueden considerarse a nivel regional o subregional, mediante estrategias conjuntas e integradas”<sup>47</sup>. Esto acompaña a la consideración general de las cuestiones regionales que competen a los estados en conjunto, como se puede entender cuando especifica “las medidas adoptadas en los planos regional y subregional tienden un puente entre las realidades nacionales y las prioridades mundiales, y al mismo tiempo se ocupan de esferas de preocupación comunes e intereses compartidos asociados con la proximidad geográfica, la relativa homogeneidad y la historia compartida”<sup>48</sup>.

A pesar de no ser aplicable directamente, el “Convenio de Helsinki sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales” de 1992, en su característica de tratado internacional definitivamente puede ser considerado como un antecedente concreto sobre los Acuíferos en sí. Justamente en su artículo 2 define lo que se consideraría un impacto transfronterizo “se entenderá cualquier efecto adverso importante que una modificación del estado de las aguas transfronterizas causada por una actividad humana, cuyo origen físico esté situado total o parcialmente en una zona bajo jurisdicción de una Parte, pueda producir sobre el medio ambiente en una zona bajo jurisdicción de otra Parte”<sup>49</sup>, parte siendo un Estado que forme parte del Convenio.

---

<sup>47</sup> Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002) Rio+10, (26 de Agosto de 2002 al 04 de Septiembre de 2002), Johannesburgo, Sudáfrica, , disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/doconf.htm>.

<sup>48</sup> Idem, Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002) Rio+10, A/CONF.199/20.

<sup>49</sup> Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales, aprobado en Helsinki el 17 de marzo de 1992, ECE/MP.WAT/41, disponible en: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285\\_SPA.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285_SPA.pdf).

En conjunción junto con todo lo abarcado en las distintas cumbres, y con el espíritu de cooperación como eje sobre las cuestiones transfronterizas, el artículo 9 hace un aporte “cuando sea necesario eliminar las contradicciones con los principios fundamentales del presente Convenio, con el fin de definir sus relaciones mutuas y su comportamiento en relación con la prevención, control y reducción del impacto transfronterizo. Las Partes ribereñas especificarán la cuenca hidrográfica, o su parte o partes, que sean objeto de cooperación”<sup>50</sup>. Cabalmente, en Latinoamérica contamos con un antecedente directo del Tratado del Acuífero Guaraní y como se puede leer “los progresos alcanzados respecto al desarrollo armónico de los recursos hídricos y a la integración física de conformidad a los objetivos del Tratado de la Cuenca del Plata”.

Este tratado, si bien está centrado en otro objeto de estudio como lo es la Cuenca de la Plata, es precisamente un recurso hídrico compartido por varios Estados cuyo tratamiento normativo se asemeja al del Acuífero Guaraní. Del mismo podemos extraer “promoverán en el ámbito de la Cuenca, la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos que estimen necesarios”<sup>51</sup>. Pero lo más importante lo encontramos en su artículo VI, en el que se establece “lo establecido en el presente Tratado no inhibirá a las Partes Contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales, bilaterales o multilaterales, encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca”. Este artículo deja abierta la posibilidad de proseguir forjando relaciones fructíferas para la explotación y el cuidado del recurso, pero la misma no tiene que ser exclusivamente entre todos los miembros, sino que se pueden realizar acuerdos bilaterales o multilaterales siempre y cuando las premisas del tratado sean respetadas, y no se violen las obligaciones y garantías que el mismo emana.

En el Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, se hace referencia a esto cuando se deja explícito en el artículo 15 “en el marco del Tratado de la Cuenca del Plata, y de conformidad con el Artículo VI de dicho Tratado, una Comisión integrada por las cuatro Partes, que coordinará la cooperación entre ellos para el cumplimiento de los principios y objetivos de este Acuerdo”. Cabe destacar que hasta el momento no existe una Comisión que englobe a las cuatro partes firmantes, y si bien a través del decreto N°

---

<sup>50</sup> Idem, ECE/MP.WAT/41.

<sup>51</sup> Idem, ECE/MP.WAT/41.

183/013 se creó una Comisión del Acuífero Guaraní en Uruguay, la misma sólo tiene efectos y se relaciona con las propias instituciones de ese país. No engloba a la totalidad de los Estados que comparten el recurso, por lo que se deja en duda si realmente es el reflejo del tratado o es una medida unilateral de Uruguay.

Finalmente, el antecedente más reciente y más importante para el acuerdo del Acuífero Guaraní es la resolución 63/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Acuíferos Transfronterizos, cuyo contenido es notable en el acuerdo previamente mencionado. Todos los antecedentes detallados son recordados y destacados como parte de las fuentes de esta resolución que es tan especial, por ser la primera declaración internacional sobre los acuíferos transfronterizos ya que no existía ningún recurso o instrumento para recomendar y aconsejar a través del derecho internacional sobre el uso y cuidado de estos recursos. Desde el artículo 3 constata lo relativo a la soberanía mencionando que “Cada Estado del acuífero tiene soberanía sobre la parte de un acuífero o sistema acuífero transfronterizo situada en su territorio. El Estado del acuífero ejercerá su soberanía de acuerdo con el derecho internacional y los presentes artículos”<sup>52</sup>. A continuación en el artículo siguiente se especifica con pautas claras la utilización equitativa y razonable, priorizando el uso prolongado y largo plazo. La cautela en el uso y principalmente la noción de evitar un daño sensible a otros Estados es una constante a lo largo de toda la declaración.

En el artículo 7, podemos encontrar nuevamente el impulso a cooperar como se declara “los Estados del acuífero cooperarán sobre la base de la igualdad soberana, la integridad territorial, el desarrollo sostenible, el provecho mutuo y la buena fe a fin de lograr una utilización equitativa y razonable y una protección adecuada de sus acuíferos o sistemas acuíferos transfronterizos”<sup>53</sup>. Otro elemento importante es la libertad e independencia que se brinda a cada actor para vigilar sus recursos “los Estados del acuífero vigilarán sus acuíferos o sistemas acuíferos transfronterizos. Dentro de lo posible, realizarán esas actividades de vigilancia conjuntamente con otros Estados del acuífero en cuestión y, cuando proceda, en colaboración con las organizaciones internacionales competentes. Cuando las actividades de vigilancia no puedan realizarse conjuntamente, los Estados del acuífero intercambiarán entre ellos los datos resultantes

---

<sup>52</sup> Idem Resolución A/RES/63/124

<sup>53</sup> Idem, Resolución A/RES/63/124.

de la vigilancia” aspirando claramente a que sea una tarea compartida más que unilateral.

Actualmente, el Acuerdo del Acuífero Guaraní es el marco jurídico que Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil comparten para regular el recurso transfronterizo, y el cual se profundizará más adelante dada su relevancia porque no existe otro acuerdo hasta el momento sobre este asunto en particular. Pero para poder dar continuidad a la investigación, y acabar con el marco referencial, hay que abordar el marco jurídico de cada Estado que comparte este cuerpo hídrico. La normativa de cada país, precisa ser conocida y abordada, al menos superficialmente para comprender aún más el objeto de estudio en cuestión.

Para iniciar este breve análisis, sería bueno partir con el único de los Estado parte del SAG que tiene el derecho al agua reconocido en la carta magna nacional. Uruguay, luego de una reforma constitucional de 2004. Todo a través de un gran esfuerzo de la sociedad civil, realizando un hecho histórico, y trasladando las ilusiones del reconocimiento del agua como un derecho primordial de la vida, en la misma constitución del país. Este esfuerzo fue centralizado a través de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida. Como explican algunos autores uruguayos “el objetivo principal que esta comisión se planteó fue, utilizando los mecanismos de democracia directa, proponer un plebiscito para reformar la Constitución de la República a los efectos de defender los recursos hídricos, el servicio público de saneamiento y el acceso al agua potable como derechos humanos fundamentales”<sup>54</sup>. Podría afirmarse que ese logro normativo, fue en parte influido por la tendencia mundial del reconocimiento del agua como un derecho, más que un simple beneficio, dada su creciente importancia en el sistema internacional. Pero sin lugar a dudas, es un ejemplo para sus contrapartes del Mercosur, que no tienen explícito en la constitución nacional ese derecho. Explícitamente, en la Constitución Uruguaya se menciona “El agua es un recurso natural esencial para la vida” y el inciso 3 expresa “El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales”<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Achkar, M., Domínguez, A. y Pesce, F. 2005: “La defensa del agua como recurso público en Uruguay: el caso de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida y el plebiscito por el agua”, en *Organizações e Democracia*, 6, 1/2, Universidade Estadual Paulista, Marília, 37-50.

<sup>55</sup> Constitución de la República Oriental del Uruguay en PÉREZ PÉREZ, A, Constitución Uruguaya de 1967, Montevideo, Quinta Edición, 2003, Fundación de Cultura Universitaria.

Godoy evaluando la normativa uruguaya menciona “Uruguay dispone de normativa en ese sentido. Por un lado la Ley 18.308 sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Ley 16.466 y Decreto 349/2005 sobre Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto 52/2005 sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y la Ley 17.234 sobre la Creación y Gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas como instrumento de aplicación de las políticas y planes nacionales de protección ambiental”<sup>56</sup>. Básicamente, el contenido de esas normas citadas por el autor, definen la soberanía del país para desarrollar sus propias políticas en su territorio, alineando también un amparo específico para aquellas áreas naturales, que podrían ser más vulnerables, y a su vez son valiosas como capitales naturales (concepto que va a ser descrito en otra instancia de este trabajo. El autor cita estas leyes, puntualmente por el hecho de que está analizando algunos vacíos legales, que el Acuerdo del Sistema Guaraní no contempla, y que con certeza van a ser mencionados en esta investigación. Godoy complementa diciendo “se busca el aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales”<sup>57</sup>. La importancia del énfasis que coloca el autor, está en el aspecto de la conservación de estos recursos naturales, que van a estar protegidos por la ley 16.466 a su vez en el territorio uruguayo para asegurar que se mantenga la calidad y diversidad de los recursos naturales.

También, el autor señala la importancia de un tratado internacional compartido, en caso de futuras disputas por el SAG. Godoy hace referencia al Protocolo de Olivos, del cual, los cuatro países son firmantes, destacando que podría ser utilizado como mecanismo para mediar en caso de controversias, sugiriendo además “buena oportunidad para integrar el sistema judicial de la región y fortalecer las actividades del órgano arbitral del TPR(Tribunal Permanente de Revisión)”<sup>58</sup>. Tanto Uruguay, como a su vez los otros países como analizaremos la constitución carecen de un cuerpo normativo que permite fortalecer lo ratificado en el Acuerdo del SAG, lo que no le quita validez a este acuerdo, pero indica una falencia común entre estos Estados.

Empero, Uruguay tiene un cuerpo normativo relativamente fuerte en relación a los demás estados en lo que respecta a los recursos hidrográficos. Desde 1979 que cuenta

---

<sup>56</sup>Godoy, J.M. (2017). Análisis del acuerdo sobre el acuífero guaraní: ventajas y desventajas. Con una mirada desde el ordenamiento jurídico uruguayo. p.12.

<sup>57</sup>Ibidem, Godoy, J.M. (2017). p.14.

<sup>58</sup>Ibidem, Godoy, J.M. (2017). p.18.

con el Código de Aguas además de otros decretos y leyes que sobre temáticas particulares del Medio ambiente, el riego y la conservación de las aguas, entre otros. Otros decretos sobre la materia fueron, el de prevención de contaminación de las Aguas de 1979, y el Decreto 214/00, que le dio origen al plan de gestión del Acuífero Guaraní. (Sartori 2010, p.8). La fortaleza institucional de Uruguay para adaptarse a la nueva normativa que va a regir a partir del Acuífero, es relativamente mayor a la de los otros países. Es evidente como ya marco Godoy, que existen puntos que se van a tornar complejos para adoptar. pero en general la visión del país demuestra una vocación por tener una gestión de recursos naturales bastante sólida.

En el caso de Paraguay, como Argentina y Brasil, tiene en su constitución un artículo que trata sobre el derecho de los ciudadanos paraguayos para tener un ambiente saludable y preservado, asegurando su bienestar general. Es un artículo recurrente en muchas constituciones del mundo, y puede ser interpretado de varias maneras, pero no es algo tan específico como en el caso de Uruguay. Asimismo, el Código Civil, en los artículos 2004 al 2014 regla sobre las aguas, riberas de los ríos y el régimen natural de las aguas. La referencia a aguas subterráneas en general.(Sartori, 2020, p.6). De cierta manera las aguas subterráneas son reconocidas por el código civil, a su vez que también como bienes de dominio público por la ley 1898, sobre todas las aguas disponibles en su territorio, tanto subterráneas como terrestres, direccionando para gestionar a través de pautas y reglas redactadas por otras instituciones.

No obstante, esta es una de las grandes falencias que destaca Laino, cuando explica que no existe una normativa única y exclusiva, sino que el agua subterránea se encuentra institucionalizada de forma muy heterogénea, lo que no permite un consenso. “En la legislación general referente al recurso agua existe una excesiva dispersión, varias instituciones manejan normativas que interesan a realidades de su sector. Esta dispersión en la legislación hace más difícil la aplicación de las leyes. La legislación sobre aguas se centra en cuestiones puntuales enfocadas desde cada sector de interés. Cuando varias instituciones tienen, de una u otra forma, la misma responsabilidad, existe confusión en cuanto a las obligaciones que se deben cumplir, esta situación generalmente conlleva a una superposición de responsabilidades y cuando varias instituciones tienen que cumplir las mismas funciones el resultado es que nadie las

cumple. Es indispensable reunir a las distintas áreas que utilizan el agua para unificar el control de este recurso”<sup>59</sup>.

La ley 3239, aprobada en el año 2007 sobre Recursos Hídricos del Paraguay, que se gesta bajo la idea de tener una herramienta más favorable para reglamentar la gestión sustentable y eficiente de las aguas, en general. No hace referencia a si son superficiales o subterráneas, siempre y cuando tengan su ocurrencia nacional dentro del territorio paraguayo y establece que “Las aguas, superficiales y subterráneas, son propiedad de dominio público del Estado y su dominio es inalienable e imprescriptible”<sup>60</sup>. Esta ley ya sugiere la idea de que el Estado debe garantizar el acceso libre y seguro al agua, que se comienza a considerar como un derecho humano. A diferencia de Uruguay, que lo tiene en la constitución nacional, en Paraguay fue garantizado a través de esa ley. A pesar de eso, como dice Sartori, la diferencia principal entre estos dos países, es que Paraguay si tiene un inciso en la ley en el que habla de los Acuíferos, y Uruguay no hace distinción explícita, cuando afirma que “la legislación paraguaya incluye expresamente a los acuíferos dentro de los recursos hídricos, reconociéndose carácter de finitos y vulnerables, y también resalta su valor social, económico y ambiental”<sup>61</sup>.

Otro punto positivo, es la aspiracional descentralizar las política, que caracterizan a este Estado Unitario, a través del “Convenio de implementación del proceso de descentralización de atribuciones y funciones entre la Gobernación de Itapúa y los Municipios de Obligado, Alto Verá, Bella Vista, Pirapó, Capitán Miranda, La Paz, Edelira, Jesús, Hohenau, Capitán Meza, Nueva Alborada y Trinidad”, que como afirma Laino, “implementando las disposiciones contenidas dentro de la Ley N°156/00 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la SEAM, que en su Art. 13° promueve la efectiva descentralización de las atribuciones y funciones conferidas por la citada Ley a la SEAM (La Secretaría del Ambiente)”<sup>62</sup>, lo que en definitiva aspira a tener una gestión más acorde a cada localidad, en lugar de seguir un cuerpo normativo centralizado, como es característico en Paraguay.

---

<sup>59</sup>Laino, Rafaela. (2005). Manejo del recurso hídrico en la cuenca del Arroyo Capiibary: Implicaciones para la gestión ambiental del Acuífero Guaraní. 10.13140/2.1.4404.1923. p. 44.

<sup>60</sup> Congreso Nacional de Paraguay. Ley n. 3239/2007 de los Recursos Hídricos de 2007. El Congreso De La Nación Paraguaya Sanciona Con Fuerza De Ley 3239/2007. Poder Legislativo, 2007.

<sup>61</sup> Sartori, Marta Susana, Op Cit, p.9.

<sup>62</sup>Laino, Rafaela. (2005). Op Cit p. 48.

Brasil tiene la responsabilidad de ser el Estado que más utiliza este recurso, y a su vez el que más posesión tiene del mismo, superando a los otros países ampliamente. Además, hasta se puede afirmar a ciencia cierta, que es el país más avanzado en desarrollo de normas nacionales para actuar sobre los recursos nacionales, pero como simplifica Leite “no Brasil, ainda que entre os países detentores do Aquífero, este seja o país com regulamentações mais avançadas, as águas subterrâneas ainda carecem de normas mais específicas. Até que se tivesse a Política Nacional de Recursos Hídricos, de 1997, que não trata de forma clara das águas subterrâneas, o tratamento da questão hídrica estava circunscrito ao Código das Águas, instrumento de 1934”<sup>63</sup>. No es un aspecto positivo, dado a que siendo el país que más explota este acuífero, también debería estar acordemente acoplado con un cuerpo normativo de la misma proporción, para gestionar estos procesos.

Además, como complementa Villar, “su inserción en el ordenamiento jurídico brasileño está rodeada de controversias que van desde la dificultad de comprender los acuíferos y las aguas subterráneas, la discusión sobre la atribución de su dominio, la sumisión a regímenes jurídicos completamente distintos, la falta de claridad sobre los requisitos para su clasificación como recurso hídrico o mineral, hasta la dificultad para incluirlas en los instrumentos de la Política Nacional de Recursos Hídricos”<sup>64</sup>. En conjunción con los otros países del Cono Sur, y también por la falta de información, debido a que el fenómeno del Acuífero comenzó a ser estudiado en la última década con detalle explica como Brasil, y el resto de los países tienen diversos problemas de profundización del material normativo en relación a los Acuíferos.

Sin embargo, la cuestión de la normativa del agua tiene una larga historia en Brasil, como Dantas menciona “O tema encontrou respaldo, por exemplo, nas Constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969, bem como no Código Civil de 1916 e no Decreto n. 24.643, de 10 de julho de 1934 - que foi o primeiro diploma a regular especificamente a proteção da qualidade das águas brasileiras, sendo conhecido igualmente como o

---

<sup>63</sup> Leite, M.L.T.A. (2018) O Acordo do Aquífero Guaraní e a ótica da integração regional. Dissertation Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), São Paulo. p. 113.

<sup>64</sup> Villar, Carolina Pilar, Curso sobre derecho de Aguas a la ludes de la Gobernanza, Agencia Nacional de Aguas, Ministerio de Desarrollo Regional, p.5.



Código das Águas”<sup>65</sup>. Pero no es suficiente, si no son actualizadas a los asuntos que están siendo relevantes hoy en día, tanto para la política nacional, como en ese caso, tan relevantes en el contexto de las relaciones internacionales de Brasil, por compartir la tercer reserva más grande de agua dulce del mundo, y siendo el líder de ese Sistema Transnacional de aprovechamiento de recursos naturales.

Leite también nos recuerda que “em 1997 foi criado o marco referencial para os recursos hídricos no cenário brasileiro, a Política Nacional de Recursos Hídricos, por meio da Lei Federal 9.433/97. A partir desse momento, a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar os usos múltiplos das águas, de forma descentralizada e participativa e contar com a participação do Poder Público, comunidades e usuários; nesse modelo, a unidade de gestão passa a ser a bacia hidrográfica. Também mudou a prioridade em situações de escassez, que passa a ser de consumo humano e dessedentação de animais”<sup>66</sup>. A través de esta nueva ley<sup>67</sup>, para este país gigante en relación a los otros Estados parte del Acuífero, y que dispone del 15% del agua dulce existente en el mundo, se buscó sentar las bases de los compromisos futuros de Brasil, en relación a sus recursos hídricos, tratando asuntos claves como: la contaminación de las Aguas, reconocer al Agua como un bien de dominio público, entender al agua como un recurso natural limitado pero dotado de valor económico, y las bases legales para la implementación de una política nacional de recursos hídricos, entre otras cosas.

Y por último, esta autora explica bien en claro el conflicto de concepciones que hay en el ordenamiento jurídico brasileño “há certa contrariedade no ordenamento jurídico do país no que se refere aos aquíferos, pois a Constituição de 1988 os coloca sob a guarda dos estados, enquanto a Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997, os coloca sob tutela da União, além dessas águas estarem também inseridas no âmbito de,

---

<sup>65</sup> Dantas, Marcelo Buzaglo; Schmitt, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. Disponível em ><http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>

<sup>66</sup> Leite, M.L.T.A. (2018) Op Cit.. p. 115.

<sup>67</sup> Os fundamentos desta política, são: (I) a água é um bem de domínio público; (II) a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; (III) em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; (IV) a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; (V) a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e (VI) a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

pelo menos, mais de um ente da Federação<sup>68</sup>. Esa falta de coherencia jurídica, y las múltiples estructuras políticas involucradas, marcan un panorama de conflicto interno en Brasil, que puede tener consecuencias negativas para el Acuerdo del SA, ya que la falta de homogeneidad institucional, genera demasiada descentralización, y no queda claro para estas aguas compartidas, cuales leyes aplican para la relación con los otros Estados.

Finalmente para este apartado referencial, falta realizar una breve descripción normativa de Argentina que va a ser el país más analizado en este trabajo. El punto de partida tiene que ser la constitución nacional de Argentina, que en el artículo 41 establece la necesidad del Estado para garantizar un ambiente sano, “las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambiental”<sup>69</sup>. Es evidente, que en todos los Estados del Mercosur vamos a hallar un tipo de artículo que reconozca esta garantía de asegurar el bienestar común, excepto en el caso de Uruguay que dejó explícito el derecho al agua, pero en parte fue logrado por el impulso de la sociedad civil.

En la actualidad no existe una ley o código de agua a nivel nacional para la gestión de recursos hídricos o la prestación de los servicios de agua. Con excepción de la Ley 25.688 de 2002, para un “Régimen de gestión ambiental de las aguas”, que apuntó centralizar de cierta manera la atención hacia los recursos hídricos, con el objetivo de crear una gestión ambiental sostenible y nacional, pero por su carácter centralizador, fue en contra de la fundación federal de la república Argentina, por lo que tuvo un rechazo generalizado. Más aún, porque no puede sobreponerse a otro artículo de la constitución. El Artículo 121 que establece “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”<sup>70</sup>.

De esta manera la normativa sobre el agua se basa en leyes como el Código Civil, el Código de Comercio, el Código de Minería, el Código Penal y otras leyes nacionales relacionadas con la energía, la navegación, los recursos naturales, que directa

---

<sup>68</sup> Ibidem, Leite, M.L.T.A. (2018). p. 116.

<sup>69</sup> Constitución Argentina [Const]. Art. 41, 1994 (Argentina).

<sup>70</sup> Ibidem, Constitución Argentina [Const]. Art. 121, 1994 (Argentina).

o indirectamente rigen sobre los recursos hídricos<sup>71</sup>. Aunque también resulta relevante considerar los avances logrados a través del Acuerdo Federal del Agua del 2003, que enmarca los Principios Rectores de Política Hídrica de la Argentina a nivel nacional y aceptado por CABA y las 23 provincias de la República, y el nacimiento de El Consejo Hídrico Federal (COHIFE)<sup>72</sup>. La función del COHIFE es proporcionar una plataforma para intercambiar ideas y experiencias, especialmente entre provincias que no forman parte de una misma cuenca. Este organismo fue concebido en conjunción con los principios rectores de la política hídrica en Argentina<sup>73</sup>. Son 49 principios, entre los que se destacan, el “Desarrollo de la cultura del agua”, “Pago por vertido de efluentes, penalidad por contaminar y remediación”, y El agua como motor del desarrollo sustentable, entre otros y “involucró a unos 3.000 participantes a lo largo de múltiples talleres. Los principios respetan la importancia histórica de cada jurisdicción e intentan conciliar los intereses locales, provinciales y nacionales. Los principios exigen la protección del recurso en torno a los siguientes componentes básicos: ciclo del agua, agua y ambiente, agua y sociedad, gestión del agua, instituciones del agua, leyes del agua, economía del agua y herramientas de gestión del agua”<sup>74</sup>.

## 11. *Formulación de hipótesis:*

### *1er. Grado:*

*“Considerando la inexorable escasez de agua dulce, el Acuífero Guaraní representa una gran ventaja geopolítica tanto para Argentina como para sus pares, la geoestrategia debe estar en sintonía por el carácter compartido del recurso”*

---

<sup>71</sup>Ley 25.688 “Régimen de Gestión Ambiental de Aguas”; Ley 25.675 “Ley General del Ambiente” ; Ley 25.612 “Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios”, Ley 25.831 “Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”, Ley 25.916 “Gestión de Residuos Domiciliarios”; La Ley 26.639 “Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares del Ambiente Periglacial”;

<sup>72</sup>Personalidad jurídica de derecho público y como instancia federal para la concertación y coordinación de la política hídrica federal y la compatibilización de las políticas, legislaciones y gestión de las aguas de las respectivas jurisdicciones.

<sup>73</sup>Para saber más se puede verificar en: COHIFE (2003), “Principios Rectores de Política Hídrica”, Consejo Hídrico Federal, [www.cohife.org/s60/principios-rectores-de-politica-hidrica](http://www.cohife.org/s60/principios-rectores-de-politica-hidrica).

<sup>74</sup>OECD (2020), Gobernanza del Agua en Argentina, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0c7f002c-en>.

**2do. Grado:**

“En caso de no poder conciliar políticas integrales y si se produce un choque de intereses, la misma ventaja geopolítica puede desembocar en un posible conflicto dada a la relevancia que posee el Acuífero Guaraní”.

## CAPÍTULO II

### Esencialidad del Agua

En estos tiempos, lamentablemente nos encontramos con una realidad, en la cual la crisis global de recursos naturales, no es ya una posibilidad, si no un hecho concreto. Si bien, es algo que era visible en el largo plazo, y que sabíamos que en algún momento podría pasar, el impacto es cada vez más sensibilizador. Gómez nos brinda un ejemplo un tanto simple, pero que tiene mucho sentido. “Cuando sobreviene una catástrofe, las víctimas reciben en primer lugar ayuda médica, agua potable, alimentación y un refugio. Todo el mundo está de acuerdo en reconocer que los servicios médicos, la alimentación y el alojamiento son derechos económicos y sociales que cada persona debería tener, pero aún hay quienes se preguntan sobre la naturaleza del acceso al agua. ¿Es posible disociar de modo razonable el agua de otros bienes y servicios esenciales? El derecho al agua refleja una realidad innegable: sin agua, no hay vida”<sup>75</sup>.

Entonces, tenemos que enfocarnos en la esencialidad del agua para la vida humana. Y visto desde un punto de vista mayor, esencial para el bienestar de todas las poblaciones del mundo. Es nuestro punto de partida para entender el motivo de este trabajo, y por qué es necesario analizar los temas que veremos a continuación. En una definición más técnica, de Borghetti, “Water is one of the elements regulating the equilibrium of the natural global system. This system is determined by the relations that exist between the biosphere, the atmosphere, the lithosphere and the hydrosphere, through which water moves thanks to its capacity for changing its physical state in a permanent cycle, conditioned by the relations of life and by the activities produced by human beings and nature. However, life cannot exist without water. Alternatively, in places where water is found, conditions for the vital processes of development are given”<sup>76</sup>.

Queda claro desde la visión de estos autores brasileños, esta idea de que la vida no existe sin agua, explicado de manera concreta y técnica. En este trabajo no vamos a

---

<sup>75</sup> Gómez, Daniel Bernal, “Agua, un derecho fundamental y servicio esencial para el Estado”. Derecho y Realidad Núm. 16 z, II semestre de 2010 Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UPTC ISSN: 1692-3936.

<sup>76</sup> Borghetti, N.R.B.; Borghetti, J.R. & Rosa Filho, E. F. “A integração das águas: revelando o verdadeiro aquífero Guaraní”, Grupo Integrado de Aquicultura e Estudos Ambientais, Curitiba – PR, 276 p. 2011. p.23.

indagar tan profundamente cuestiones técnicas sobre este recurso, pero sí en lo que es relevante para explicar el valor del agua, relacionado a nuestro objeto de estudio. Si bien vamos a abordar las aguas subterráneas, no hay agua dulce más o menos importante, siendo que consideramos que es un recurso no renovable y mejor dicho en las palabras de Swatuk “Without water there is no life; hence, water is at the heart of any form of security – personal, environmental, national, regional, global – whether openly acknowledged or assumed. Human settlement patterns have historically optimized access to water”<sup>77</sup>.

Swatuk, nos acerca a un punto de vista relacionado al concepto de seguridad del agua, lo que puede que nos lleve a analizarla como un objeto relevante en la agenda de los Estados que vamos a analizar a continuación, y por lo que de aquí en adelante, vamos a considerar a este recurso como un factor estratégico, en un contexto en el que la escasez es inevitable, y cuyo dominio puede hacer la diferencia, en el bienestar general de cualquier población. Sobre este apartado, cuando hablamos de seguridad, no es un concepto que interpretamos directamente desde la corriente realista. Es mejor contextualizar como lo hace, Bigas:

*“In many countries, national security has historically been defined as military security. It is now understood that military might is only one element in the human security equation, and that water can play a determining role in international, national and transboundary conflicts. Although real potential exists for conflict over water, water tensions can also offer potential for cooperation between states, so long as the underlying institutions and capacity are in place for such cooperation to happen. Water security is also the foundation for food and energy security, and for overall long-term social and economic development. Water underpins health, nutrition, equity, gender equality, well-being and economic progress, especially in developing countries. But equitable water supply and quality problems are also threatening the security of some of the most developed countries in the world”<sup>78</sup>.*

---

<sup>77</sup> Swatuk, Larry., Global Water Crises and Challenges for Water Security, Draft of a chapter forthcoming in Handbook of Security and the Environment, 2009.

<sup>78</sup> Bigas, H. (Ed.), 2012. The Global Water Crisis: Addressing an Urgent Security Issue. Papers for the InterAction Council, 2011-2012. Hamilton, Canada: UNU-INWEH. p.16.

De esta manera, este autor nos da a entender de que la situación sobre el agua, puede ser una oportunidad de cooperación, en lugar de entenderlo directamente como un objeto de disuasión, o un foco directo de conflicto. Como tal entonces, la crisis del agua y su esencialidad puede ser vista como una posibilidad de cooperación, ya que es un elemento crucial de desarrollo social y económico. No obstante como dice Agudelo “las naciones en su afán de lograr un elevado desarrollo económico y geopolítico, han dificultado el manejo adecuado del recurso agua, debido a la destrucción de las fuentes, el incremento de la demanda por el crecimiento poblacional, industrial y agrario y la deforestación de bosques y contaminación de aguas dulces, lo que ha convertido el acceso a este elemento fundamental en una fuente de poder o en manzana de discordia, generando graves conflictos y crisis mundiales debidos a su escasez<sup>79</sup>.

A pesar de ser una visión más pesimista, apela con claridad respecto a las situaciones que ya son de público conocimiento y que pueden ser encontradas en nuestra historia universal contemporánea. De acuerdo con la UNESCO, los conflictos más actuales que podemos destacar son los que ocurren fundamentalmente en Oriente Medio, en la Marisma aluvial del Tigris-Éufrates entre Turquía, Siria y Iraq, como a su vez también el conflicto entre Líbano, Jordania, Israel y Palestina, sobre la disputa del río Jordán, entre algunos otros. La idea era simplemente reconocer esto que comentó Agudelo, pero dado a que son países que se encuentran en otro contexto totalmente diferente del de los países del Conosur, no va a ser abordado.

Empero, es necesario revisar cuáles son las formas en las que se puede desencadenar una disidencia. que podemos citar brevemente del Pacific Institute, y que hacen un buen resumen. Los eventos están caracterizados por el uso, impacto o efecto que el agua tiene sobre el conflicto. Puede ser considerado como un gatillo, cuando el agua es el gatillador o la raíz causante del conflicto, donde la disputa está relacionada a el control del agua, o de los sistemas acuáticos, o donde ventajas económicas o físicas son violados, o se producen daños que son un gatillador de violencia. Otro punto, es donde el agua es el como un arma del conflicto, donde los recursos o sistemas de agua son usados como herramientas o armas en un conflicto violento. Y finalmente el de casualidad, donde los recursos son una casualidad que puede desencadenar en un

---

<sup>79</sup>Agudelo C., Ruth Marina, Op. cit.

conflicto, ya sea de manera intencional o accidental, o blancos para desencadenar la violencia. (Pacific Institute, 2019)<sup>80</sup>.

Estos detalles mencionados, de cómo el agua puede ser un detonante de conflicto, brinda un panorama más adecuado para entender estos cuerpos hídricos como un elemento clave de estrategia y relevancia geopolítica. Aún más, considerando que es muy común que varios actores sean los que comparten estos recursos, y considerando la desigualdad de la distribución es un hecho. Desde ahí, los estados pueden prever el agua como un gatillo, arma o casualidad. Siguiendo esta línea, Jervis explica “Of course security has been defined differently by different actors, and the routes to it can be multiple and contested, but the desire for security is part of the bedrock explanation for why international politics exists at all. The desire for security, coupled with the knowledge that one's current allies may be one's adversaries in the future and that current adversaries may provide future support generates many of the constraints that maintain the international system because self-protection dictates that states do not want their allies excessively aggrandized or their adversaries excessively diminished”<sup>81</sup>.

Precisamente por eso, esta reflexión de seguridad ambiental, global, regional o nacional siempre es una variable a considerar. Como ya caracterizamos el agua es vital, y la cooperación es el punto de inflexión, para que no tengamos que comparar al Cono Sur con la situación delicada de Oriente Medio. El oro azul como tal, no puede ser una herramienta de incidencia de desacuerdos, si no que tiene que significar un asunto a tener presente y fundamentalmente a una alerta de actuación, dado a su valor inmensurable. Para apoyar esta idea, Swatuk enfatiza “Providing water security comes at a financial, environmental and social cost. The level of security planned will be decided by government, resource and utility managers ideally with the participation of the users. This will be based on the resource availability and characteristics, the needs,

---

<sup>80</sup>Pacific Institute (2019) Water Conflict Chronology. Pacific Institute, Oakland, CA. <https://www.worldwater.org/water-conflict/>. Accessed through Resource Watch. [www.resourcewatch.org](http://www.resourcewatch.org).

<sup>81</sup>Jervis, Robert, International Organization, Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (Autumn, 1998), pp. 971-991  
Published by: The MIT Press Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2601364>.



the infrastructure available or foreseen, the costs, the accepted level of risk and the price users and government have to pay”<sup>82</sup>.

Entonces, desde el punto de vista de la seguridad, eso implica una inversión por parte del Estado, pero eso no significa que debamos concebir estos fenómenos relacionados al desarrollo de una sociedad desde un enfoque netamente económico. Claro que va a tener un impacto financiero o monetario, pero no es el fin último. Por ello es conveniente abordar el agua como un Capital Natural. Como Arrojo afirma en su reto ético sobre el agua “forzar la valoración en unidades monetarias de los bienes intangibles (sociales o ambientales), para acabar gestionando todo tipo de valores desde la lógica de mercado, suele conducir a cometer graves errores. No todos los bienes son, ni deben ser, mercantilizados. Particularmente en lo que se refiere a los bienes ambientales”<sup>83</sup>.

### **El Agua com Capital Natural**

En este sentido, el capital natural muy simplificado sería algo así como el stock de recursos naturales renovables o no renovables, que proporcionan beneficios para las personas. Entonces esta valoración de la naturaleza, como si fuese un fondo de inversión de bienes intangibles, como señala Arrojo, en el cual los diversos beneficiarios son las sociedades que aprovechan de este recurso, ya que los seres humanos básicamente viven de esos recursos (minerales, animales, agua, aire, etc), que en definitiva, apostando a su conservación, son el medio para conseguir un desarrollo sustentable. Así, entender a los recursos naturales como un capital natural, nos permite llegar a fondo de los reales beneficios o impactos, y cómo podemos sacar mayor provecho dado a que de cierta manera somos dependientes de estos beneficios, y como ya hemos hecho bastante énfasis, son finitos y no aptos para el consumo indiscriminado.

Haciendo una reflexión Leff nos explica “La economía afirma el sentido del mundo en la producción; la naturaleza es cosificada, desnaturalizada de su complejidad

---

<sup>82</sup> Swatuk, Larry.,Op Cit, 2009, p. 6.

<sup>83</sup> ARROJO, Pedro,Op cit, 2009, p.43.

ecológica y convertida en materia prima de un proceso económico; los recursos naturales se vuelven simples objetos para la explotación del capital. En la era de la economía ecologizada la naturaleza deja de ser un objeto del proceso de trabajo para ser codificada en términos del capital”<sup>84</sup>. Si bien esta concepción de los recursos como algo más que materia prima para la obtención de otros bienes es relativamente reciente, y se relaciona a la idea de las economías sustentables, nos puede brindar un enfoque más centrado en esta esencialidad de los recursos naturales, que depende la incorporación de ecología al pensamiento económico, para extraer esa visión de “capital” económico, y dar sentido a capitales naturales.

Para complementar, podemos citar a Gómez y de Groot “El concepto de funciones de los ecosistemas nos ofrece el así el eslabón o puente de conexión entre la ecología y la economía, al hacer referencia a la capacidad ecológica de sustentar la actividad económica, y es una herramienta conceptual clave para poder desarrollar una teoría del capital natural con base ecológica”<sup>85</sup>. Y aportando al panorama de escasez que ya mencionamos antes, dicen que la crisis ecológica se explica por la vigencia de un sistema que hace invisible la degradación ecológica que acompaña a la actividad económica (Gómez, de Groot, 2007).

Debemos extraer que la excesiva explotación de los recursos naturales, que ha caracterizado al sistema capitalista hegemónico, ha sido una consecuencia directa de obtener mayor desarrollo económico, ignorando los conceptos de la ecología. Conceptos que se han intentado revitalizar y traer al colectivo desde la primera Conferencia de la ONU de Estocolmo de 1972. Ha sido un esfuerzo colectivo, de varios actores en la búsqueda de esta concientización masiva, y con el objetivo de construir políticas desde arriba hacia abajo, en el sentido de que tiene que comenzar por la propia acción de los estados, hasta la sociedad civil dado a que es la única manera de generar un impacto que perdure en el tiempo. De lo contrario, este constante desgaste de los

---

<sup>84</sup> Leff, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. En: Seminario Internacional REG GEN: Alternativas Globalização (8 al 13 de Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil). Rio de Janeiro, Brasil UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2005. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>

<sup>85</sup> Gómez-Baggethun, E., & de Groot, R. (2008). Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía. *Ecosistemas*, 16(3). Recuperado a partir de <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/88>

capitales naturales que estamos viviendo, va a impactar directamente en la calidad de vida de todas las poblaciones del mundo, y que el mejor camino siempre va a ser apostar a sustentabilidad como medio para mantener la relación de la economía y ecología, para preservar estos “capitales”.

Teniendo más sentido cuando hablamos del agua, que puede hasta ser considerada como un capital natural crítico, como lo definen algunos autores. En palabras de Bates “Water is arguably the most important of all the resources required for sustaining ecosystems and the services they provide for human health and well-being”<sup>86</sup>, lo que podemos complementar también con una frase extraída del WWAP, “In contrast to all other resources, no living organism can survive in the complete absence of water, making it an essential ingredient necessary for all life”<sup>87</sup>.

Esta expresión de capital natural crítico, es acuñada por Denardin y Sulzbach “podem passar de capital natural para capital natural crítico, ou seja, o capital natural deixa de cumprir certas funções ambientais que em condições normais cabe a ele disponibilizar e que não podem ser substituídas”<sup>88</sup>. Entonces, no solo podemos considerar al agua como un capital natural, ya que no es solo eso. Es esencial para la vida y tiene que tener esa relevancia como tal ya que es una garantía que no puede ser substituida ni tampoco tomada a la ligera, dado a que alterarían drásticamente la calidad de vida de las personas que dependen de esos recursos. Para dar un poco más de profundidad a esta idea de capital crítico, es necesario evaluar un poco más a fondo esta visión ecológica, que ya intentamos definir.

Para eso, Leff aporta una perspectiva amplia “que la crisis ambiental sea una realidad no significa que sea un hecho natural: no es resultado de la evolución natural del mundo, sino una producción humana que ha intervenido a la historia y desquiciado a la naturaleza. La incertidumbre y el carácter probabilístico que acompañan su diagnóstico no eliminan la certeza sobre la realidad de esta crisis, aunque continúan

---

<sup>86</sup>Bates, B.C.et al. (eds.) .Climate Change and Water: Technical Paper VI, p.7. IPCC Secretariat:Geneva, Switzerland, 2008.

<sup>87</sup> UNEP . “Water Security and Ecosystem Services: The Critical Connection,” A Contribution to the United Nations World Water Assessment Programme (WWAP), Nairobi, Kenya, 2009. p. 13.

<sup>88</sup>DENARDIN, Valdir F.; SULZBACH, Mayra T. Capital natural crítico: a operacionalização de um conceito. [http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vi\\_en/artigos/mesa4/capital\\_natural\\_critico.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vi_en/artigos/mesa4/capital_natural_critico.pdf). 2005.

debatándose sus causas. El cambio climático tiene un origen antropogénico; el imperativo de la naturaleza que se manifiesta en el calentamiento global está causado socialmente. La crisis ambiental es una construcción social, en el sentido que es resultado de la instauración y la institucionalización de una racionalidad social y no porque sea una mera narrativa posmoderna que construye realidades virtuales sin un sustento en lo real”<sup>89</sup> (sic).

Por consiguiente, según esta última explicación más detallada, podemos extraer una evaluación más profunda, respecto a estos fenómenos analizados, al momento de hablar de los recursos naturales desde una perspectiva ecológica, desde el constructivismo social de Leff. Que básicamente, elimina la posibilidad de que la crisis global ambiental, no es un accidente, ni el resultado paulatino de la modernidad y el desgaste medioambiental natural, sino que está directamente relacionada a la acción humana, que como destacamos en varias oportunidades, está relacionada a este afán de expansión y desarrollo económico, ignorando históricamente el papel que juegan los recursos naturales, que nunca fueron apreciados como un fin, sino como un medio para lograr el crecimiento económico. La carencia de la visión de capitales naturales, es una inminente falla en el plano de políticas globales. Así también el autor, culpa directamente a los propios humanos por el calentamiento global, definiendo la crisis como una construcción social, institucionalizada por los principios de la economía hegemónica global.

Sería oportuno citar nuevamente a de Groot, “En este sentido, parece lógico apostar por el desarrollo de herramientas conceptuales que permitan reflejar la importancia del papel que juegan los ecosistemas en el bienestar humano, no solo cuando son objeto de explotación, sino también cuando son conservados. Conceptos como el de capital natural o servicios de los ecosistemas son claros ejemplos de este tipo de herramientas<sup>90</sup>.

Evidentemente, dar la prioridad que merece la concepción de los capitales naturales es crítico, para cumplir con aquello que todas las conferencias internacionales

---

<sup>89</sup> Leff, Enrique. Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia "otro" programa de sociología ambiental. *Rev. Mex. Sociol* [online]. 2011, vol.73, n.1 [citado 2021-05-05], pp.5-46. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032011000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032011000100001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 2594-0651.

<sup>90</sup> Gómez-Baggethun, E., & de Groot, Op Cit.

por el cuidado del medio ambiente apunta. El famoso Acuerdo de París, busca de alguna manera institucionalizar ese pensamiento y ser un reflejo de políticas dirigidas a la integración de todos los Estados, bajo objetivos realmente sustentables, entre otras metas que no van a ser abordadas, dado a que el foco nuestro está más relacionado al agua. Que retomando con su aspecto de Capital natural crítico, vale rescatar lo detallado por O'Connor “CNC (Critical Natural Capital) is defined as any set of environmental resources which, at a prescribed geographical scale performs important environmental functions and for which no substitute exists (manufactured, human or other natural).”<sup>91</sup>.

Justamente es el rol del agua en los ecosistemas y en las sociedades lo que lo hace tan único para identificarlo como un CNC y para ello Noël complementa junto con O'Connor “Water is the ubiquitous natural capital. Drinking water is, along with air and healthy food, fundamental in human metabolism and human life. Sufficient water supply for household and agricultural uses has, historically, been often a determining factor in the localization of villages and cities. Water is a source of motive power, and now hydroelectricity, and is an essential cooling medium in fossil fuel and nuclear thermal power generation. What would we be without it?”<sup>92</sup> Y por estas razones, podemos apostar a la deuda ecológica de Leff, como una manera de abordar al agua como un CNC, y para dar importancia al desarrollo de herramientas conceptuales para abordar los asuntos relativos al agua.

La deuda ecológica como tal, es una manera de expresar y crear una concientización en lo colectivo, para incorporar estratégicamente la suprema importancia de reivindicar los cuidados ecológicos, en el sistema económico, generando una conciencia de resistencia a la globalización del mercado y sus instrumentos de coerción financiera, cuestionando la legitimidad de la deuda económica de los países pobres, buena parte de ellos de América Latina (Leff, 2003). Ergo, la concientización del agua como un CNC, es la clave para que se entienda su esencialidad a nivel global y se prioricen los esfuerzos de toda la sociedad internacional para recuperar esta deuda

---

<sup>91</sup> O'Connor, Martin & Steurer, Anton & Tamborra, Marialuisa.. Greening National Accounts EVE (Environmental Valuation in Europe) Policy Brief Number 9. 2001. p.13-14.

<sup>92</sup> Noël, Jean-François & O'Connor, Martin. Strong sustainability and critical natural capital, Chapter 4 in: S. Faucheux & M. O'Connor. Valuation for Sustainable Development, Edward Elgar, Cheltenham UK. 1998. p.85.

ecológica, ya que el agua es una fuente de vida y de desarrollo social, enlazados directamente con el crecimiento económico.

La paulatina reducción de las reservas naturales de los cuerpos hídricos de agua potable, es el punto más complejo y que va a impactar directamente en el bienestar de las sociedades, ya que sin el agua tampoco tenemos crecimiento económico, ni calidad de vida, ya que el agua en sí, es una garantía de vida.

### Localización de los Recursos

Como ya fue definida la esencialidad del agua, y fue conceptualizada como un CNC, y como factor geoestratégico, para dar un poco más de profundidad al objeto de estudio de este trabajo, será tratado otro concepto importante. La localización de los recursos naturales, en el contexto de las relaciones internacionales. En palabras de García, “La región de América Latina constituye un reservorio de recursos naturales y biodiversidad único en el planeta. En el siglo XXI, el regionalismo estará intrínsecamente ligado al tema del acceso a los recursos naturales debido al agotamiento de los recursos no renovables a nivel del planeta; que impactan tierra, agua y asentamientos humanos a través de varios países (...) y la existencia de bienes regionales como los acuíferos transfronterizos”<sup>93</sup>.

América latina, y más específicamente el Cono Sur, son países subdesarrollados pero que históricamente se han caracterizado por la vasta disponibilidad de recursos que poseen, y que en este marco que menciona García cobran un valor más importante en relación a ser bienes ligados a la geopolítica y al regionalismo. Para abordar esto último Suárez dice “la reciente propagación de los regionalismos demuestra la convicción empírica de los países en relación a que ya no tienen la capacidad individual para satisfacer sus necesidades, responder a los desafíos internacionales del siglo XXI, proyectar sus intereses ante la comunidad internacional, solucionar problemas

---

<sup>93</sup>García, Maribel, “Integración, geopolítica, recursos naturales y mapeo de cadenas: un desafío metodológico para promover la soberanía frente a las empresas transnacionales”, Buenos Aires, CLACSO, 2016.

transnacionales, así como en incrementar su competitividad vis-á-vis otras regiones del mundo”<sup>94</sup>. El Mercosur es un reflejo de este esfuerzo para alinear intereses en búsqueda de mejores resultados económicos, no obstante, no existe una institución internacional que como tal pueda regir sobre el control sobre disputas relacionadas a los derechos naturales de los Estados.

Para dar más énfasis a este último punto, podemos adoptar la teoría de distribución ecológica de Leff, que busca dar un foco en los procesos ecológicos y políticos, en relación a los recursos naturales, en el ámbito internacional vinculando a la economía ecológica. Con la ecología política, en analogía con el concepto de distribución en economía, que desplaza a la racionalidad económica al campo de la economía política (Leff, 2003, p.20). El autor en esta obra expresa como la falta de atención de la ecología en el marco de las relaciones políticas de los Estados, puede considerarse como una falencia importante, y cómo esta distribución ecológica es una llamada a la atención de estos conceptos. En palabras textuales “la distribución ecológica se refiere a la repartición desigual de los costos y potenciales ecológicos, de esas “externalidades económicas” que son inconmensurables con los valores del mercado, pero que se asumen como nuevos costos a ser internalizados por la vía de instrumentos económicos, de normas ecológicas o de los movimientos sociales que surgen y se multiplican en respuesta al deterioro del ambiente y la reapropiación de la naturaleza”<sup>95</sup>.

El enfoque de este conflicto distributivo, que relaciona la economía de los Estados con las dificultades ecológicas, y el fenómeno del regionalismo que no ha tenido éxito en América Latina, nos lleva a prestar más atención a la localización de estos recursos naturales. Como menciona Suárez “la visión de la geopolítica clásica, al establecer en un sentido general al territorio como un absoluto, no solamente deja de lado aquellas perspectivas relacionadas con las localidades, y sus respectivas diferencias entre las mismas, sino que dentro de su relato, la identidad local presenta un desafío

---

<sup>94</sup> Rodríguez Suárez, P. M. (2012). Regionalismos en el marco de la Relaciones Internacionales del Siglo XXI. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 34(2), 387-401. [https://doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2012.v34.n2.40744](https://doi.org/10.5209/rev_NOMA.2012.v34.n2.40744). p 182.

<sup>95</sup> Leff, Enrique La ecología política en América Latina. Un campo en construcción Polis, *Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 1, núm. 5, invierno, 2003.

para la mantención de los intereses del Estado como un todo, especialmente cuando el “territorio” se visualiza como un concepto aglutinador<sup>96</sup>.

Por ello, para interpretar estos fenómenos, no podemos continuar con la línea clásica de pensamiento de la geopolítica. Como establece Torrero “El agua dulce es el recurso más importante para la vida del hombre y por ende para el desarrollo de los procesos ambientales y ecosistemas, es concebido como un bien transversal a todas las actividades sociales, económicas y ambientales. Existen muchos factores naturales y antrópicos que determinan su variabilidad espaciotemporal, presencia, distribución y disponibilidad, entre ellos se encuentran su localización”<sup>97</sup>.

Esta localización, en el caso del agua presenta una característica fija, dado a que no tenemos posibilidad de trasladar estos recursos de un lugar para otro, por lo que siempre los vamos a encontrar en el mismo lugar sin oportunidad de transportarlos. Así, queda justamente en este espacio físico, el espacio de protección y control de los mismos, por lo que el ahínco de su dominio se debe sostener asegurando la posición en ese territorio determinado. Sea el ente que sea, o actor el conflicto va a ser llevado al lugar donde se encuentra este recurso. Los Estados que poseen control de las aguas, van a tener que asegurar que nadie pueda disponerse a la fuerza, amenazando su soberanía sobre el territorio. Si consideramos la variante de CNC, todavía cobra más valor esta seguridad que se tiene que brindar. Para ejemplificar en un caso real y fácil de rastrear y analizar, podemos considerar la situación de los Estados que tiene grandes posesiones de petróleo, y todo lo que ha contraído ese beneficio.

Continuando con esta aproximación, Agulló da a entender “ciertos recursos naturales tienen un valor que van más allá de los estándares de mercantilización, en algunos casos no siendo sustituibles aún siquiera por el estado de la tecnología ya que su tasa de renovación no lo permite a una escala humanamente generacional (...) el planeta representa una cantidad dada (fija) de ciertos recursos (carbón, petróleo, gas)

---

<sup>96</sup>Cabrera, Toledo Lester, Geopolítica en América del Sur: Desde la militarización de la disciplina a la necesidad del debate académico, Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, Junio - Noviembre 2017. ISSN 0718-9389 • e-ISSN 0719-2150 • VOL. 8 • Nº 2 DOI 10.7770/RCHDYCP-V8N2-ART1288. p.182.

<sup>97</sup> Torrero, Mariana Paula, “Geopolítica de los Recursos Naturales y Organismos Internacionales. Enfoques, Debates y Discursos sobre inseguridad alimentaria y conflicto”. Revista de la ESG 3, Rotativos UNICOM S.R.L, Buenos Aires, 2020. p. 122.



que se van a agotar más tarde o más temprano”<sup>98</sup>. El agua dulce como tal, tiene sus cantidades contadas, y por ello la mencionamos anteriormente como el “oro azul”. Y dada la distribución desigual de recursos naturales, implica una importancia mayor de ese concepto de localización desde la estrategia política de los Estados, ya que inexorablemente nos lleva nuevamente a considerar la cuestión de seguridad que mencionamos anteriormente. La localización de los recursos repercute directamente en si van a tener que ser protegidos de amenazas a la soberanía de los países, y lleva a considerar más fríamente quiénes son los aliados, y quienes pueden ser posibles enemigos.

Esto conlleva a que se le dé una prioridad, y como dice Van Hofwegen “Providing water security comes at a financial, environmental and social cost. The level of security planned will be decided by government, resource and utility managers ideally with the participation of the users. This will be based on the resource availability and characteristics, the needs, the infrastructure available or foreseen, the costs, the accepted level of risk and the price users and government have to pay”<sup>99</sup>. Sumado a esto, encontramos también la relación de dependencia, entre países desarrollados y subdesarrollados en lo que respecta a prestación de recursos y bienes materiales, por servicios y bienes. Por lo que en definitiva, la localización del servicio, se ve directamente relacionada con el interés geopolítico que diversos actores pueden tener. En este contexto, para la conservación de estos recursos, O’Connor menciona lo siguiente: “At the heart of the welfare theoretic approach to environmental resource management are three ideas. These are: (i) opportunity cost, meaning that any decision to use (or to conserve) a quantity of water, or to maintain (or degrade) a quality of water, precludes some other use of significant social value; (ii) Pareto improvement, the idea that improvements in allocative efficiency may be possible: it may be possible to achieve gains for one interest without imposing a cost on any other interested party; and (iii) welfare distribution, meaning the questions of equity, inequality and fairness in access to the benefits (and exposure to risks) of water resource use and conservation”.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Agulló, Fidel Palao, Los recursos naturales, desigualdad y la percepción de los pueblos, Universitat Miguel Hernández, España, 2016, p

<sup>99</sup> Van Hofwegen, P., ‘Water Security: Everybody’s Concern, Everybody’s Responsibility’, paper presented at the 50th Anniversary Meeting of UNESCO-IHE, Delft, 13 Jun. 2007. p.1.

<sup>100</sup> Noël, Jean-François & O’Connor, Op Cit. 1998. p.91.

### CAPÍTULO III

#### El Acuífero Guaraní. Una visión Constructivista del SAG

Es necesario recordar brevemente a que hacemos referencia cuando hablamos del Acuífero Guaraní. Es una formación hídrica subterránea, conformada por rocas arenosas con agua en sus fisuras o poros, que impregnan una capa de terreno impermeable. Fue conformado en la era Mesozoica y es de carácter transfronterizo. Ante todo, es importante destacar que es un término que fue concebido recientemente. Para ser más claros y como menciona Taks, “El Acuífero Guaraní no tiene más de 18 años de construcción social (..) como foco de atención para una gran diversidad de agentes económicos, políticos y sociales, habitantes o no del Cono Sur de Sudamérica, es un proceso reciente”<sup>101</sup>. Esto es importante de destacar porque si bien existe conocimiento del mismo de las formaciones geológicas que lo conforman desde hace más de 50 años por Petróleo Brasileiro S,A, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y Paulipetro.

El autor después pasa a aclarar que la construcción simbólica, como la entendemos actualmente, se puede originar a partir de 1992 aproximadamente, por iniciativas universitarias de las ciencias hidrológicas. Un antecedente, como él lo menciona, es la Declaración de Paysandú en 1997. Montañó continua con esto explicando que esta Declaración fue extraída de un seminario de del que formaron parte diversas universidades, y como él describe “era un curso itinerante, que se desarrolló primero en la Universidad Federal de Paraná, luego en Paraguay y en Uruguay, en las Termas de Guaviyú (Departamento de Paysandú). Este curso culmina en 1997 con un seminario que se llamaba “Seminario del Acuífero Gigante del MERCOSUR”, donde se presentaban los conocimientos de este acuífero que posteriormente sería el Guaraní”<sup>102</sup>. Entonces, desde aquel entonces ya compartimos ese concepto que le da una cierta particularidad, siendo que Guaraní fue sugerido en 1994 por el geólogo uruguayo Danilo Antóm, que le brinda una característica regional a la formación hídrica, ya que se origina como homenaje a un pueblo indígena de la región.

---

<sup>101</sup> TAKS, Javier. “Introducción: los significados del Acuífero Guaraní”. En: El Acuífero Guaraní en debate. Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 9.

<sup>102</sup> MONTAÑO, Javier “La importancia de los acuíferos a la luz del Acuífero Guaraní” Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 51.

Desde aquel entonces, desde este concepto acuñado en su construcción social, han habido gran número de iniciativas y estudios respecto a todas las implicancias que se desprenden de un objeto de estudio tan valioso. Después de todo el SAG representa una de las mayores reservas de agua dulce del planeta. Su control y preservación debería ser un punto crítico en la agenda de los Estados que tienen su dominio. El acta de Paysandú fue un buen primer paso, pero nada definitivo y fue marcando la motivación por un consenso entre las partes para llegar a la construcción de una gobernabilidad compartida, que como define Cerillo es “una definición de gobierno basado en acuerdos, desde una perspectiva de activación de relaciones de interdependencia, cooperación y trabajo en red de los distintos actores estatales”<sup>103</sup>. La cooperación y el respeto por los intereses compartidos son claves para que los países puedan marcar un camino de entendimiento, considerando que no existe un ente superior que regule las decisiones que ellos pueden tomar. Y en este contexto nos encontramos con el panorama que define Boelens “The domains are intimately related, always in locally specific ways. Water infrastructure, rights, and organization neatly and functionally entwine, while political-economic and cultural context steer their interrelation.”<sup>104</sup>.

La historia regional de América Latina ayuda a que esto sea una realidad concebible, y más aún considerando que todos estos países forman parte del MERCOSUR. Como Kacowicz establece “América Latina en general, y los estados hispanoamericanos de América del Sur en particular, han buscado siempre construirse sobre una estructura de cooperación política basada en su patrimonio histórico, cultural e institucional común”<sup>105</sup>. El acta de Paysandú entonces representa este espíritu de entendimiento mutuo, y fue una iniciativa valiosa. Prosiguió este intento en 1999, diversos organismos tanto de Uruguay como de Brasil. (Dirección Nacional de Hidrografía y la Subsecretaría de Recursos Hídricos, respectivamente) se presentaron ante la OEA, en palabras de Rosinha “com intenção de desenvolver um projeto para o

---

<sup>103</sup> Cerrillo I Martínez, A. La gobernanza hoy: Introducción. In: CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (coord.). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (Inap), p. 11-30, 2005.

<sup>104</sup> Johnston, Barbara Rose et al. “Water, Cultural Diversity & Global Environmental Change - Emerging Trends, Sustainable Futures?” *Water, Cultural Diversity and Global Environmental Change* (2012): n. pag 70.

<sup>105</sup> Kacowicz, Arie M., *Latin America as an International Society*. *International Politics* N. 37, Kluwer Law International, Jerusalén, 2000, p. 148.

gerenciamento e desenvolvimento sustentáveis do Aquífero Guaraní, considerando os aspectos institucionais, ambientais, energéticos, técnicos, sociais e econômicos de sua exploração”<sup>106</sup>. Desde aquel entonces ya se tenía prevista la idea de crear un mecanismo legal que regule esta relación de cooperación.

Este marco de relaciones internacionales en el Mercosur, de cierta manera permite una agilización que acabó en la Resolución N° 22/1992 que ya comenzó con un plan para analizar la legislación vigente en los Estados Parte, y con el resultado de ese análisis, comenzar con una serie de acciones para regir el dominio de estos recursos. Esta cooperación, la podemos comprender con Keohane que dice “la cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio de facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas”<sup>107</sup>. Y así finalmente en el 2004 se creó el Grupo Ad Hoc de Alto Nivel Acuífero Guaraní que finalmente fue suscrito por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay en el año 2010 afortunadamente.

El énfasis sobre la cuestión de esta gobernabilidad compartida y los esfuerzos en conjunto, porque sin tratados y sin organismos que regulen las voluntades de estos poderes, nos podríamos encontrar fácilmente en un choque de interés que puede resultar en una amenaza a la seguridad de los Estados parte. Ya tenemos un largo aprendizaje histórico de cómo las discordias pueden llegar a resultados trágicos, y a generar daño a la paz existente en este contexto de status quo, con el que cuentan los países que componen el Mercosur. Podemos hacer una lista extensa de las dificultades con las cuáles nos topamos al hablar de esta gobernabilidad compartida entre estados, pero siendo que estamos hablando de un recurso tan valioso, también surge la clara dificultad de estos recursos naturales transfronterizos.

La realidad de la distribución desigual de las ganancias obtenidas por el aprovechamiento de los recursos naturales, y cómo repercute la importancia de los mismos, debido a que aseguran el bienestar de las personas que habitan estos territorios,

---

<sup>106</sup> Rosinha, Florivaldo, Acuífero Guaraní: inércia e destruição En: El Acuífero Guaraní en debate. Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 44.

<sup>107</sup> Keohane, Robert O., Después de la hegemonía, cooperación y discordia en la política económica mundial. Buenos Aires, Gel, 1988, pp. 74.

y son fuentes valiosas o capitales naturales, que van más allá de simples explotaciones comerciales. Justamente el Mercosur, es un esfuerzo de integración económica, pero no un organismo federal internacional, que busque regir en todas las relaciones que pueden tener los países que lo establecieron, y por ello es limitado el apoyo que puede brindar a este esfuerzo de cooperación internacional. No obstante podemos interpretar estas relaciones entre estos países latinoamericanos a través de la teoría constructivista, que como lo explica Orozco “el interés nacional es sólo la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es artífice de los procesos de relación de las unidades del sistema. El rasgo característico del constructivismo consistiría en mostrar que el sistema internacional no es una realidad dada a los actores del sistema, ni que el interés nacional es un conato estático y prefijado independiente de la interacción de los actores; por el contrario, el sistema internacional es producto de lo que hacen sus actores, y en ese hacer, los actores crean rasgos de identidad que definen sus intereses y su posición en el sistema”<sup>108</sup>.

Si el interés nacional fuera el principal motivante, se priorizaría en la agenda de estos Estados, el esfuerzo por defender su soberanía sobre el dominio territorial de los territorios en los que el Acuífero Guaraní se establece. Y tendríamos una situación de conflicto más latente y palpable. La tensión no es un punto fuerte en este marco de cooperación que refleja esta búsqueda de entendimiento y alineamiento de intereses. Además claro está, que no solamente contamos con los Estados como protagonistas del marco de las relaciones que se entablan en el manejo de este recurso compartido. Para ello es interesante tomar la interpretación de Johnston “a water shortage can be seen as a problem of ‘insufficient water supply’ for one actor and one of ‘excessive water consumption’ for another. This difference is relevant in decision-making processes because formulating a problem in a different way elicits distinct preferences and points towards different solutions”<sup>109</sup>. Así, la apreciación sobre este objeto de estudio, puede variar respecto a quién interprete el objeto de estudio. Y como vamos a definir en las próximas páginas, existen varios actores directos e indirectos que vamos a tener que analizar en qué situación nos encontramos.

---

<sup>108</sup> Orozco, Gabriel. “El Concepto De La Seguridad En La Teoría De Las Relaciones Internacionales.” Revista CIDOB D'Afers Internacionals, no. 72, 2005, pp. 161–180. JSTOR, [www.jstor.org/stable/40586218](http://www.jstor.org/stable/40586218).

<sup>109</sup> Johnston, Barbara Rose, Op Cit, (2012) p.53.

Como dice Wendt “the identities and interests of purposive actors are constructed by these shared ideas rather than given by nature”<sup>110</sup>. Y bajo esta concepción, a pesar de no ser netamente igual, vemos que la concepción general de estos recursos comparte una visión similar. Como mencionamos, el panorama podría ser mucho más conflictivo de lo que es debido a la necesidad de agua que tenemos para el bienestar de toda la sociedad, y por la clara desigualdad de repartición natural de este recurso. Después de todo, Brasil es el que cuenta con mayor cantidad del mismo, y sin duda es el que mayor aprovechamiento brinda de los Estados parte. En este encuadramiento, Agudelo como ya fue mencionado anteriormente cuestiona la situación global y el papel de los Estados en relación a estos recursos, diciendo “sobre la situación de suministro y renovación del agua en el mundo es cada día peor”<sup>111</sup>. Por lo que la idea de Wendt, de que los intereses no son dados por la naturaleza, cobra más sentido. Podríamos adoptar una visión Hobbesiana, y a través del pesimismo antropológico que extraemos, aportar un marco de tensión constante, entre los intereses de estos Estados, en el contexto de anarquía internacional, y que esta cooperación no sea más que un mecanismo de estrategia para defender los intereses geopolíticos. Empero, por la complejidad de los actores involucrados, y la idea de que existe un sistema internacional en que los Estados no son los únicos influyentes en la toma de decisiones, el enfoque de la corriente hobbesiana, no es un aporte muy contundente.

Consecuentemente, es necesario hablar de geopolítica. Podemos identificarla, como una disciplina que busca referenciar las relaciones internacionales de los Estados, enfocándose en el análisis de los aspectos geográficos como foco de estudio y los problemas que se extraen de estas relaciones. Desde este enfoque, podemos percibir a Sudamérica como una región que ya ha pasado por una gran cantidad de conflictos, debido a su gran variedad de reservas naturales, y su larga extensión. Cómo Portillo afirma “América Latina y el Caribe llegan al siglo XXI como un espacio geográfico que desempeña un importante papel en el mundo globalizado y multipolar, muy diferente al residual o marginal que jugaban a comienzos del siglo XX”<sup>112</sup>. Sin embargo, la

---

<sup>110</sup> Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics* First Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>111</sup> AGUDELO C, Ruth Marina. Op Cit.

<sup>112</sup> Portillo, Alfredo La dinámica geopolítica de América Latina y el Caribe en el contexto de la globalización *Revista Geográfica Venezolana*, vol. 54, núm. 2, julio-diciembre, 2013, pp. 317-328 Universidad de los Andes Mérida, Venezuela

concepción clásica de la geopolítica no va a servir como fuente suficiente para interpretar estos fenómenos. Como ya sabemos, la geopolítica siempre tuvo un pensamiento muy influenciado por las teorías realistas, y como ya hemos mencionado, no alcanzan a definir un objeto de estudio tan complejo. Como lo explica Lester, criticando el pensamiento clásico geopolítico “se encuentra la interpretación del Estado-Nación como un ente unitario, en el sentido de que no existe otro poder o unidad dentro del Estado que pueda tener un nivel decisional similar a las autoridades centrales al mismo. Desde aquella perspectiva, cualquier intento de secesión dentro del Estado, o bien una pérdida territorial a favor de otro actor estatal, es tomado como una disminución de las capacidades materiales y relativas del Estado”<sup>113</sup>.

Ergo, el realismo se apega a conceptos que en la actualidad, no van a ser tan aplicables como lo fueron en el contexto en que se desarrollaron. Donnelly da sentido a esa afirmación mencionando que el pensamiento realista “is a limited yet powerful and important approach to and set of insights about international relations”<sup>114</sup>. Porque después de todo no podemos descartar en su totalidad el aporte que nutre tanto a las relaciones internacionales. Por ejemplo con el concepto de anarquía internacional, que fue interpretado de otra manera por Wendt, con su famosa frase “anarchy is what states make of it,” (Wendt, 1999). Para resumir los conceptos generales del realismo, dado que no son el foco de este trabajo, podemos citar a Jervis “All share the common starting point that states are usually the main actors in international politics, that considerations of power and security are paramount, that states are (and should be) guided by the national interest as contrasted with sub-national or supra-national interests, and that the world is dangerous both because human nature is malign – or at least has a malign streak in it – and because this realm, unlike domestic society, lacks a higher authority that can protect states and enforce agreements”<sup>115</sup>. Así, no sería aplicable totalmente para analizar la situación del Acuífero Guaraní, ya que contamos que varios actores y variables que no van a poder ser concebidos solamente en conceptos de seguridad y poder, por lo que la “Realpolitik” no aporta lo suficiente, a pesar de que es innegable la influencia que tiene.

---

<sup>113</sup>Cabrera, Toledo Lester, Op. Cit 2017.. p.181.

<sup>114</sup> Donnelly, J. (2005). *Theories of International Relations. Realism*. Reino Unido, Houndmills: PALGRAVE

<sup>115</sup> Jervis, R. (2016). *Theories of International Relations*. In F. Costigliola & M. Hogan (Eds.), *Explaining the History of American Foreign Relations* (pp. 9-24). Cambridge: Cambridge University Press.  
doi:10.1017/CBO9781107286207.002

Esto debido a que el SAG es una conjunción de políticas participativas, que buscan ser transversales ante todo el contexto político, social y económico que representa, alineando las expectativas entre cuatro Estados. El uso, explotación y aprovechamiento son responsabilidad de cada parte, pero claro que los derechos de uno terminan donde comienzan los del otro. Y la explotación puede dañar, a través de la contaminación, a los intereses hídricos de los países vecinos. Así, tenemos que pensar nuevamente en el concepto de seguridad, que podemos continuar analizando con la definición del constructivismo que da Orozco “La seguridad de cada Estado dependerá, de esta manera, del esfuerzo por ahondar en los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación y estimulan la supervivencia de instituciones eficaces a la hora de dirimir los conflictos”<sup>116</sup>.

Podríamos decir entonces, que desde esta visión constructivista, la búsqueda por el acuerdo del SAG no es más que un esfuerzo para mantener el status quo que caracteriza a las relaciones entre estos Estados, ahondada en los lazos de integridad e identidad que caracterizan a estos países que componen el Mercosur. Como se menciona en el Acta del UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), que no va a ser abordado en detalle, pero que manifiesta este espíritu de entendimiento que queremos demostrar: “Fundamentarse en alianzas estratégicas pautadas por el compromiso democrático, el refuerzo del diálogo político, la creación de un espacio de concertación y conciliación, la contribución a la estabilidad regional, la articulación de políticas sociales regionales y la valorización de una identidad cultural sudamericana”<sup>117</sup>.

La historia de los Estados el Conosur tiene como característica principal una cierta similaridad de contextos históricos que marcaron a estos países en su camino de construcción política, y que a pesar de no siempre compartir una bandera política, o tener un pensamiento homogéneo, han podido concebir esa identidad de países unidos. Así, la integración regional es un fenómeno dinámico que ha atravesado por distintas fases en la historia compartida y desde la perspectiva constructivista denota una construcción resultado de la interacción entre los agentes y las estructuras regionales,

---

<sup>116</sup> Orozco, Gabriel. “op.cot, 2005, pp. 161–180. JSTOR, [www.jstor.org/stable/40586218](http://www.jstor.org/stable/40586218).p. 167.

<sup>117</sup> Art. 3, Objetivos de la integración sudamericana - Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión, Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones, 2006.



internacionales mediante las prácticas sociales. (Wendt, 1999). En este caso, el Mercosur es una estructura regional que influye definitivamente en estas relaciones.

Y precisamente por esto, debemos analizar mejor la dirección que le vamos a dar a los conceptos de geopolítica que se van a revisar. En este sentido, para considerar Abreu menciona “El agua dulce, además de escaso, es un recurso natural finito y frágil. A escala mundial existen diversas regiones del planeta que carecen de agua o tienen insuficiente cantidad como para satisfacer sus necesidades básicas. A medida que se incrementa la población, aumenta el consumo del agua dulce y se degrada su calidad”<sup>118</sup>. Sabemos que el agua potable es un bien que es necesario para el bienestar de la sociedad, que es uno de los fines que tienen que asegurar los estados para su población. El bienestar general no es una opción, sino una garantía. Lo podemos encontrar en todas las constituciones del mundo, y por ello implica una responsabilidad suprema e imprescindible. Entonces, para estos países que comparten recursos, inevitablemente, para asegurar ese bienestar general, la preservación de los recursos disponibles, y en este caso el agua potable va a acabar transformándose en aspecto de estrategia, entendiendo a la preservación de los intereses del agua dulce como un variable relevante en la toma de decisiones. Citando nuevamente a Abreu, que deja la siguiente apreciación “el agua como un bien común social ligado al derecho a la vida, enfrentado a la definición de la misma como un recurso con valor económico y estratégico, definido además por poderosos grupos económicos y los intereses geoestratégicos de terceros países”<sup>119</sup>.

Puntualmente, ya que este trabajo tiene como foco el Acuífero Guaraní, y como ya destacamos la esencialidad del agua, el punto a continuación está referido simplemente al agua subterránea como un recurso compartido. Sanchez Castillo menciona lo siguiente “el medio ambiente de nuestro planeta posee una interdependencia inherente y fundamental y, en su estado natural, no está distribuido entre los Estados del mundo. Simultáneamente, desde la perspectiva del derecho internacional, los Estados poseen una independencia que también es inherente y fundamental. La necesidad de proteger y conservar el medio ambiente, a escala global,

---

<sup>118</sup> Abreu, Sergio, “El agua: un recurso estratégico”, en Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, informe Técnico, N° 3, Uruguay, 2010.

<sup>119</sup> Abreu, Sergio, Op cit. 2010.

plantea el desafío de conciliar la interdependencia medioambiental con la independencia estatal”<sup>120</sup>.

Esta ambigüedad entre libertad y aprovechamiento, y a su vez regulaciones, nos presenta un escenario de alineamiento de expectativas de intereses y realidades geopolíticas y económicas. Es totalmente cierta la afirmación de Sánchez de interdependencia medioambiental, y es lo que más hemos destacado en los párrafos anteriores. Además, las fronteras son creadas por el hombre, y consentidas por todos los países parte, es claro que los recursos naturales desconocen de fronteras, porque son propios del planeta. Inevitablemente, las fronteras internacionales son atravesadas por bienes naturales, ya sean renovables o no renovables, que deben ser compartidos conciliando la gobernanza de cada Estado. La gobernanza de estos recursos presenta desafíos que los Estados han tratado de resolver a lo largo de la historia del derecho internacional. Entre los principales desafíos que persisten hasta el día de hoy se encuentran (1) la conciliación del ejercicio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales y el uso equitativo y la protección de los recursos que son compartidos por dos o más Estados; (2) la insuficiente conceptualización jurídica de los intereses y preocupaciones comunes de los Estados que comparten recursos naturales; y (3) la inclusión de actores no estatales en la gobernanza de recursos naturales compartidos. Estos desafíos dificultan la gobernanza sostenible de los recursos naturales compartidos. (Sánchez Castillo, 2015).

Contamos con una extensa historia de recursos naturales compartidos entre diferentes países, en los cuáles se han forjado lazos legales a través del Derecho Internacional, ya que los Estados son los sujetos inherentes, junto con otros sujetos claro, en una comunidad internacional, regidos por medio de la costumbre internacional, y los tratados y/o acuerdos a los que lleguen en común, creando obligaciones y garantías jurídicas, que conllevan a libertades y limitaciones consensuadas, forjando así una dimensión de acuerdo, en la anarquía internacional que caracteriza al sistema internacional como tal. También claro que están los principios del DIP, que tienen como fin la buena fe internacional, y las relaciones pacíficas, entre los cuáles podemos

---

<sup>120</sup>Sánchez Castillo-Winckels, Nadia, *Differentiating between Sovereignty over Exclusive and Shared Resources in the Light of Future Discussions on the Law of Transboundary Aquifers*, (2015). *Review of European Comparative & International Environmental Law (RECIEL)* 4, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12098>

destacar al siguiente: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de ningún otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho internacional”<sup>121</sup>.

No obstante, este apartado no busca brindar un aporte relacionado al derecho como tal, sino que apunta al abordaje geopolítico de los recursos compartidos. Para ello, y considerando que nuestra mirada está puesta en el agua, Peter H. Gleicke establece “que pueden existir cuatro factores que convertirán al agua en una fuente de rivalidad estratégica: el alcance de la escasez, el grado en que su abastecimiento es compartido entre varios estados, el poder relativo de los estados de la cuenca y la facilidad de acceso a fuentes alternativas de agua dulce”<sup>122</sup>. Siguiendo esa afirmación, nos cuestionamos respecto del agua como recurso compartido nuevamente. Esos factores tienen como reflexión diversos escenarios, y uno de ellos es hasta qué punto los recursos son compartidos, y cómo eso va a influir en las relaciones, dependiendo del grado de necesidad y de los intereses. Entendiendo además la importancia del agua como un recurso estratégico, porque como dice Battaleme “cada país, dependiendo de su ubicación geográfica, su vecindad, sus necesidades y sus posibilidades considerará un determinado recurso como estratégico. Esto no significa desmerecer la preponderancia que tienen unos recursos por sobre otros debido al impacto que éstos tienen en el sistema internacional, sin embargo, en una dimensión local ciertos recursos pueden ser centrales para la convivencia o supervivencia en dicho espacio aún cuando su impacto internacional directo sea reducido”<sup>123</sup>.

Compartir la tercera mayor reserva, en un contexto de escasez y de desigual acceso a un recurso tan vital, hace que la visión de la gobernabilidad sobre un elemento tan valioso sea compleja. La posición de los países tiene que ser bien firme

---

<sup>121</sup> Resolución 2625 (XXV) Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (A/8082), 24 de octubre, 1970, pp. 130 y 131.

<sup>122</sup> Gleick, H. Peter. “Amarga agua dulce: los conflictos por recursos hídricos”. En: *Ecología Política*. N°8. Pág.85-106.

<sup>123</sup> Battaleme, J., Paz, M. A., Caira, Y. & Chretien, M. (2011). La geopolítica de los recursos naturales estratégicos : del mito a la realidad. *Revista de la Escuela Superior de Guerra*. 89 (577), 101-115.

considerando su característica de CNC, porque representa las necesidades de toda una población y no solo de un grupo selecto. Ramírez y Yépez sugieren “la distribución del agua es una cuestión democrática, pues incide en el bienestar de cada uno de los miembros de la población; por consiguiente, debería ser el Estado el encargado de captar las necesidades de la población y llevar a cabo una gestión de los recursos hídricos de tal forma que estos lleguen de manera eficaz y con ciertos estándares de calidad”<sup>124</sup>. Esta responsabilidad, nos redirige a pensar cómo se vislumbra esa gobernanza en un contexto de necesidades compartidas. Hasta qué punto no van a existir diferencias que atenten contra la soberanía de cada porción que cada uno controla. Y además claro, otros actores que van a estar alertas a generar una presión en la toma de decisiones.

Consiguientemente Iturra afirma “se entiende por ello que el agua necesariamente generará relaciones de poder y conflicto, pues estas se mueven dentro de la naturaleza política, siendo de gran y pequeña escala, en casos donde los sectores pueden variar de una amplia región a una cuenca, pero también de carácter social, donde las poblaciones ribereñas entregarán su opinión frente a los temas que involucren los recursos que poseen”<sup>125</sup>. El desafío de la gobernabilidad no se limita simplemente a las relaciones interestatales, por la relevancia de estos recursos. En muchas circunstancias, en este sistema internacional como lo concebimos, en esta toma de decisiones nos vamos a encontrar con la influencia de actores directos e indirectos. Siguiendo esta línea, como comenta Sánchez “as awareness of climate change increases, the more evident it becomes that countries and communities lack normative, policy, and institutional capacity to tackle vulnerability to climate change. Thus, there is a need to thoroughly revisit and adjust when necessary national and regional adaptation strategies, considering water governance”<sup>126</sup>.

Si bien la gobernanza no está en peligro, y a pesar de que ya fue abordado el marco legal que sostiene las relaciones del Acuífero Guaraní, es una tendencia mundial,

---

<sup>124</sup>Ramírez, M. & Yepes, M. Op Cit, (2011)

<sup>125</sup> Manzano Iturra, Karen Isabel CAMPOS DE HIELO SUR: EL AGUA Y SU ROL GEOPOLÍTICO, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 10, núm. 2, julio-diciembre, 2015, pp. 131-151 Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92740054007>

<sup>126</sup>Sánchez, Juan Carlos y Roberts, Joshua (eds.) (2019). Gobernanza de aguas transfronterizas. Adaptación al cambio climático, UICN, Gland, Suiza. xxii + 304 pp. p.16,

la inexistencia de un organismo regulador de los recursos naturales compartidos, por lo que todo está sujeto a la adaptación y al consenso de los países. Así, las políticas deben estar orientadas a llegar a un alineamiento de la explotación del recurso medida y eficaz, y el bienestar social general. Todo ello considerando que el agua tiene importancia tanto por las razones humanas y sociales como también por otros motivos, vinculados con aspectos económicos, de seguridad, desarrollo e inserción regional e internacional del país, y que todos juntos propician la necesidad de la elaboración de una política global al respecto.

Por ello, la perspectiva más adecuada para enfrentar la dicotomía entre gobernabilidad rígida, y gobernabilidad compartida de recursos, sería la gobernabilidad adaptativa, que representa a la colaboración flexible, entre varios basada en los aprendizajes históricos, y un proceso de toma de decisiones que envuelve tanto a los Estados, como a otros actores con el fin de adaptativamente negociar y coordinar la gestión social y ecológica de los recursos naturales. Citando nuevamente a Sánchez que expresa “In the transboundary context, there are two major implications from a perspective of adaptive governance. First, responses to climate variability will probably increase the need for transboundary water sharing agreements and institutions where there were none. Second, where agreements and institutions are already in place there may be a need to adjust the way water is managed in order to adapt to the realities presented by climate change”<sup>127</sup>. Ergo, en un contexto de falta de normativa internacional suficiente, y de instituciones, ante una falta de un marco regulatorio, la gobernanza adaptativa es una perspectiva interesante para llevar más a serio los asuntos ecológicos en un sistema internacional anárquico, y especialmente en el Cono Sur.

Hatfield lo define así, “Adaptive governance is a concept from institutional theory that focuses on the evolution of formal and informal institutions for the management and use of shared assets, such as common pool natural resources and environmental assets that provide ecosystem services”<sup>128</sup>. El SAG, es un fenómeno complejo que no puede ser entendido desde una visión tradicional de soberanía y

---

<sup>127</sup>Ibidem, Sánchez, Juan Carlos y Roberts, Joshua (eds.) (2019). p.15,

<sup>128</sup>Hatfield-Dodds, Steve, Adaptive governance: An introduction, and implications for public policy Paper presented at the 51st Annual conference of the Australian Agricultural and Resource Economics Society, Queenstown NZ, 13-16 February 2007

seguridad, debido a que si fuese así, dada su relevancia, tendría como consecuencia directa un conflicto entre estos cuatro países. La teoría de la soberanía territorial, no llega a contemplar lo que significa en la actualidad, proteger el medio ambiente y la deuda ecológica que tenemos, y por tanto menos los recursos hídricos transfronterizos, ya que se concentra puntualmente en los intereses propios geopolíticos, y deja de lado la protección medio ambiental. Podríamos decir entonces que esta concepción de la gobernabilidad se sincroniza con la visión del constructivismo de las relaciones internacionales. Parafraseando a Jervis, el constructivismo entiende que con las relaciones de identidad entre los diferentes actores del sistema, permite crear un tipo de seguridad colectiva, que permite preservar los intereses de los actores internacionales. (Jervis, 1998).

Por lo que sería oportuno definir en detalle a qué actores hacemos referencia cuando hablamos del Acuífero Guaraní. Siguiendo la línea constructivista, lleva a considerar, desde la visión del constructivismo, al referente central de la seguridad a la identidad ya sea de grupos, de colectividades o de instituciones que en el proceso de sus relaciones hayan constituido lazos infranqueables que determinan su posición y papel en el sistema (Orozco, 2005, p.167). Esta identidad, es concebida en torno a este objeto de estudio, por lo que nos encontramos con la presencia de actores estatales claro, (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), pero también podemos demarcar la presencia de actores no estatales y de actores indirectos. Para profundizar, Rodrigues enfatiza “ainda dentro desse contexto, a geopolítica possui um papel crucial levando em consideração o Estado como ator principal, mas também uma multiplicidade de novos atores (empresas públicas e privadas, ONG’s, organizações internacionais, sociedade civil/movimentos sociais, povos originários) e planos (internacional, regional, nacional, local) (...) influência direta nas ações do Estado a partir de políticas públicas de carácter estratégico na relação entre espaço e poder de um território nacional ou regional”<sup>129</sup>.

---

<sup>129</sup> RODRIGUES, Bernardo Salgado. (2015). Geopolítica dos recursos naturais estratégicos sul-americanos no século XXI. Rio de Janeiro, Brasil: UFRJ, 146.

## Actores del SAG

Como ya destacamos, la geografía de los Estados, tiene una relevancia inmensurable, debido a la importancia que tiene el Acuífero Guaraní, para las cuatro partes que comparten el cuerpo hídrico, que es también un capital natural crítico. Citando nuevamente a Rodríguez, “a geografía de um Estado ou conjunto de Estados, portanto, influencia na sua política interna e externa, devendo ser analisada e interpretada a partir de cada caso particular”<sup>130</sup>. En este sentido, siendo un caso particular de una cuenca con muchos beneficios mutuos compartida, el interés geoestratégico, nos conlleva a analizar en detalle cuáles son los participantes directos e indirectos, que podemos extraer de este objeto de estudio. Hasta este punto ya entendemos el mismo, como un sistema, y como tal es importante desentrañar sus piezas que permiten que exista una gobernabilidad adaptativa. Como indica Hatfield “Adaptive governance refers to the evolution of the rules and norms that promote the satisfaction of underlying human needs and preferences given changes in understanding, objectives, and the social, economic and environmental context”<sup>131</sup>. Esto explica perfectamente la relación de status quo que mantienen estos cuatro países del Mercosur, como ya lo hemos señalado en detalle.

Sin embargo, es oportuno abordar la perspectiva que podemos sustraer de cada país en este Sistema, antes de abordar la presencia de otros actores, dado a que son los actores más importantes en el SAG actualmente, y quienes tienen más poder de decisión. Si bien no buscamos tener una visión estatocéntrica, como Rodríguez explicó, actualmente en términos de geopolítica, son los factores de mayor influencia en el sistema internacional. Ya que no existe una institución superior que dicte o controle sus relaciones, en esta ecuación van a continuar siendo los decisores, aunque en un contexto pacífico en la actualidad. Consiguientemente de acuerdo a la característica de la gobernanza compartida, “the potential to restructure governance institutions so that resources shift from ‘common pool’ arrangements (rival but non excludable) towards ‘club good’ conditions (where tighter definition of access allows monitoring of the general level of extraction by individuals)”<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> Op cit. Rodríguez, Bernardo Salgado, p. 12.

<sup>131</sup> Hatfield-Dodds, Steve, Op cit. p. 4.

<sup>132</sup> Hatfield-Dodds, Steve, Op cit. p. 8.

En la situación global que encuentra hoy a estos países protagonistas, como Estados del tercer mundo, subdesarrollados y con varios problemas estructurales que son de público conocimiento, cuya biodiversidad y gran disponibilidad de recursos naturales es destacable, pero la falta de identidad política, y de relaciones homogéneas entre los estados es evidente. Como menciona Leff, “la biodiversidad representa su patrimonio de recursos naturales y culturales, con los que han co-evolucionado en la historia, el hábitat en donde se arraigan los significados culturales de su existencia. Estos son intraducibles en valores económicos. Es aquí donde se establece el umbral entre lo que es negociable e intercambiable entre deuda y naturaleza, y lo que impide dirimir el conflicto de distribución ecológica en términos de compensaciones económicas”<sup>133</sup>.

Esta deuda ecológica a la que hace referencia, ya la hemos repasado anteriormente, pero en el contexto de estos cuatro países, representa el conjunto de relaciones desiguales que han tenido a lo largo de los últimos siglos, con los países más poderosos desarrollados. Algo que tienen en común estas cuatro naciones, es que a pesar de que en la actualidad han evolucionado y crecido, comparten una historia de ser los distribuidores de materia prima, en intercambio por bienes industrializados. Como el autor ejemplifica, “la deuda ecológica pone al descubierto la parte más grande y hasta ahora sumergida del iceberg del intercambio desigual entre países ricos y pobres, es decir, la destrucción de la base de recursos naturales de los países llamados subdesarrollados, cuyo estado de pobreza no es consustancial a una esencia cultural o a su limitación de recursos, sino que resulta de su inserción en una racionalidad económica global que ha sobre-explotado a su naturaleza, degradado a su ambiente y empobrecido a sus pueblos”<sup>134</sup>.

Principalmente, esta deuda tiene más sentido cuando entendemos este siglo XXI, con la rápida deterioración de las fuentes de energía tradicionales, y la crisis global ecológica que ya hemos explicado. Bajo este contexto, se han entablado nuevas relaciones en el sistema internacional, poniendo en foco la disputa global por nuevas fuentes de recursos naturales, y principalmente, por fuentes de minerales, entre lo que destacamos esta incansable disputa por el “oro negro”. Lo que también,

---

<sup>133</sup>Leff, Enrique, Op. cit. p. 21.

<sup>134</sup> Leff, Enrique, Op. cit. p. 20.



inexorablemente ha conllevado a una revalorización de nuestra región, por su vasta disponibilidad de todo tipo fuentes naturales, que pasan a ser estratégicos, por la desigualdad de reparto de los mismos alrededor del mundo.

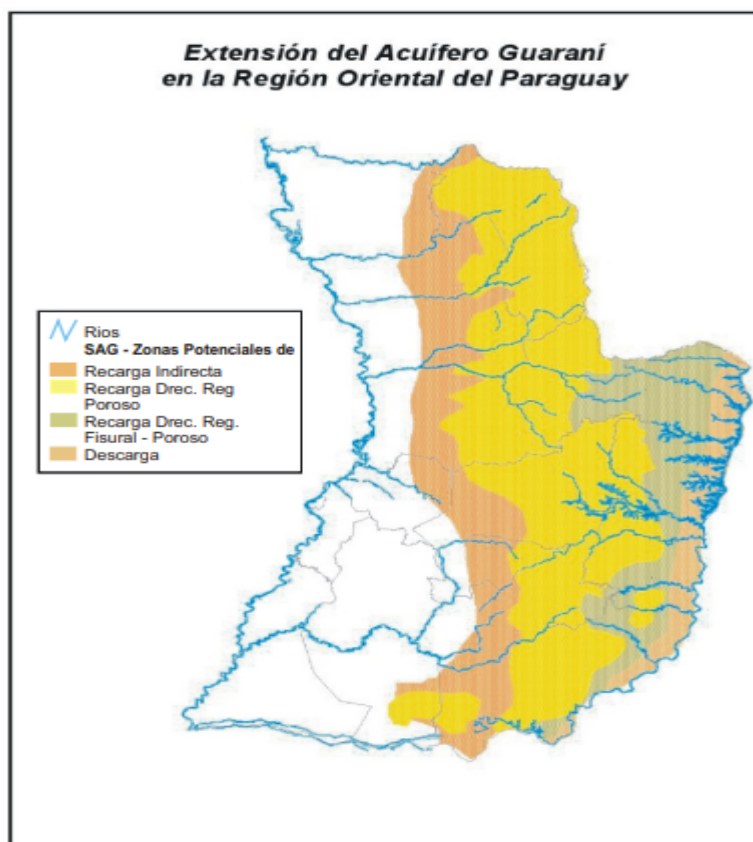
## Actores Directos

### Paraguay

En este país, el acuífero representa un 5.9% del área total del cuerpo hídrico aproximadamente, ocupando 70.000 km<sup>2</sup>. De acuerdo a Antúnez, “el 80% del abastecimiento de agua potable en el Paraguay se realiza a través de las aguas subterráneas, de ahí la importancia de este recurso para el desarrollo socio-económico del país”<sup>135</sup>. Se podría entender por ello, que a pesar de contar con un menor dominio físico del Acuífero en relación a las porciones de Argentina y Brasil respectivamente, es el país que más le podría dar provecho. Si bien no es el único acuífero, dado a que también cuentan con el Acuífero Yrendá y Patiño, que también son compartidos en cierta medida, no tiene el volumen del Guaraní.

---

<sup>135</sup> Antúnez, Nestor Cabral, XIII Congresso Brasileiro de Aguas Subterráneas. Caracterización Hidrogeológica e Hidrogeoquímica del Sistema Acuífero Guaraní (SAG) en la Región Oriental del Paraguay al Sur de la Latitud 25°. (2004).



Fuente: Educación para el conocimiento y la participación social en la protección del SAG, en la zona de Repatriación y Caaguazú, Instituto de Desarrollo, <http://isarm-americas.org/files/Bibliografia%20Guarani/Bibliografia%20Guarani/Catalogados/14-10-2015-10-27-54-2046912821.pdf>.

Paraguay cuenta con un gobierno unitario, a diferencia de Brasil y Argentina, pero compartiendo esta característica con Uruguay. La Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (DGPCRH) es la institución que formula, coordina y evalúa políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas en Paraguay. El cuidado, los usos y el aprovechamiento está a cargo de ese organismo, que se rige bajo la Ley 3239/07 de los Recursos Hídricos del Paraguay que determina las políticas a ser llevadas a cabo. A rasgos generales, la ley establece la soberanía y dominio público del agua, considerándola como un recurso inalienable de la población de Paraguay siendo un derecho humano que asegura el bienestar de las personas, y se enfatiza la utilización responsable y racional para preservarla.

Además en el contenido de esta ley encontramos el Artículo 8 que le dá tutela normativa a la gestión de recursos hídricos compartidos con otros países, a los tratados internacionales vigentes y ratificados por los Estados parte. Así, ya podemos ver, que en el caso de Paraguay, ya en su ley suprema de control de los recursos hidrográficos, indica una factible relación e importancia de la normativa internacional vigente, lo que enfatiza esta cooperación que ya analizaremos también en los otros países. Si consideramos que el Acuífero Guaraní atraviesa el país hasta la región Oriental, es fácil percibir la importancia en su regulación, dado a que más de un 30% de la población de este sector le da uso a este recurso. Los pozos en el acuífero Guaraní se localizan principalmente en la zona centro y sur siendo mayormente utilizados para consumo doméstico y usos agrícolas. Estipula y deja bien claro, estos recursos no pueden interceder ni utilizar bajo ninguna situación, la porción de territorio que atraviesa el territorio paraguayo. A pesar de que en otro inciso, autoriza las concesiones de recursos hídricos regidos por la Ley 294/93, lo que flexibiliza un margen de intervención de ciertos factores externos e indirectos que analizaremos más adelante.

Consiguiendo, como se prevé en la Asociación Mundial para el Agua (GWP), “La legislación provee la base para la intervención y acción del gobierno y establece el contexto y el marco para la acción de entidades no gubernamentales; por ende, es un elemento importante para un ambiente socioeconómico y social apropiado<sup>136</sup>. Entonces, se establece el Acuerdo del Acuífero Guaraní, como el regulador de estos cuerpos hídricos, y el Estado aún tiene sus responsabilidades sobre el mismo. Esto se debe también, porque en la ley suprema de este Estado, no se encuentra institucionalizada la regulación de las aguas, y todo está bajo el control del DGPCRH. Esta falta de regulaciones y de institucionalización, demuestra porque para Paraguay, el SAG acaba siendo tan relevante, como punto de partida para regir sobre su aprovechamiento de estos recursos.

Como menciona Jiménez “la cuenca del Arroyo Capiibary presenta vulnerabilidad media de contaminación del Acuífero Guaraní en toda su extensión y si esto llegara a ocurrir, la recuperación del acuífero sería casi imposible. Es indispensable tomar medidas preventivas que protejan esta gran riqueza almacenada en el subsuelo,

---

<sup>136</sup> GWP (Asociación Mundial para el Agua, SE). 2000. Manejo integrado de recursos hídricos. n°4. Estocolmo, SE. 76 p.

priorizando las áreas críticas de la cuenca”<sup>137</sup>. La autora estaba haciendo referencia al aprovechamiento de una de las principales cuencas superficiales, pero acaba estando enlazada con las aguas subterráneas del acuífero, y eso es todavía más relevante cuando apreciamos que el aprovechamiento de estas aguas representa más del 30% del consumo de esta región. Siguiendo a Calcagno que especifica “no Paraguai, a principal atividade desenvolvida na área do Guaraní é a agricultura. Na região centro-leste do Paraguai, nos departamentos de Misiones, Caaguazú e Itapúa, desenvolvem-se cultivos intensivos de soja, algodão e café. Tem havido um processo de expansão da fronteira agrícola, habilitando solos florestais que necessitam de fertilização externa para manter a produtividade, provocando erosão dos solos sedimentares”<sup>138</sup>.

Precisamente, por estos últimos puntos, la falta de tentativas legales que regulen de manera más minuciosa el uso y aprovechamiento de aguas en Paraguay, puede ser una falencia que a largo plazo puede afectar a todas las partes del SAG. El aporte de estudios y de cartografía necesaria, es menester para agilizar el accionar de políticas públicas, o podríamos definir al menos como punto de inicio. Como indican un grupo de autores paraguayos, “los programas de prevención y control de la contaminación de acuíferos deben ejercer la protección general del acuífero, sobre todo en las áreas de recarga, con medidas de control de las actividades que pueda afectar seria y permanentemente y establecer perímetros especial de protección en torno a las baterías de pozos de abastecimiento doméstico”<sup>139</sup>. Bajo a esta iniciativa, podemos destacar el rol que cumple el proyecto SAG-PY que tuvo como objetivo profundizar los conocimientos sobre este cuerpo hídrico, para tener una información más certera, viable y de mayo calidad, que va a servir como herramienta a largo plazo para tener un cuidado mayor sobre este capital natural, y surgió de la cooperación con el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales (BGR) de Alemania<sup>140</sup>.

---

<sup>137</sup> Laino Guanes, Rafaela M., Op Cit, 2005, p. 8.

<sup>138</sup> CALCAGNO, Alberto. Identificação de áreas para a execução de programas e ações piloto e definição de termos de referência: atividade 09 do Projeto Aquífero Guaraní. Brasil: Agência Nacional de Águas, 2001.:

<sup>139</sup> Larroza, F.; Fariña, S.; Cabral, N.; Evaluación Hidrogeológica y Protección a la contaminación del agua subterránea en la Reserva de la Biosfera del Bosque Mbaracayú Límite Paraguay-Brasil. . In: XIV Encontro Nacional de Perfuradores de Pocos e no II Simposio de Hidrogeología do Sudeste, 2005 Cuiaba 2005.

<sup>140</sup> Within the frame of technical cooperation the project SAG-PY has been run between BGR and the Ministry of Environment SEAM (Secretaría del Ambiente, Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos, DGPCRH) as the direct partner in Paraguay. By the project activities Paraguay (via SEAM) has strengthened its role as a reliable partner on a par with the

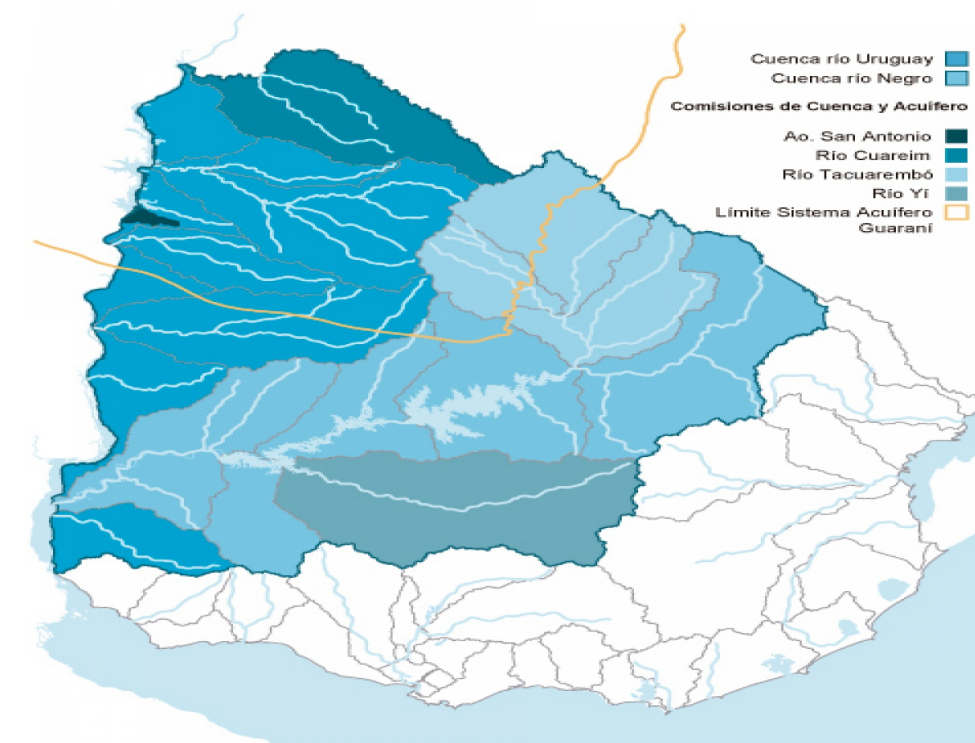
## Uruguay

En Uruguay el Acuífero representa un 3.8% del área total, que suma aproximadamente unos 45.000 km<sup>2</sup>, y como definen los estudios técnicos “está compuesto por areniscas del grupo Batoví-Dorado; presenta áreas confinadas (95%) y aflorantes (5%). La ciudad de Artigas en el norte uruguayo está situada sobre el acuífero, en uno de los bordes de contacto del aflorante con el confinado. El acuífero es explotado con fines de abastecimiento público de la ciudad (40,000 habitantes), abastecimiento de pequeños establecimientos agropecuarios y un incipiente desarrollo del riego”<sup>141</sup>. Al igual que Paraguay, es un país unitario y centralizado, a diferencia de los otros dos países todavía no analizados. Esto conlleva a que haya más interferencia directa del Estado en lo que respecta al desarrollo de políticas sobre estos recursos.

---

international water community. The SAG-PY project results are considered as Paraguay’s national contribution to the SAG-GEF project. The compilation of all relevant hydrogeological and other data has been summarised in a digital base map of the oriental region of Paraguay and has been supplemented by several thematic maps. Field activities, including investigations on hydrochemistry and isotopes hydrology, have improved the knowledge about the Guaraní aquifer in Paraguay. Based on the hydrogeological conceptual model, a numerical groundwater simulation model has been developed. This model calculates the groundwater flow and allows the quantification of the groundwater resource. Due to the geohydraulic reasons of a transboundary aquifer situation, the model investigation area includes parts of the neighbouring countries of Brazil and Argentina. Ultimately, the results from the model calibration and from predictive simulations form the basis for the development of strategies in groundwater management and protection. Further on, the project SAG-PY has contributed countrywide to a better awareness of the vitally important resource water, in particular of the groundwater from the Guaraní aquifer.

<sup>141</sup>Pérez, A., Rocha, L., Decoud, P., & Carbajal, A. (2000). COMPORTAMIENTO DEL ACUIFERO GUARANI EN LA CIUDAD DE ARTIGAS URUGUAY. Águas Subterrâneas. Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/23511>



Región hidrográfica del Río Uruguay

Fuente: <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/rio-uruguay>.

Cabe destacar también, la presencia de la sociedad civil en el caso de Uruguay, que cuenta con una Comisión de la Cuenca del Acuífero Guaraní, que “es un ámbito tripartito, integrado por representantes del gobierno, los usuarios del agua y la sociedad civil. Asesora al Consejo Regional de Recursos Hídricos del Río Uruguay y tiene como objetivo dar sustentabilidad a la gestión de los recursos naturales en y administrar los potenciales conflictos por su uso”<sup>142</sup>, formado en el año 2013 en conjunción con el decreto de la Ley de Política Nacional de aguas, con el fin de ser un ente de representación y aportes para los asuntos concernientes del SAG, teniendo como antecedente directo, el Proyecto Ambiente y de Desarrollo Sustentable del Acuífero Guaraní, que culminó a su vez en el acuerdo ratificado en los años posteriores. Este Acuerdo, se suma además a la normativa que Uruguay ya posee en su constitución nacional, siendo el único de los Estados parte con un reconocimiento directo del dominio del Estado a nivel constitucional de los recursos hídricos. Santos aclara “la

<sup>142</sup>Extraído de:

<https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/comision-del-sistema-acuifero-guarani>

Reforma Constitucional del Artículo 47 de la Constitución (en la sección "Derechos, deberes y garantías") establece además que los criterios de gestión de los recursos hídricos (que deberá ser pública) deberán estar basados en la participación ciudadana y la sustentabilidad<sup>143</sup>. Esto es un hito, en América Latina, e implica una herramienta reglamentada en la misma constitución, yendo más allá de una ley, y reconociendo la garantía del agua como recurso único.

Continuando, Santos complementa “una de las mayores expectativas de los promotores de la Reforma Constitucional, además de lograr una gestión pública y recuperar las zonas privatizadas estaban centradas en introducir la perspectiva de la sustentabilidad en la gestión del agua, incorporando la participación y el control social”<sup>144</sup>. Esto explica también, la presencia de la sociedad civil, para influir en la toma de decisiones, lo que hace que haya mayor influencia de otros actores además del Estado como tal. Así, Uruguay, a pesar de representar el menor porcentaje de dominio (3.8%), ha avanzado más en la institucionalización y reglamentación, considerando al agua dentro de la constitución, y dejando espacio para la influencia de actores no estatales, que como ya vimos, es una excelente manera de abordar un recurso tan valioso.

Por el lado de Uruguay, estos cuerpos hídricos tienen grandes áreas de afloramiento, en relación a la porción subterránea, de la cual tiene dominio que como destaca Albuquerque Filho, “são áreas de afloramento e, portanto, áreas vulneráveis à poluição.”<sup>145</sup>. Estas zonas de recarga del acuífero son más susceptibles a la contaminación, considerando que por su ubicación, son más circuladas en su parte terrestre, y como sugiere Ayrala “varias de esas zonas coinciden con un intenso uso y ocupación de suelo, se genera una presión extra desde el punto de vista cualitativo (por su exposición a fuentes potenciales de contaminación) y cuantitativo (por la demanda

---

<sup>143</sup> Santos, Carlos. Agua en Uruguay: lucha social y la emergencia de nuevos esquemas de politización. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay 2010. p.76

<sup>144</sup> Ibidem, Santos, Carlos, 2010, p.78-79.

<sup>145</sup> Albuquerque Filho, J. L., De Carvalho, A. M., Ikematsu, P., Costa Barbosa, M., Iritani, M., Nogueira Pressinotti, M. M., Rocha, G., Pereira Militão da Silva, M., Theodorovicz, A.. Diretrizes para o desenvolvimento e proteção ambiental da área de afloramento do Sistema Aquífero Guaraní no estado de São Paulo, Brasil. Boletín Geológico y Minero, 123, 2012.

creciente de agua). En Uruguay hay dos zonas importantes de recarga directa donde el acuífero se comporta tanto libre como confinado”<sup>146</sup>.

En general, las aguas del acuífero son aprovechadas para el abastecimiento público, y para abastecer fines de consumo humano, ya sea para fines industriales, o de riego. En algunos otros puntos, el agua es más utilizada para fines turísticos termales, pero como el agua se encuentra subterránea, para los usos de riego, industria o turismo, no presentan gran amenaza, excepto claro, en las zonas de descarga, donde tiene que ser reguladas para evitar la contaminación y mayor conocimiento “si bien estudios preliminares de contaminación la sitúan en niveles muy bajos, en el entorno de la ciudad; la existencia de un sector del acuífero, con presencia de areniscas aflorantes, aumenta la necesidad de estudios sobre los aspectos de vulnerabilidad asociados”<sup>147</sup>.

## **Brasil**

Brasil es el Estado con mayor presencia del Mercosur y coincide también con su dominio sobre el Acuífero. La extensión territorial, y su población es mucho mayor a la de los otros 3 Estados partes. Es relevante señalar, que representa a la potencia regional del continente, con una economía muy superior a la de los demás, al punto de que recientemente, se lo consideró como parte de una asociación económica de las cinco economías nacionales emergentes que en la década de los 2000: BRICS (Brasil, Rusia,

---

<sup>146</sup>AUBET AYRALA, N. R., MANGANELLI, A., & VEROSLAVSKY, G. (2019). ESTUDIO TERRITORIAL INTEGRADO DEL AREA DE RECARGA DEL SISTEMA ACUIFERO GUARANI (SAG) EN LA LOCALIDAD TRANSFRONTERIZA DE ARTIGAS (URUGUAY). Águas Subterrâneas. Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/29300>

<sup>147</sup>Pérez, A., Rocha, L., Decoud, P., & Carbajal, A, Op cit, 2000.



India China y Sudáfrica), que es un término acuñado por Jim O’Neill<sup>148</sup>. Si bien en la actualidad, no encontramos a Brasil en la posición que se encontraba a principio de siglo, todavía podemos afirmar que es la economía más floreciente del Cono Sur y sin duda, el actor con mayor influencia en la región, que junto con Argentina.



Fuente: Scientific American Brasil

Sobre esto Zelicovich aclara “la relación comercial entre Argentina y Brasil ha sido la vértebra medular de la construcción del MERCOSUR y una de las nociones centrales de la orientación de la inserción internacional de estos dos países en el mundo. No es solo la condición de país vecino ni la de principal socio comercial la que estructura esta cualidad, sino también el hecho de haber conformado en un período de

<sup>148</sup>We are currently forecasting 1.7% world GDP growth in 2002 with Brazil, Russia, India and China (BRICs) each set to grow again by more than the G7. Whilst the divergent degree of the 2001/2002 relative outlook is unlikely to be sustained over the next decade, a healthier environment for the BRICs seems likely to remain, and as a result, their share of world GDP is set to rise. On a PPP basis, the aggregate size of the BRICs was about 23.3% of world GDP at the end of 2000, somewhat higher than both Euroland and Japan. Whilst on a current GDP basis, the size of the BRICs is just under 8%, this is also set to rise. Some of these countries are already bigger than some individual G7 economies; China, at 3.6% of world GDP (using current US\$ prices), was slightly bigger than Italy at the end of 2000, and notably larger than Canada. O’Neill, J. (2001). Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Global Economic Paper No. 66.

30 años una relación estratégica e interdependiente”<sup>149</sup>. Esto ha asegurado que ambos países sean como los líderes de esta organización regional, y que casualmente también sean los que cuentan con el mayor control del Acuífero Guaraní, ya que el mismo se encuentra naturalmente ubicado extensamente en estos territorios. En el caso de Brasil, aproximadamente tiene un 70% del acuífero, lo que equivale a 840.000 km<sup>2</sup>, ocupando el subsuelo de Brasil. Y se distribuye como lo explica Rocha “estende-se por uma área de 1.200 mil km<sup>2</sup> na bacia do Paraná. Aproximadamente 2/3 de sua área de ocorrência situam-se na porção brasileira, abrangendo partes dos estados Mato Grosso do Sul, Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; 1/3 do manancial ocorre em regiões do Paraguai, do Uruguai e da Argentina”<sup>150</sup>.

Souza explica “en Brasil es responsabilidad de los estados legislar sobre aguas subterráneas y a los municipios les cabe legislar sobre el uso y ordenamiento del suelo, no existiendo en la práctica una integración efectiva en el modo de legislar en los municipios, las leyes del uso del suelo no se ocupan de las aguas subterráneas. Dado que la contaminación de las aguas subterráneas se pasa a través del suelo, la clave para la protección de las aguas subterráneas es una gestión integrada entre el suelo y el agua, con utilización de instrumentos del derecho ambiental y urbanístico conjuntamente<sup>151</sup>. Por lo que, la principal diferencia con los otros dos países que mencionamos anteriormente, está en la organización política de Brasil siendo un país federal, y no unitario, en donde es relevante la participación de los estados y de los municipios en la toma de decisiones. Principalmente, el control y cuidado sobre el recurso. Esto claro, es un factor que genera bastante más complejidad para institucionalizar y definir políticas conjuntas, cuando diferentes normas tienen que coincidir para lograr la gobernanza justa.

Rochas nos recuerda que “há 30 anos o aquífero era praticamente desconhecido, a ponto de receber apenas uma menção, de passagem, quando uma equipe técnica da OEA elaborou o relatório que serviu de base para o plano de aproveitamento integral da

---

<sup>149</sup>Zelicovich, J. (2020). La decreciente, asimétrica y desenfocada relación comercial entre Argentina y Brasil. *Relaciones Internacionales*, 29(59), 102. <https://doi.org/10.24215/23142766e102>.

<sup>150</sup>Rocha, Gerônimo. (1997). O grande manancial do Cone Sul. *Estudos Avançados*. 11. 191-212. 10.1590/S0103-40141997000200013. .

<sup>151</sup>Souza, Luciana Cordeiro (2015). El acuífero guaraní en Brasil y su protección por medio de la legislación ambiental y urbanística: un estudio de caso. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. 6. 10.17345/1533.

Bacia do Prata (1969) (...); hoje em dia o aquífero é explotado com maior intensidade (...) mas, por falta de políticas governamentais, o reservatório vem sendo explorado de maneira desordenada. A persistir tal situação, problemas de sobreexplotação localizada ou de contaminação a partir das bordas da bacia em áreas urbanizadas poderão comprometê-lo”<sup>152</sup>. De esta manera, se destaca lo reciente que es el descubrimiento del potencial del Acuífero, y consecuentemente la falta de conocimiento, de políticas adecuadas, y de una institucionalización cohesiva considerando la cantidad de actores que se encuentra involucrados directamente sobre el control, es un recurso que puede estar en peligro a largo plazo. Para complementar, podemos citar a Albuquerque Filho, que aclara “o controle das fontes de poluição é condição básica para que o sistema aquífero apresente disponibilidade quali-quantitativa de água que possa ser utilizada ao longo das gerações”<sup>153</sup>.

En este sentido Soares nos brinda una visión interesante “por ser de extensão regional (aproximadamente 1.200.000 km<sup>2</sup>), o SAG é pouco conhecido enquanto aquífero, sendo muitas vezes considerado homogêneo, o que reflete a deficiência dos modelos conceituais atuais. Para o gerenciamento da exploração dos seus recursos hídricos, bem como o direcionamento das investigações locais e o estabelecimento de estratégias de preservação mais eficientes”<sup>154</sup>. El énfasis de la autora, se justifica en cómo la falta de investigaciones mucho más minuciosas, a largo plazo van a significar una pérdida irrecuperable. Entonces, en el caso de Brasil dos puntos destacan circunstancialmente cuando hablamos del objeto de estudio son las dificultades para regular, dado a la cantidad de poderes, leyes e instituciones involucradas, y por otro lado, la falta de conocimiento real y concreto de este cuerpo hídrico. Además de las tendencias que caracterizan a los estados, por los que el Acuífero transcurre. Analistas del Tribunal de Contas da União informan “a área contemplada coincide com aqueles estados nos quais temos uma significativa concentração de população, indústrias e atividades de agroindústria, além de extensas áreas de expansão da fronteira agrícola para plantio intensivo de grãos (soja, milho e algodão), atividades associadas a maior

---

<sup>152</sup>Rocha, Gerônimo. (1997).Op.Cit. p. 193.

<sup>153</sup> Albuquerque Filho, J. L., De Carvalho, A. M., Ikematsu, P., Costa Barbosa, M., Iritani, M., Nogueira Pressinotti, M. M., Rocha, G., Pereira Militão da Silva, M., Theodorovicz, A, Op Cit, 2012. p, 355.

<sup>154</sup>Soares, Ana Paula, Variabilidade espacial no Sistema Aquífero Guaraní : controles estratigráficos e estruturais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geociências, <http://hdl.handle.net/10183/15279>, 2008. p. 11.

demanda de água e aos processos poluidores<sup>155</sup>. Teniendo en consideración la esencialidad del agua que enmarcamos a lo largo de este trabajo, estas coincidencias negativas no dejan un panorama muy favorable, respecto de cuánto el descuido puede ser prolongado, y en qué situación real se encuentran las aguas subterráneas. Así, complementamos con las palabras de los autores citados anteriormente “verifica-se que a participação brasileira no consumo dos recursos é bem superior ao somatório dos outros três países membros do Mercosul. Essa situação ocasiona um desequilíbrio danoso uma vez que os recursos pertencem igualmente aos países e devem ser utilizados de forma sustentável de modo que o consumo excessivo de um não se reflita na impossibilidade de uso pelos demais”<sup>156</sup>.

Ergo, el papel de Brasil es más que influyente, por el gigante porcentaje que controla en relación a los demás países, y por las dificultades estructurales mencionadas, siendo más que importante su correcta regulación, a pesar de estar tan dispersa entre tantos actores. Siendo un país además que no cuenta con un pasado de decisiones certeras en la institucionalización del agua potable. Como ejemplifica Rebouças “a divergência da legislação de águas, no Brasil, é bem ilustrada quando a Lei 6.662/79 estabeleceu a Política Nacional de Irrigação e transferiu para o Ministério do Interior (MINTER), a responsabilidade sobre o uso dos recursos hídricos para irrigação, até então atribuição do Ministério das Minas e Energia, por meio do seu Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE. Embora discipline a utilização de águas subterráneas para fins de irrigação, sua prática só abrangeu as águas superficiais”<sup>157</sup>. El impacto que vienen sufriendo estas reservas en las últimas décadas, nos brinda un escenario que solo puede agravarse en el futuro próximo, basado en los hechos, y principalmente en el aprovechamiento desmedido y desregulado, coincidiendo que las zonas de recarga se encuentran en zonas altamente transitadas y urbanizadas. La fiscalización, es un punto que debería tener más importancia en la agenda política de los actores que regulan, que debería tener una presencia más contundente y permanente.

---

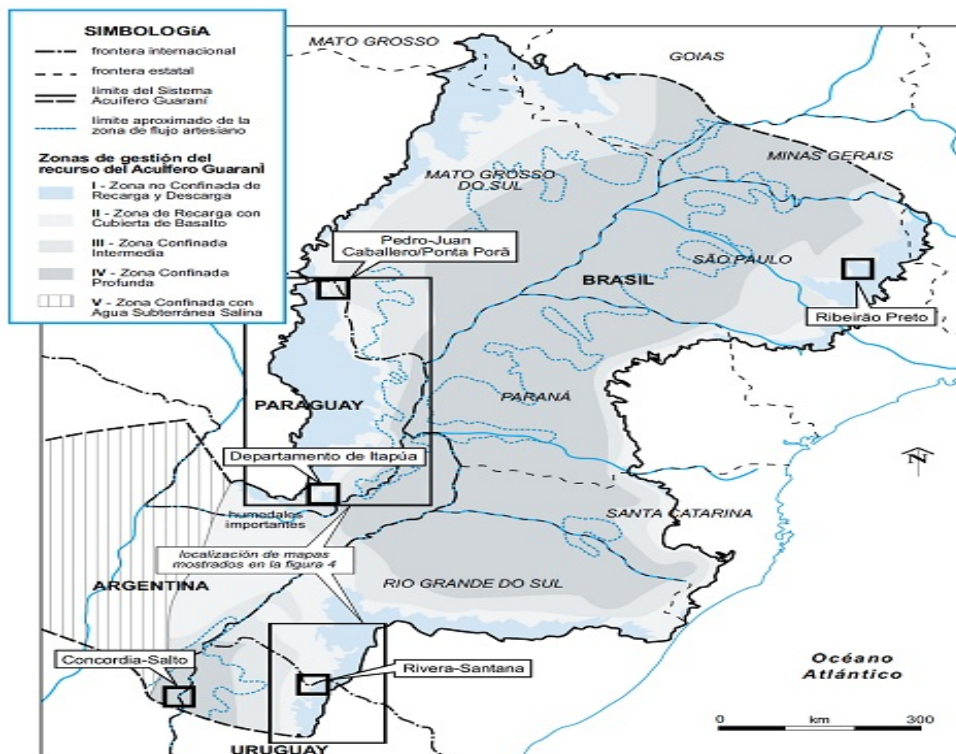
<sup>155</sup>Quintiere de Miranda, Marcelo, Granja e Barros, Fábio Henrique, Mercosul e Aquífero Guaraní: uma proposta de fiscalização ambiental, Tribunal de Contas da União, Revista do TCU, n. 106, 2005.

<sup>156</sup>Quintiere de Miranda, Marcelo, Granja e Barros, Fábio Henrique, Op. Cit, 2005, p. 72.

<sup>157</sup> Rebouças, A. da C. (2002). A POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS E AS ÁGUAS SUBTERRÂNEAS. *Águas Subterráneas*, 16(1). <https://doi.org/10.14295/ras.v16i1.1304>.

## Argentina

En Argentina, su extensión es de 225.500 km<sup>2</sup> que representa que es un 18.9% del área total del Acuífero aproximadamente. Es el segundo país con mayor posesión natural de estos recursos, pero su explotación no está tan masificada como en Brasil. Martínez informa “o uso predominante na Argentina é a provisão da população e para fins recreativos; Destacam-se na Argentina o uso terapêutico e turístico das águas termais do Aqüífero, em cuja órbita giram muitos estabelecimentos de caráter privado, cujo ramo de atividade se centra no turismo hidrotermal”<sup>158</sup>. Pueden haber muchos factores que expliquen por qué el recurso en Argentina es tan poco explotado, pero por otro lado demuestra la falta de visión, respecto del verdadero provecho que tiene este cuerpo hídrico. También, como en el caso de Brasil, no hay una gran evolución en el avance de estudios minuciosos, porque es un recurso que fue descubierto hace medio siglo.



Fuente: “La Iniciativa del Acuífero Guaraní para la Gestión Transfronteriza del Agua Subterránea”, Colección de Casos Esquemáticos Caso 9, Banco Mundial programa asociado de la GWP, Septiembre, 2006.

<sup>158</sup> Martínez, Mónica Montaña. EL ACUÍFERO GUARANÍ EN EL ÁMBITO DEL MERCOSUR. 2006. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006. p 64-65.

En esa línea, Manrique destaca que, “en Entre Ríos en el año 1994, se realizó la primera perforación termal del Acuífero Guaraní, con aguas límpidas y caudalosas que brotan desde 1.260 metros de profundidad. Hoy, la provincia posee más de diez perforaciones. En la provincia de Santa Fe hay dos emprendimientos de aguas termales que podrían originar la contaminación del Acuífero Guaraní”<sup>159</sup>. Justamente, Entre Ríos es la provincia que más utiliza la porción del cuerpo hídrico subterráneo en Argentina, siendo el que más ha avanzado en diferentes formas de explotarlo. No obstante, es solo la punta del Iceberg en relación al potencial existente en el territorio argentino. Según autores de el CONICET “en nuestro país, salvo tres perforaciones el resto son surgentes, esto se extrapola en general a todas las perforaciones, de manera que cuando se alcanza la profundidad del acuífero el agua se eleva naturalmente y en muchos casos emerge sobre el nivel del suelo (..) el volumen explotable, estimado actualmente como reservas reguladoras o renovables, se encuentra entre 40 a 80 kilómetros cúbicos por año. Estas cifras corresponden, por ejemplo en el más conservador de los casos, a más de 9 veces la demanda anual de agua de la población argentina considerando una dotación de 300 lts/hab/día”<sup>160</sup>.

Al igual que Brasil, Argentina también tiene un gobierno federal, por lo que son las provincias las que tienen que actuar sobre el uso, aprovechamiento y cuidado del recurso, regidas bajo sus leyes provinciales, pero a su vez por ciertas leyes federales, similar a como pasa en el Estado federal vecino, no teniendo un tratamiento homogéneo. Por ello, la Constitución Nacional Argentina establece las competencias entre el Estado y las Provincias, reconociendo a las mismas el dominio de los recursos naturales existentes en su territorio<sup>161</sup>. El derecho al agua se halla consagrado y asegurado por los tratados internacionales, como ya es de público conocimiento, y que son reconocidos en la constitución argentina, pero no hay un inciso específico como en la constitución de Uruguay. De esta manera existe un consenso entre las provincias,

---

<sup>159</sup> Manrique, Elsa (2011) El acuífero Guaraní. Características fácticas. Revista IN IURE [en línea] 1 de Mayo de 2011, Año 1, Vol. 1.

<sup>160</sup> Zacarías, S. M., & Zimmermann, E. (2013). Potencialidad hídrica de la región santafesina: El Acuífero Guaraní en el territorio provincial. Cuadernos del CURHAM, 19, .

<sup>161</sup>En 1994, Argentina se sometió a una reforma constitucional que introdujo una disposición ambiental (artículo 124) que reconoce el derecho histórico, según el cual las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) poseen los recursos hídricos y tienen jurisdicción sobre ellos, incluidos los ríos interjurisdiccionales. Entre sus facultades se incluyen la formulación e implementación de políticas, la gestión operativa, el financiamiento y la regulación. OECD (2020), Gobernanza del Agua en Argentina, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0c7f002c-en>.

pero no a nivel nacional y la constitución da a tutela a las provincias, sin establecer una normativa de carácter nacional; Entonces para explicar la legislación hídrica se debe reconocer la normativa emanada por cada provincia. También tenemos que considerar que existen muchas instituciones o entidades federales. Ramella extrae que “en algunas provincias, las funciones de control y regulación del servicio de agua potable son ejercidas por la misma entidad que lleva adelante la gestión de los recursos hídricos (...) En otras provincias, se generaron organismos específicos por un lado para regular y controlar los servicios de agua, y por otro lado, los recursos hídricos”<sup>162</sup>.

Es evidente que no hay un organismo nacional que determine concretamente un cuerpo normativo para actuar sobre todo el país de manera unificada. Puntualmente, las políticas hídricas tienen como protagonistas a las provincias, lo que explica también la desorganización y la falta de institucionalización en la Argentina. Un ejemplo claro de esto, fue luego de la primera perforación en la provincia de Entre Ríos en el año 1994. Anteriormente a ello, no existía un reglamento nacional que sirva como fuente jurídica para poder fiscalizar esa perforación en territorio provincial, dado a que no existía un marco jurídico nacional para la perforación para explotar aguas subterráneas. Precisamente, posterior a la perforación se estableció el decreto 3413/98 que reglamentó el pozo, y cuyo vacío legal permitió otras perforaciones no reguladas hasta que posteriormente la provincia actuó legalmente. Esto lo explica Ramella “al analizar el sistema jurídico de las provincias, es posible entender que existe una gran fragmentación en la política y gestión del acceso a agua, falta coordinación interinstitucional, hay escasos instrumentos administrativos, judiciales y extrajudiciales para accionar en forma sistémica, no hay responsabilidades claras, la capacidad de intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones es prácticamente nula y tampoco hay mecanismos de información para la ciudadanía (hay información dispersa, incompleta, difusa), entre otros problemas”<sup>163</sup>.

Asumiendo la potencialidad que existe en el dominio de Argentina, respecto al volumen disponible de agua potable en el Acuífero y en el país, esta falta de institucionalización es un punto crítico a considerar a nivel nacional. Situación que es

---

<sup>162</sup>Ramella, Sonia & Juarez, Paula. (2017). REGULACIONES E INSTITUCIONES DE ACCESO AL AGUA POTABLE EN ARGENTINA: EL DESAFÍO DE GARANTIZAR UN DERECHO HUMANO. XIII Congreso Nacional de Ciencia Política - SAAP, p.

<sup>163</sup> Ramella, Sonia & Juarez, Paula, Op cit. 2017

diferente de Uruguay que no cuenta con organización independiente en sus estados, sino que las normas que se encuentran en el código de aguas se aplican a nivel nacional. El gobierno nacional argentino puede establecer políticas, programas, estrategias o obligaciones, pero precisa de la aprobación provincial para poder actuar nacionalmente. Y como mencionan Meyer y Olivier “Problems that are inter-jurisdictional in nature demand comprehensive solutions but coordinated behavior among jurisdictions has proven difficult to achieve because of the fragmented way in which provinces in general have historically managed their water resources. This is in no small measure a result of the constitutional rules that determine the ownership of natural resources in the county”<sup>164</sup>. Por ello, el reconocimiento del poder provincial, por sobre el poder nacional en lo relacionado al control de los recursos hídricos, y la falta de una coordinación eficaz pone en alerta y desafía la veracidad de las políticas para regular el Acuífero Guaraní.

En conjunto con eso, el aprovechamiento se encuentra bien atrasado, en relación a Brasil, que ha podido dar más provecho. De Los Santos explaya “la potencialidad de uso del recurso en el país, actualmente es mínima. Respecto a la sustentabilidad del uso en temas de calidad, el mayor problema se entiende que llegará a darse en las zonas aflorantes donde no existe saneamiento y se utiliza para abastecimiento a poblaciones. Pese a desconocerse las áreas de descarga y los mecanismos de recarga general del SAG en Argentina, no se espera que exista sobreexplotación a corto plazo”<sup>165</sup>.

## Actores Indirectos

Como ya comenzamos a analizar nuestro objeto de estudio bajo la teoría constructivista de las relaciones internacionales, podemos citar nuevamente a Wendt para explicar los actores indirectos que se encuentran directamente involucrados con el Acuífero Guaraní. Justamente, como su visión no es estatocéntrica, podemos comprender que existen más actores en la órbita de un objeto de estudio tan complejo. Como él remarca

---

<sup>164</sup> Berardo, R, Meyer, M, & Olivier, T. (2013). Adaptive Governance and Integrated Water Resources Management in Argentina. *International Journal of Water Governance*, 1(3-4), 219–236. doi:10.7564/13-IJWG9

<sup>165</sup> De los Santos J, Proyecto de Protección Ambiental y Manejo Sostenible Integrado del Sistema Acuífero Guaraní. Estudio actual y potencial del acuífero. Montevideo. 2001. p.10)



“national interests include the four objective interests of survival, autonomy independence, economic well-being and collective self-esteem”<sup>166</sup>. Y en la búsqueda de cumplir esos intereses nacionales bajo esos principios, los Estados se relacionan con otros actores, influidos por ideas compartidas enmarcadas en normas e instituciones, y construyen identidades e intereses. Así, como Wendt lo define y ya fue mencionado literalmente en este trabajo, pero es bueno reforzar en este punto “primarily by shared ideas rather than material forces, and that the identities and interests of purposive actors are constructed by these shared ideas rather than given by nature”<sup>167</sup>, intentando demostrar que las relaciones son construidas día a día, y no exógenas al sistema, sino que nacidas del relacionamiento bajo normas e instituciones.

Entonces estas identidades son un prerequisite de los intereses, dado que si no saben lo que quieren, los actores no van a poder desarrollarse en sus relaciones, sin intereses definidos. Y en este caso, la escasez del agua es más que una excusa para que diferentes actores generen ideas compartidas y una razón para interactuar, y cómo se exploya Wendt “Without interests identities have no motivational force, without identities interests have no direction. Identities belong to the belief side of the intentional equation (desire + belief = action)”<sup>168</sup>. Hay acción a través de esta identificación de relaciones en base de intereses. No resulta mucho difícil de visualizarlo, cuando nos referimos a un recurso tan tangible, en un panorama de escasez inevitable del agua. En este sentido la estructura del sistema internacional, es el espacio donde se desarrollan a las identidades e intereses, y como lo define Porras “la estructura permite la generación de unas identidades, intereses y capacidades particulares. Si la estructura cambia, las propiedades dejan de tener un significado vital para los actores. Por último, los actores cobran vida en el marco de una estructura determinada. Si cambia esto, otro tipo de actores nacerían”<sup>169</sup>.

Consecuentemente, en esta estructura de relaciones es que se generan las reglas que permiten institucionalizar, o formalizar relaciones de interés entre los actores, que a

---

<sup>166</sup>Wendt, Alexander (1999) Op Cit. .p 235-237.

<sup>167</sup>Idem, Wendt, Alexander (1999) .p 1.

<sup>168</sup> Idem,Wendt, Alexander (1999) .p 231,

<sup>169</sup> Velosa Porras, E. (2013). Las ideas en la construcción de las relaciones internacionales. Papel Político, 17(2), 655-677. Recuperado a partir de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/view/6546>; p.660.

su vez van creciendo en importancia en el sistema, a través de relaciones, girando en torno a los Estados, como los actores más relevantes más no únicos, lo que a su vez explica la naturaleza dinámica del sistema internacional en la actualidad, a diferencia del pasado, donde las relaciones de poder marcaban los pasos de la política internacional. En relación al objeto de estudio, los actores que podemos llevar a la luz han sido mencionados ya durante esta investigación ya que no podemos concebir el SAG sin resaltar la presencia de agentes económicos, políticos y sociales que forman parte de la idiosincrasia del Mercosur, que en sí mismo es un organismo internacional, que es delimitado por Keohane como “conjuntos de reglas persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas.”<sup>170</sup>, siendo a su vez considerado como regional por estar enmarcado y fundado puntualmente en América del Sur. No podemos considerar al Mercosur como un agente en la estructura del SAG, pero sí al SAG como un agente del que florecen intereses e ideologías comunes en el Mercosur que constituye la dinámica para los Estados del Conosur.

En esta dinámica justamente, surgen figuras que han contribuido a nuestra concepción actual del SAG. Comenzamos el trabajo enmarcando el origen de este Sistema, que partió de una iniciativa colectiva entre varios cuerpos académicos de los cuatro países parte, pero llegó a ser por el aporte de un actor indirecto, al que se le debe en parte para la identificación real del verdadero alcance del Acuífero. A pesar de no tener influencia posterior en el desarrollo de políticas, aportó en el financiamiento del proyecto original del PSAG. El Banco Mundial fue la institución encargada de solventar los fondos que dieron origen a los estudios del PSAG, y estuvo en manos de la OEA la gestión del proyecto, como ya explicamos anteriormente. Santos informa que “o projeto teve um custo total final de 31 milhões de dólares, sendo 13,4 milhões oriundo do GEF por meio de um empréstimo caracterizado como doação; 15 milhões dos países envolvidos e o restante doados pela OEA (...)”<sup>171</sup>. La autora también comenta donaciones

---

<sup>170</sup>Keohane, Robert O., Instituciones internacionales y poder estatal. Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1993, pp.16.

<sup>171</sup>Santos Cíntia Leone Silva dos. O Sistema Aquífero Guaraní e o Banco Mundial: neoliberalismo, soberania e hidropolítica. 262p. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. p. 116.

que fueron concebidas por otras organizaciones internacionales, pero no son relevantes en esta investigación.

Muchos autores, y diversos trabajos se han referido a este aporte del BM, como una intervención muy delicada en relación a las informaciones que fueron levantadas durante el Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible Integrado del Sistema Acuífero Guaraní. Podemos apreciar, que en ese contexto nos encontrábamos con un sistema internacional muy conmocionado por la presencia de Estados Unidos en cualquier asunto de interés nacional posterior al atentado de las Torres Gemelas, y a las infames decisiones en materia de relaciones exteriores por parte de este país, pos 2004. Claramente el objetivo de este trabajo no es brindar ningún tipo de opinión que resulte injustificable en términos netamente científicos. Solo va a ser destacado, cómo después de tantos años de conocimiento de la existencia del Acuífero Guaraní, no hubo avances cualitativos de investigaciones. Esto explica mucho de la situación de los Estados del Mercosur, y su falta de apoyo a los avances técnicos y normativos sobre un recurso tan valioso.

No obstante, esto ejemplifica nuestra interpretación constructivista sobre el objeto de estudio. Como Porras explica “la realidad internacional es producto de las mismas relaciones entre los agentes y entre ellos y las diversas estructuras, domésticas e internacionales, en las que están inmersos. Con base en este panorama, yace la forma en que se puede dar cuenta de las relaciones entre los diferentes actores políticos en el sistema internacional”<sup>172</sup>. De lo que, llevado al entendimiento del Acuífero, y con el PSAG como dinámica, entendemos que estos elementos cobran sentido en la medida que se establecen estas relaciones, en este caso entre actores indirectos y directos. Y como el autor complementa “no existe hoy un único sistema social y, en tanto esto continúe, las diferentes estructuras, con sus elementos, se relacionan también, es decir, se afectan mutuamente, aunque analíticamente puedan separarse”<sup>173</sup>. El sistema internacional, concebido como este conjunto de estructuras con agentes, identificados por relaciones de interés, de ideales o netamente material.

---

<sup>172</sup>Velosa Porras, E. (2013). Op Cit. p.661.

<sup>173</sup>Ibidem, Velosa Porras, E. (2013).. p.661.

Esta relación coloca al Banco Mundial, como un actor indirecto, pero a su vez, como un partícipe de los procesos más delicados de investigación. Y hasta la actualidad, es uno de los financiadores de diversos proyectos para continuar con la capacitación sobre el aprovechamiento de las aguas subterráneas en América Latina, junto a las Naciones Unidas y la OEA. Esto indirectamente también demarca la existencia de presencia de los Estados Unidos, siendo un Estado tan influyente en los organismos mencionados. La relación directa de la OEA con el SAG, estuvo en el papel que mantuvo durante el desarrollo del proyecto mencionado. Como se puede extraer de un documento oficial del BM “the diplomatic skills of the OAS was in play in handling some perceived sensitive issues, such as the role of Local Pilot Subproject facilitators. The OAS also strived to maintain balanced staff composition within the PS by contracting from each country and also by benefiting the countries equitably from the internship and twinning programs”<sup>174</sup>. Lo que el Banco Mundial intentó. fue mostrar de forma transparente, el rol que jugó esta organización internacional en la gestión del proyecto.

Sin embargo, esta transparencia y búsqueda de credibilidad del organismo internacional, no tiene una buena aceptación por parte de la sociedad civil en América Latina. Más aún, considerando la increíble cantidad de proyectos que el Banco Mundial ha financiado, y la información valiosa que ha adquirido. Precisamente una de las principales críticas, desde la sociedad civil, es la dificultad para obtener la totalidad de información levantada en estos proyectos a gran escala. Respecto a esto, Santos afirma que “os projetos sobre águas transfronteiriças do Banco Mundial guardam algumas características em comum, sendo uma das mais destacadas a busca por acordos internacionais e/ou criação de órgão multilateral de gestão compartilhada (...)buscam reformar as leis de águas dos países para que haja uma compatibilização legal em matéria de recursos hídricos ou, nas palavras do banco, uma “harmonização” dessas legislações ”<sup>175</sup> (sic).

---

<sup>174</sup>Paraguay - Water and Sanitation Sector Modernization Project (English). Washington, D.C. : World Bank Group.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/646061468286851093/Paraguay-Water-and-Sanitation-Sector-Modernization-Project>.

<sup>175</sup>SANTOS Cíntia Leone Silva dos., Op cit, p. 182-184.

Un análisis a priori de esta última aclaración, puede llegar a resaltar el aspecto positivo de una intervención de un actor internacional, que no esté directamente relacionado a los Estados. Haciendo una retrospectiva, respecto de las premisas del Mercosur, la idea de armonizar los cuerpos normativos de los países, bajo un consenso hídrico homogéneo y bien estudiado, nos brindaría una excelente oportunidad de institucionalizar las regulaciones de todos los países en una que sea realmente compartida por todos. En el contexto de anarquía internacional existente, y recordando las palabras de Wendt, de que “la anarquía es lo que los estado hacen de ella” (Wendt, 1999), la compatibilización legal nos permite ilusionarnos con la posible existencia de una normativa supranacional. Por un lado los proyectos internacionales del BM, pueden ser entendidos como mecanismos de cooperación entre Estados, relacionado a los problemas fronterizos, respecto de la custodia de RRNN. La verdadera interrogante de esta interacción, es que es lo que el BM va a realizar con toda la información valiosa levantada. Y esto indirectamente impulsa a involucrar a sectores de inversión privados para la regulación de los cuerpos hidrográficos transfronterizos.

Las críticas principales, además de la falta de visibilidad de las informaciones conseguidas, y el involucramiento de entes privados, es la marca profunda que dejan en los cuerpos legales que se crean. Porque en definitiva, todo avance normativo está directamente influenciado por la visión general que caracteriza a los proyectos del BM, siendo posible apreciar que el SAG es un fiel reflejo de esta influencia, que si bien no está directamente relacionada a la modificación de la estructura política de estos países (además claro de la influencia económica a través de financiamiento), si no, que principalmente el bagaje intelectual que es el trasfondo que realmente influencia. Indirectamente, esa información llega a las masas a través de la divulgación de los premisas de los proyectos, divulgadas a través de eventos de intelectuales, publicaciones específicas, y todo divulgado por los medios oficiales de los gobiernos de estos países.

Santos nos brinda otra declaración relevante, explicando que a través de los préstamos para los proyecto del Agua, el Banco Mundial decide cómo cada Estado va a usar su propio recurso, en lo concerniente al agua, ya que el banco escribe cada proyecto y determina específicamente como las acciones serán ejecutadas. (Santos, 2020, p.183). Por ende, la financiación, incluye muchos riesgos de tener que obedecer completamente las directrices y visión que esta organización internacional promueve.

Asunto que nos lleva también a destacar en gran medida la falta de evolución y creación de materiales propios de los Estados parte del SAG nuevamente.

Además, bajo la opinión de diversos investigadores, cuyos trabajos no están en el foco de esta investigación, pero cuyo enfoque resulta interesante considerar, han remarcado el presente poco favorable de la OEA cuando se considera la relación que tiene este organismo con los Estados Unidos, lo que da una visión negativa, pensando en términos de intereses nacionales de dos estructuras tan diferenciadas. Manrique resalta “lamentablemente para los países poderosos puede constituir un tesoro que puede llegar a querer obtener incluso a través de la fuerza. Entonces, este tema del agua potable puede generar una hipótesis de conflicto. Grandes potencias que hasta el momento dirigieron su expansión hacia países con petróleo, en el futuro y ante la carestía de agua, podrían dirigir su mirada acechante hacia los países donde el agua abunda<sup>176</sup>. La autora complementa esta visión que posee respecto a los supuestos intereses que ella considera que los Estados Unidos tiene, cuando explícitamente menciona que el motivo primordial, por el cual este país tiene interés directo sobre los recursos de agua potable disponibles en nuestra región, es la debilidad interna que EEUU tiene por la gigante proporción de aguas y ríos de agua dulce contaminados. (Manrique, 2009, p. 79).

Estas declaraciones no se pueden tomar a la ligera, y varios otros autores se han referido de manera negativa a la presencia de Estados Unidos en América Latina, especialmente en cercanías de la Triple Frontera, cuyo valor geopolítico es relativamente destacable. Esto debido a que es un punto estratégico donde se encuentran las fronteras de Paraguay, Brasil y Argentina, justo donde está la desembocadura del Río Paraná e Iguazú. Es reconocida infamemente como una zona que presenta mucha criminalidad organizada, y se destaca también por la falta de controles de autoridades, y la complejidad de las fronteras, y las jurisdicciones respetadas. Y bajo esta perspectiva es donde los rumores de la presencia de la potencia hegemónica se complementan, dado a que se ha consolidado la idea de que hay células terroristas dormidas en la zona. Para justificar estas sospechas, Ramos y Rodríguez cuentan que “las primeras acusaciones sobre la presencia de grupos terroristas en la zona datan de comienzos de los años ‘90,

---

<sup>176</sup> Manrique, Elsa (2011), Op cit, p. 28.

tras dos atentados en Buenos Aires que pudieron tener su origen en la TBA: en 1992, un atentado suicida contra la embajada israelí en Argentina acabó con la vida de 29 personas, y en 1994 otro atentado contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) costó la vida a otras 85”<sup>177</sup>.

Desde ahí, en Argentina se comenzó a crear una teoría de que Hezbollah<sup>178</sup> estaba involucrado en esa confusión, debido a la presencia de una gran comunidad libanesa en la zona de la Triple Frontera. Sin embargo, el foco de porque la Triple Frontera es una debilidad considerable, de los tres Estados que comparten este límite físico, es que coincide con un espacio en el que podemos encontrar reservas importantes del Acuífero Guaraní. El SAG representa un tesoro geopolítico en una zona que tiene gigantes problemas con la fiscalización, y el control de las autoridades. Todos estos puntos, explican por qué durante muchos años existió un miedo de una invasión de Estados Unidos, en ese territorio estratégico y frágil desde un punto de vista geoestratégico, y crítico, si consideramos que uno de los afluentes de recarga más importante se encuentra físicamente en esa zona conflictiva. Ergo, el involucramiento del BM, y el posible interés de EEUU, es la alerta que muchos autores plantean, pero sin pruebas concretas. Como en la siguiente opinión “el Comando Sur del Pentágono se ha mostrado interesado en combatir supuestas actividades terroristas en la Triple Frontera, para lo cual se habían iniciado contactos con el gobierno de Paraguay que culminarían con el establecimiento de bases en la región. Esto se ha visto frenado tras la asunción de Fernando Lugo y el ascenso político de Brasil, que (vale decirlo) junto a Argentina no descuida el control de la región, y desde hace algunos años está promoviendo la adopción de estrategias comunes sobre el tema”<sup>179</sup>.

Ferro aporta “Estados Unidos ha mostrado un gran interés en la Triple Frontera durante la pasada década, sobre todo a raíz de los atentados del 11-S. Reiteradamente,

---

<sup>177</sup> Peña-Ramos, José Antonio, & Ferro-Rodríguez, Joaquín. (2018). Evolución de los intereses y la presencia de Estados Unidos en la triple frontera. *Estudios internacionales (Santiago)*, 50(191), 9-36. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.52010>

<sup>178</sup> Hezbollah es una organización terrorista basada en el sur del Líbano que fue establecida en 1982 con el objetivo de construir una red terrorista global. Sus miembros han llevado a cabo ataques suicidas y asesinatos, secuestros de aviones, contrabando de armas y lanzamientos de cohetes hacia población civil.

<sup>179</sup> Dieser Martín, Gargiulo Juliana y Dieser Martín (2010). Los recursos hídricos en Sudamérica: panorama y perspectivas. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires. p 12.

distintos organismos estadounidenses han alertado de la existencia de terrorismo, o de la financiación del mismo, en la zona de la Triple Frontera, aun sin aportar pruebas incontestables sobre estas acusaciones”<sup>180</sup>. Esto es causado también por la reputación internacional que EEUU ha acuñado después del atentado terrorista que conmovió al país en el 2001. Desde ahí, han tomado una serie de decisiones en su política internacional que han despertado enormes críticas por parte de la opinión pública, y hasta ha llegado a movilizar a la sociedad civil en todo el mundo. Como ya explicamos, en el sistema internacional, una dinámica en las estructuras puede generar nuevos actores que influyan por sobre los Estados, como actores más relevantes del sistema, y justamente, la opinión pública internacional, en un mundo globalizado es un actor que solo gana más influencia con el pasar de los años en esta nueva era tecnológica.

Por consiguiente, por esta nueva influencia de esta concepción de Estados Unidos, actuando coercitivamente para acabar con el terrorismo mundial pos 2001, se han desarrollado muchas teorías de conflicto, y como resalta Soibelzon “el interés del gobierno de Estados Unidos en esta zona está sustentado en dos concepciones: el nuevo mecanismo del Sistema Interamericano de Defensa (SIAD), y la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, normativa conocida como Doctrina Bush”<sup>181</sup>. Estas teorías de conflicto han sido una constante en la interpretación de la política internacional de esta potencia mundial, y con ello, ante la presencia de el BM, y el apoyo de la OEA para el PSAG, han generado una pérdida de credibilidad, de las verdaderas intenciones de estas iniciativas en la región, y la opinión pública internacional tiene mucho que ver con esto también, por lo que puede ser reconocido como un actor internacional indirecto influyente también sobre nuestro objeto de estudio.

Entonces, para culminar con esta instancia, en la cual no podemos probar empíricamente las afirmaciones que se destacaron de diversos autores, lo que sí podemos afirmar es que la amenaza tácita es lo más real. Las teorías y las opiniones

---

<sup>180</sup> Ferro, Rodríguez Joaquín, *La Triple Frontera, el Acuífero Guaraní y los intereses de Estados Unidos en la región: evolución y cambio de escenario? Análisis GESI 15/2013*, . Grupo de Estudios en Seguridad Internacional, España, 2013. ISSN: 2340-8421.

<sup>181</sup> Soibelzon, M.F. 2007, *La Problemática del agua dulce: ¿Es la militarización la respuesta?* Presentado en III Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI) - I Jornadas del CENSUD. La Plata, Buenos Aires, Argentina.



surgen de nuestra concepción de EEUU, y la historia de potencia imperialista que lo caracteriza. Es un actor que estando presente en cualquier ecuación o circunstancia siempre va a tener prioridad al momento de analizar su política internacional y sus intereses. Cuando estamos hablando de la tercera mayor reserva mundial de agua dulce del mundo, cualquier relación indirecta que tenga con el objeto en cuestión, va a levantar una serie de interrogantes, y de teorías de conflictos respectivamente. La triple frontera representa el lugar perfecto para este tipo de teorías y visiones alarmantes.

Esta amenaza tácita, es definida por Graf Rey “una amenaza es todo hecho que pone en juego la integridad y bienestar de la población. En el caso de estudio: el SAG, el control sobre el recurso agua, estratégico, se plantea como una amenaza para la seguridad de la región en cuanto debido a que su exploración e investigación están en manos de organizaciones internacionales cuyas direcciones devienen de sus principales accionistas: Estados Unidos”<sup>182</sup>. No deja de ser una amenaza, siempre y cuando algo tan valioso e indispensable está en juego. Y como establece Arellano:

*“En la práctica es muy difícil dilucidar las verdades en este debate, y discernir entre hechos, supuestos, inventos y exageraciones. Por lo mismo es preferible tomar las aseveraciones de uno y otro lado como relatos antagónicos que buscan “pintar una imagen” de la realidad trifronteriza, más que como intentos objetivos de leer la realidad (...) constituida por tales intereses, prejuicios y supuestos periodísticos, y estar determinada por ciertas condiciones “endógenas institucionales” (debilidad del Estado, corrupción, pobreza, etc.) que crean un escenario en el que todo es, al menos, verosímil<sup>183</sup>. (Arellano, 2015, p.131-133).*

---

<sup>182</sup> Rey Graf, Marcia Simone, “La escasez de Agua en el mundo y la importancia del Acuífero Guaraní para Sudamérica: Relación abundancia- escasez”, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Recursos Naturales y Desarrollo, Octubre de 2007. Recuperado de <http://www.caei.com.ar/sites/default/files/17.pdf>. p.21.

<sup>183</sup> Bello Arellano, Daniel (2015). Construcción de la realidad a través de los medios de comunicación: terrorismo islámico, intereses geopolíticos y criminalidad en la Triple Frontera del Paraná. Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación, 13(26),115-135.[fecha de Consulta 7 de Julio de 2021]. ISSN: 1692-2522. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=491548260007>. p.131-133.

## CAPÍTULO IV

### Panorama para Argentina

Durante esta investigación, se vislumbró la concepción del Acuífero Guaraní, como un recurso que debería ser considerado como geoestratégico para los países que lo componen, dado su radical valor geopolítico. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) calcula que, si las tendencias no cambian, el mundo necesitará un 60% más de alimentos en 2050 y que la producción de alimentos basada en el regadío aumentará más de 50% durante dicho período (FAO, 2017). La cantidad de agua necesaria para dicho crecimiento no está disponible. La FAO reconoce que la cantidad de agua extraída para la agricultura puede aumentar solamente un 10%. El 2030 Water Resources Group (2009) llegó a la conclusión de que, de no cambiar la situación, el mundo registrará un 40% de déficit hídrico en 2030<sup>184</sup>. Precisamente, el desafío de los recursos hídricos forma parte de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la agenda 2030 de la ONU.

Estas previsiones nos intentan señalar como la escasez es algo inexorable e intentan poner en alerta tanto a la sociedad civil, como a los mismos gobiernos respecto de un futuro plausible pero no grato, en las cual, hasta es posible que para el 2050 ya un 40% de la población mundial viva en sectores con enormes problemas hídricos. Justamente, este trabajo ha intentado representar esto, enmarcando la esencialidad del agua como un objetivo a considerar, más aún cuando analizamos el objeto de estudio en cuestión. La hipótesis de este trabajo cobra sentido en relación a estas premisas *“Considerando la inexorable escasez de agua dulce, el Acuífero Guaraní representa una gran ventaja geopolítica tanto para Argentina como para sus pares, la geoestrategia debe estar en sintonía por el carácter compartido del recurso”*.

Martínez dice “Os processos da globalização têm tornado cada vez mais estreita a interdependência das economias em todo o mundo, introduzindo, com isso, uma paradoxal forma de relação entre economia, Estado, meio ambiente e sociedade. Com ela surge um novo sentido de territorialidade, que vem tornando o mundo um espaço

---

<sup>184</sup> Unesco, Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2021 : el valor del agua. Disponible en [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375750\\_spa/PDF/375750spa.pdf.multi](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375750_spa/PDF/375750spa.pdf.multi)

sem fronteiras ou com fronteiras visivelmente permeáveis”<sup>185</sup>. Esa reflexión nos trae a la luz otro factor relevante que los Estados deberían aspirar a conseguir. Y es la necesidad de actuar en un mundo globalizado, en el que ya todo se encuentra interrelacionado. De esta manera, no es posible interpretar el Acuífero Guaraní, solo desde alguna dimensión, porque en definitiva es un fenómeno que cuenta con una dinámica económica, ecológica, política y social.

Ya reconocimos al agua como un bien común social ligado al derecho a la vida, que se concibe también como un interés económico y estratégico, dado a que la posesión del mismo representa una enorme ventaja cuando comparamos el estrés hídrico que caracteriza a muchas regiones del mundo. Entonces desde una dimensión política tiene que priorizarse la conjunción de una dicotomía que fusione las ganancias de la explotación consciente y medida del Acuífero, con el fin de alcanzar el bienestar social de estos Estados. Todo esto, en un contexto mundial, drásticamente marcado por el crecimiento poblacional, que repercute en la aspiración de ese desarrollo económico y directamente resalta reservas de agua como una herramienta geoestratégica en un mundo amenazado por el cambio climático. Da Silva sugiere que “un elemento de importancia central en la estrategia de apropiación y dominio de los recursos naturales es el agua”<sup>186</sup>.

Consecuentemente, Argentina no necesita precisamente de apropiarse de alguna reserva de agua, dado al potencial que tiene el Acuífero todavía para ser explotado. Sumado claro a todas las otras fuentes que se hallan en el país, tanto superficiales como subterráneas. La verdadera interrogante está dada en la gestión de estas fuentes hidrográficas, y en el caso de los recursos transfronterizos, la mediación con los otros países. “La idea de soberanía de cuatro países, gestionando cada uno su propia zona es altamente compleja, ya que requiere de una buena intercomunicación que evite conflictos mayores ante cualquier problema que pueda surgir por los usos del agua. Esto se debe a las condiciones dispares que a nivel geográfico cuenta este”<sup>187</sup>. Ya hemos mostrado a lo largo de este trabajo, la visión positiva de las relaciones en seno del Mercosur entre estos cuatro países, pero eso no elimina la complejidad, y en especial

---

<sup>185</sup> Martínez, Mónica Montaña, Op Cit, p.11.

<sup>186</sup>Silva, Carlos Alfredo da, Los desafíos y dilemas geopolíticos de los recursos hídricos en el Acuífero Guaraní. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Lima, 2015. p.11.

<sup>187</sup>Manzano Iturra, Karen Isabel. Op.Cit (2019): 177-195

cuando su valor geopolítico está siendo analizado. El énfasis, tiene que ser colocado en la gobernabilidad adaptativa que seleccionamos para hablar del cuerpo hídrico compartido. Sin embargo, para efectos de geoestratégica, es fundamental entender el por qué de esta interpretación.

Cómo definen Zuluaga y Morales “el enfoque de gobernanza se asume que para la resolución de distintas problemáticas sociales se puede llegar a un consenso, basado en la idea de unos intereses y definiciones compartidas sobre el bien común y/o una misma racionalidad en la orientación de actores tan disímiles como los públicos, privados y civiles, que pueda llegar a otorgarle la misma importancia a unos valores sobre otros en la sociedad, algo completamente determinista y de difícil realización”<sup>188</sup>. En esta asignación imperativa de valores, enmarcada por la normativa internacional, es donde las políticas de estos estados descansa, y donde cobra especial significado la búsqueda de consenso e intereses comunes. No nos encontramos con la visión estricta de soberanía territorial característica del concepto tradicional de gobernar. En el mundo globalizado en el que vivimos emergen figuras importantes que acaban conformando como parte condicionante del accionar político de los Estados. Como ya destacamos en otra parte del trabajo, puede ser en forma de Organizaciones Internacionales, empresas transnacionales o la misma sociedad civil. En el caso puntual de el SAG se ha impulsado equilibrio de fuerzas, a través de la institucionalización de las relaciones, impulsada por el Banco Mundial Así, esta idea de gobernanza adaptativa que los cuatro Estados parte deciden coexistir, demuestra mucho de cómo la integración regional el Mercosur ha logrado esta coordinación de políticas.

Este equilibrio basado en una política de buenos vecinos es reflejo de un gran compromiso a esta gobernanza adaptativa siendo que este acceso a la tercera mayor reserva de agua dulce del mundo puede ser un elemento crucial en el futuro. Walschot cita a Galland, resumiendo “el agua es un instrumento de poder y puede crear tensiones más o menos graves según el contexto. En términos geopolíticos, y por lo tanto de la relación entre el espacio y el poder, el autor afirma que el recurso hídrico constituye, desde el comienzo de las relaciones internacionales, un medio de presión, y por eso se

---

<sup>188</sup>ALZATE ZULUAGA, M. L.; ROMO MORALES, G. El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 20, n. 3, p. 480–495, 2015. Disponible en: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641569>.

transforma en una cuestión estratégica”<sup>189</sup>. Si bien el panorama es estable, los pronósticos del futuro próximo son los que le dan a este recurso un verdadero ítem de presión internacional. No necesariamente como un medio coercitivo, si no un valor que no se puede ni mensurar económicamente. Es el bienestar social el que está en juego en caso de falta de agua. Cuando entendemos técnicamente la verdadera capacidad del Acuífero Guaraní, como ya fue descrito en el comienzo de este trabajo, su volumen y la calidad de su aguas hacen un eco, en el vacío que representa en otros países el estrés hídrico.

En este contexto, Portillo aporta “de ahí que la dinámica geopolítica, en el contexto de la globalización de un espacio regional o continental, significa los movimientos y cambios que en términos de rivalidades de poder son el resultado de los vínculos e interconexiones entre los Estados y sociedades del sistema mundial moderno”<sup>190</sup>. El vínculo en estas relaciones de poder, según la geopolítica, es la disposición y soberanía sobre este recurso estratégico. Sin embargo, no se puede ver reducido solo a estas relaciones de poder, a pesar de que es importante dar esa interpretación. Y por la localización de estos fenómenos internacionales, como ya fue explicado, le brinca un carácter regional protagonizado por las naciones del Cono Sur. Y desde el punto de vista de Argentina, que comparte la lideranza del Mercosur con Brasil, enfrentándose también a los desafíos que presentan las demás estructuras en el sistema internacional. El rol que tienen en el mundo globalizado está sometido a la dinámica geopolítica en un doble sentido. En su accionar conjunto por las rivalidades de poder internas de cada Estado, y entre los diferentes Estados. Por otro lado, en el accionar de las potencias tradicionales y de países emergentes en procura de los recursos naturales de América Latina. (Portillo, 2013, p. 324-325).

Abreu, que ya fue citado, nos da una orientación respecto a las líneas que debería seguir Argentina. “¿Qué significa elaborar una política estratégica? Que

---

<sup>189</sup>Walschot, Maureen, Hidro-diplomacia y soberanía nacional en el acuífero guaraní: ¿fracaso de un intento de gestión transfronteriza por intereses geopolíticos divergentes?. Agua y territorio = Water and Landscape, ISSN 2340-8472, ISSN-e 2340-7743, N.º. 15, 2020 (Ejemplar dedicado a: Water management and power relations in Latin America), págs. 21-34. Citando a Galland, F. 2008: L'eau. Géopolitique, enjeux, stratégies, Paris (France) CNRS Editions.

<sup>190</sup>Portillo, Alfredo, Op cit. 2013, pp. 317-328.

debemos establecer una política nacional de aguas que le otorgue unidad, coherencia, previsibilidad y profesionalismo a la dirección y la gestión de las aguas, evitando los riesgos asociados al recurso y maximizando los beneficios que nos proporciona, en defensa del interés nacional”<sup>191</sup>. Ergo, la estrategia tiene que tener una serie de lineamientos bien claros respecto a cómo administrar el control de las aguas internamente, para luego ser traspasado a la política internacional del Estado. Uno de los mayores problemas actuales que presenta el país, es la heterogeneidad institucional para gestionar las cuencas subterráneas y superficiales, que posee en vastas cantidades. La institucionalización interna, y la normatización de estos recursos es una de las principales falencias para elaborar una política estratégica nacional, y también la increíble falta de conocimiento de las cuencas disponibles, principalmente las subterráneas. En este trabajo dimos un ejemplo ocurrido en Entre Ríos, en donde se comenzó con la explotación de unos pozos hidrográficos en el territorio donde se encuentra el Acuífero, y la normativa nació posterior a ese acontecimiento, a través de un decreto que después se transformó en una ley poco valiosa.

El agua tiene que ser prioridad en la agenda política de Argentina a nivel nacional, para después comenzar a lidiar con los recursos transfronterizos compartidos, respetando la dicotomía entre bienestar social, y el correcto aprovechamiento económico, tratándolo como el capital natural crítico que es. Abreu complementa “inevitablemente el agua es un recurso con un alto componente económico, además de social. No puede descartarse ninguno de ellos y las decisiones respecto de la planificación de sus usos deben estar coherentemente diseñadas en el marco de un proyecto país y de una estrategia de mediano plazo”<sup>192</sup>.

Es evidente que las debilidades estructurales de Argentina, son el claro limitante de la correcta institucionalización, y también la falta de organismos a nivel federal que sirvan como centralizadores de los controles a nivel nacional. Hoy en día, todo está en las manos de las propias provincias federales. La estrategia geopolítica está condicionada por esas dificultades, aún a pesar de contar con tantas ventajas competitivas en relación a recursos naturales. Se ha demostrado que las instituciones son determinantes para el desarrollo y el crecimiento de las naciones, como también

---

<sup>191</sup> Abreu, Sergio, Op Cit, 2010.

<sup>192</sup> Ibidem, Abreu, Sergio, 2010.

pueden ser obstáculo al crecimiento si tienen estructuras débiles, es decir, un sistema jurídico ineficiente, disyuntivas en la definición de los derechos de propiedad y funcionarios corruptos. (Ramírez, Yepes, 2011, p.153).

No obstante, en la actualidad, el Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, ha sido un grato avance hacia una armonización de intereses y una posible respuesta normativa para regular las relaciones, aunque sus limitaciones todavía son bastantes. Después de todo, a pesar de ser un cuerpo normativo común e internacional, todavía no es una gran obligación para las partes. Sobre este avance en la institucionalización del recurso Boelens explica “The organizational domain centres around the need to manage the planning, organization, and monitoring of water and the operation of infrastructure, as well as around mobilizing resources and organizing decision-making”<sup>193</sup>. Si bien estos países no son obligados a compartir infraestructura porque pueden explotar libremente sus dominios, el cuidado individual de cada Estado, para no generar una contaminación masiva del recurso, hace que estas palabras tengan significancia para analizar las relaciones entre estos Estados, y esta toma de decisiones. Teniendo un marco normativo común, eso facilitará los consensos en términos reales, y no ideales.

Así, este avance en lo internacional, de tener una normativa conjunta permite ser el antecedente de un fortalecimiento de esta integración regional, y un avance gigante en relación a la gobernabilidad adaptativa. Troell menciona que “adaptation to climate change will require innovations in water governance systems at all levels. Water Laws and regulations have a critical role to play in supporting adaptation in the water sector at each level”<sup>194</sup>. El SAG es una respuesta regional que intenta adaptarse a esta gobernabilidad, impulsada por el aporte del BM, y en búsqueda de un inicio de relaciones internacionales más integrales la visión conjunta de consenso e intereses comunes en el Acuífero y la gobernabilidad compartida. Es solo un primer paso, y que todavía así, Brasil ha mostrado una respuesta positiva pero no satisfactoria en lo que respecta a la ratificación de este acuerdo. Siendo el país que más uso da a las aguas subterráneas, debería ser el primero en intentar dar una respuesta a la falta de normas legales conjuntas para tener una base normativa compartida.

---

<sup>193</sup> Johnston, Barbara Rose et al. Op Cit, (2012) p.70

<sup>194</sup>Troell, Jessica. Swanson, Greta, Adaptive Water Governance and the Principles of International Water Law, Transboundary Water Governance: Adaptation to Climate Change, UICN, Gland, Suiza. xxii, 2019. p.41.

Cabe destacar, que siguiendo esta idea, el reconocimiento mundial y la actual cosmovisión, del agua como un derecho humano es un gran alivio global, y una identificación necesaria que todos los países deberían adoptar a su vez. En el caso puntual de Argentina, todavía no fue reconocido como tal en su constitución nacional, a diferencia de Uruguay y Bolivia<sup>195</sup> que sí avanzaron en esta institucionalización de la concepción del acceso al agua como un derecho inalienable. Por otro lado, si analizamos el sistema internacional como un todo, y la presencia de entes privados que buscan servir como medios para privatizar el acceso a estos recursos, este reconocimiento global del agua como derecho no es favorable para esas empresas transnacionales, pero sí para el resto de la humanidad. Argentina tiene que avanzar entonces en este reconocimiento normativo nacional, que actualmente es una carencia, y que imposibilita un desarrollo favorable de su geoestrategia. El correcto manejo doméstico, va a permitir también la preservación de los ecosistemas nacionales. En palabras de Bloch “se requiere una Política Hídrica adecuadamente diseñada, con participación de las provincias; desarrollo de los proyectos regionales preservando los ecosistemas; capacitación en material ambiental; financiamiento de los proyectos; una extendida conciencia sobre el uso racional del agua; una legislación madura que asegure el abastecimiento”<sup>196</sup>.

La evolución hacia una política hídrica contemporánea y adaptada a la situación actual de América Latina, resultaría como un factor de ventaja para Argentina, dado a que como ya entendimos, es el camino a seguir para estar en condiciones de enfrentar los desafíos que están llegando. El crecimiento poblacional desproporcionado de las poblaciones a nivel mundial, y esta futura demanda de agua dulce, implica que el beneficio de compartir una reserva tan importante como el SAG, es más una responsabilidad que un beneficio como tal. Tener posesión natural del recurso no es una garantía en el marco de la geoestrategia. Solo es una ventaja, que como tal, para continuar siendo, precisa de esta política hídrica comprometida con las verdaderas tendencias globales. Porque las conductas humanas no van a cambiar, y los recursos no

---

<sup>195</sup>La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia reconoce, en su artículo 371 que el “El agua constituye un derecho fundamental para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo”, establece además que “El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad”.

<sup>196</sup>Bloch, Roberto (2004). Los conflictos por el agua dulce en el mundo. Editorial Duplicar. Buenos Aires.



son eternos, además claro de la contaminación constante en los existentes. La sustentabilidad y la conservación tienen que ser el norte, y en el caso de estos recursos compartidos, tiene que existir un perfecto equilibrio entre aprovechamiento y cuidado. La ausencia de un organismo internacional, nos deja a la merced de las voluntades de los demás Estados ya que las obligaciones no dependen de la cooperación, si no que la cooperación depende de las voluntades. Esta volatilidad de los compromisos internacionales es lo que nos obliga a aspirar a un ambiente próspero de relaciones y entendimiento, que permita que el equilibrio actual continúe siendo una constante, y no una opción. Por ello es tan importante este análisis geopolítico, en busca de demarcar la estrategia, para anticipar cualquier tipo de inconveniente que puede surgir en esta volatilidad.

Sin menospreciar además eso que no podemos controlar, y que el desorden ecológico global está acelerando. Nuestra “deuda ecológica”, y el desequilibrio global de esta repartición de recursos naturales, nos deja en un panorama de incertidumbre, en el que a pesar de saber el resultado a largo plazo, vamos aprendiendo durante el proceso, la estrategia tiene que estar orientada a anticipar estas influencias exógenas dentro del sistema internacional. Entonces, el panorama de la Argentina, está precisando de la cooperación internacional, como medio para intentar solventar las falencias institucionales, y proveer a sus provincias de reglas más actualizadas a la situación de las aguas subterráneas, que sean de carácter internacional para complementarse con la constitución y las normativas existentes. Si bien a continuación vamos a explicar la situación del Acuerdo del SAG, tiene que servir como ejemplo de una iniciativa que planteaba ser una respuesta a la falta de reglas para estos recursos compartidos. No precisa de políticas agresivas, o movilización de ejércitos para asegurar su soberanía. La misma no está en riesgo, pero se precisa mantener el equilibrio a través de cooperación internacional, y la búsqueda del desarrollo de nuevas políticas hídricas transnacionales.

## CAPÍTULO V

### Reflexión Final y Escenarios Posibles

De acuerdo al análisis hecho sobre el Panorama de Argentina, y con las bases teóricas planteadas a lo largo de todo este trabajo, resulta oportuno sugerir dos escenarios posibles que se podrían interpretar. No precisamente estamos hablando de un futuro plausible, si no, de dos escenarios lógicos pero hipotéticos, que a su vez fueron las hipótesis que se buscaron resolver y desarrollar en esta investigación. En pocas palabras, podríamos hablar de una interpretación Neorealista, y una interpretación Constructivista, siendo esta última la más apropiada al objeto de estudio de acuerdo a la aproximación de este trabajo. No obstante, son dos visiones que conviven y son los caminos que muchos autores eligen para hablar del Acuífero Guaraní. De cierta manera son escenarios antagónicos, y no podrían ocurrir en simultáneo, porque básicamente estamos hablando de dos realidades concretas que pueden extraerse de este recurso compartido. Por un lado, vamos a hablar de cooperación, y por otro lugar de conflicto. A pesar de que podrían existir posturas intermedias, más aún considerando un fenómeno tan complejo como lo es el SAG, creemos que para cerrar este trabajo, sería bueno solo concentrarnos en dos escenarios.

Padilla lo resume diciendo “existe una perenne tensión entre el conflicto y la cooperación. Las principales teorías en este campo se caracterizan por poner el acento en uno de estos dos componentes. Mientras las llamadas teorías realistas enfatizan el conflicto, las institucionalistas subrayan la cooperación. Si bien este tipo de teorías contiene elementos fundamentales en ambos lados del espectro, al destacar uno terminan por subestimar al otro”<sup>197</sup>. Claramente, no podemos definir a ciencia cierta un camino, sin destacar aspectos importantes de ambos lados de la teorización. Precisamente por eso fue escogida la idea de plantear esos dos escenarios, para que en definitiva se complementen, y sirvan como herramienta para quién vaya a realizar sus propias investigaciones. Después de todo, el objetivo final de este trabajo es ser un aporte para la comunidad científica, y para futuros estudios que se realicen sobre este objeto de estudio en cuestión.

---

<sup>197</sup>Márquez-Padilla, Paz. (2011). Conflicto y cooperación en las relaciones internacionales. Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM. 6. 7-34.

El sistema internacional no se puede limitar a una sola visión, y por ello tenemos los distintos debates que le dan vida a esta disciplina. En palabras de Arenal “nuestra opinión es que la ciencia y la teoría de las relaciones internacionales deben continuar abiertas al estudio de una realidad internacional compleja y global, que no se reduce, ni mucho menos, al mundo interestatal y a la política internacional”<sup>198</sup>. A continuación entonces, serán explicadas estas visiones para el SAG, priorizando como más posible aquel que más fue remarcado durante todo el trabajo, y representa a la hipótesis primaria. Además, se va a buscar explicar estos dos escenarios desde situaciones reales, que afectan hoy en día al objeto de estudio, y a Argentina, como el centro de nuestro análisis.

## Cooperación

La construcción del objeto de estudio fue en su mayor parte a través de la rutina constructivista de las relaciones internacionales. Dada la naturaleza en la que podemos enmarcar el SAG y la historia de las relaciones entre Argentina, Uruguay, Brasil y Paraguay que fueron la razón principal para la aproximación constructivista. La anarquía es lo que los estados hacen con ella, estableciendo, que la cooperación siempre puede existir en cuanto existan intereses comunes que brinden una identidad, ya sea material o de ideas, permitiendo que la integración sea una opción viable para dictar la política internacional de estos actores. Orozco interpreta “una construcción social y que los intereses de una nación se elaboran según una serie de procesos que parten de unas bases sociales primarias y fundantes frente al interés nacional, es decir, la identidad”<sup>199</sup>.

La existencia de motivación entre estos Estados para trabajar juntos, y la iniciativa para desarrollar un proyecto tan ambicioso como el SAG, nos dirige a entender la integración regional como un fenómeno plausible, en un sistema internacional en el que no existe un organismo supranacional que rija por sobre la

---

<sup>198</sup> Arenal, C. (1989). La teoría de las relaciones internacionales hoy : debates y paradigmas. Estudios Internacionales, 22(86), p. 153-182. doi:10.5354/0719-3769.2011.15594

<sup>199</sup> Orozco, Gabriel, Op Cit, p.167.

voluntad de estos países. Sin marco jurídico compartido, ni instituciones fuertes que puedan sobreponerse a la voluntad de los países en cuestión. Y el ejemplo real que escogimos para analizar la hipótesis primaria en este marco de cooperación, fue el Acuerdo del Sistema del Acuífero Guaraní, que se ha mencionado en varias oportunidades, y puede ser entendido como el punto de partida para saber si la coordinación entre las partes es realmente efectiva en la actualidad.

Como ya sabemos, este hito conseguido en el 2010, y hasta el momento el único esfuerzo para materializar la cooperación, teniendo como base todo el marco referencial que revisamos en el inicio del trabajo. *Pacta Sunt Servanda*, es el principio del DDII que vamos a rescatar para iniciar este análisis. Internacionalmente fue un logro de una gran magnitud, dado que fue aceptado con los cuatro países en una situación de paz y relativa estabilidad, en el seno del Mercosur. En pocas palabras, el fin de este tratado era servir de motivo para ampliar los niveles de cooperación, que a su vez iba a traer como resultado de sí mismo, un ampleamiento importante del conocimiento actual del recurso, ya que los Estados a través de esta conciliación de intereses, iban a conseguir aunar fuerzas para ese fin común, y en teoría, no depender tan significativamente del aporte de organismos internacionales, como lo fue el Banco Mundial.

Y como resultado esperado, también estaba el desarrollo de nuevas políticas conjuntas entre las partes, para el posterior diseño de nuevas estrategias significativas para la adaptación necesaria de esta cuenca compartida. Como menciona la GWP (Global Water Partnership) “El principio de la soberanía territorial absoluta esbozado no se admite, sino que actualmente se reconocen conceptos tales como "intereses comunes" de los países ribereños y "soberanía territorial limitada" sobre los recursos hídricos compartidos, a fin de proporcionar a todos los países ribereños un acceso razonable y equitativo a las aguas”<sup>200</sup>. De estos intereses comunes, en los cuáles se basó el acuerdo, y esta soberanía territorial limitada, que ya había quedado como una garantía fija. Sometiéndose a aceptar este acuerdo, marcó el inicio de esta gobernabilidad adaptativa, que tanto enmarcamos a lo largo de este trabajo. La historia de las relaciones de estos países en el Mercosur indicaba que este esfuerzo, nacido de la iniciativa del PSAG, era

---

<sup>200</sup> Bernex, Nicole & Morán, Elisa & García, María & Hantke Domas, Michael & López, Alexander & Pinto, Mauricio & Sanchez, Juan. (2015). El Derecho Internacional de Aguas en América Latina. Manual de Capacitación.

un proyecto que iba a ir avanzando paulatinamente, en la medida que estos cuatro Estados fueran cooperando. Es reconocido como “Hidrodiplomacia” que se puede aplicar como “desenvolverem mecanismos de cooperação capazes de enfrentar as situações de maior insegurança ambiental e de prevenir a existência de conflitos”<sup>201</sup>, e implica “el deber de cooperar y negociar entre los Estados se acentúa de manera notoria en relación a las aguas transfronterizas. A pesar de ello, las relaciones entre Estados ribereños pueden extenderse desde la falta de cooperación hasta la total colaboración”<sup>202</sup>. No obstante, a pesar de regir el “pacta sunt servanda”, primero el tratado debe ser ratificado para entrar en vigor. Como dice Villar, “emergiu o Acordo sobre o Aquífero Guaraní em 2010, que não finalizou essa etapa de cooperação, pois esse instrumento precisa ser ratificado e regulamentado. Além disso, os países precisam tornar operativo e manter o sistema de informações idealizado pelo projeto”<sup>203</sup>. Y siguiendo los datos históricos, fue ratificado en el 2017 por Paraguay y habiendo sido rechazado en el 2012 por este país, por un desencuentro en las relaciones en el Mercosur. Pero Brasil todavía no ha ratificado el acuerdo. Como Leite explica “no caso do Brasil, recentemente, em meados de maio de 2017, o Senado aprovou o Acordo do Aquífero Guaraní, depois do trâmite no Congresso Nacional, que havia aprovado o Acordo , em abril, por meio de texto enviado pela Representação Brasileira do PARLASUL, o qual, por sua vez, havia aprovado o texto do acordo em 2015”<sup>204</sup>.

Esta falta de entrada en vigor, nos hace cuestionar el real alcance de la cooperación actual. Concina, citando a otro autor escribe “se ha llegado a anunciar que la politización del recurso hídrico compartido, puede estar poniendo en peligro el futuro de la cooperación transfronteriza entre los actores regionales”<sup>205</sup>. Esta falta de cooperación por parte de Brasil va a ser analizada en el próximo escenario al que llega

---

<sup>201</sup> FERREIRA, C. Os hidroconflitos e a hidro diplomacia na gestão das bacias hidrográficas internacionais. O caso ibérico. In: Actas do XVII Simpósio Brasileiro de Geografia Física: Os desafios da Geografia Física nas fronteiras do conhecimento, Campinas, pp. 7423-7427, 2017.

<sup>202</sup> Bernex, Nicole & Morán, Elisa & García, María & Hantke Domas, Michael & López, Alexander & Pinto, Mauricio & Sanchez, Juan, Op.cit. p.23.

<sup>203</sup> VILLAR, P. C. Op.cit. 2012. p. 186.

<sup>204</sup> Leite, M.L.T.A. (2018) Op Cit.. p. 25.

<sup>205</sup> Concina Hein, Eugenia, Acuerdo sin compromiso. El caso del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, Maestría en Integración y Cooperación Internacional. Universidad Nacional de Rosario., 2017, p.11, citando a KRUSKAL, J., (2016) Regional Water Security threatened by Stalled South America Agreement en [intpolicydigest.org](https://intpolicydigest.org). Disponible en <https://intpolicydigest.org/2016/11/14/regional-water-security-threatened-stalled-south-america-agreement/>.

esta investigación. Antes, es valioso analizar, qué efectos podría tener la entrada en vigor de este Acuerdo:

*1) La entrada en vigor del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní atraerá más financiación e inversión, permitiendo la vuelta de proyectos que aumentarán el conocimiento técnico-científico del SAG a través de programas de monitoreo e intercambio de datos.*

*2) La entrada en vigor del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní no supone una restricción indebida de la soberanía nacional de los cuatro países y fomentará el intercambio de buenas prácticas en la gestión de las aguas subterránea a través de la institucionalización del Acuerdo mismo y de la celebración de reuniones regulares en las que los países presentarán sus comunicaciones voluntarias.*

*3) La entrada en vigor del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní posicionará a sus países a la cabeza de la cooperación internacional en materia de aguas internacionales considerando el bajo número de acuerdos internacionales sobre acuíferos transfronterizos.*

*4) La entrada en vigor del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní contribuye al cumplimiento de importantes acuerdos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre cambio climático gracias a la vinculación entre acuerdos internacionales e indicadores (para los Objetivos del Desarrollo Sostenible) y requisitos procesales (para el Acuerdo de París) (Sindico, Hirata, Manganelli, 2017)<sup>206</sup>.*

De esta manera, si los países alinean sus estrategias para coincidir bajo este camino de cooperación, va a permitir una nueva dinámica de soberanía y responsabilidad compartida, que a permitir la creación de una política hídrica más eficiente y capaz de obtener resultados para superar las dificultades presentes en la hidrodiplomacia actual, en la cual las decisiones políticas están opacando lo logrado por el Acuerdo del SAG, y reemplazándolo con panorama de incertidumbre generalizada,

---

<sup>206</sup> Sindico Francisco, Hirata Ricardo, Manganelli Alberto, El valor de la entrada en vigor del Acuerdo sobre el Sistema Acuífero Guaraní Centre for Environmental Law and Governance - Policy Brief, University of Strathclyde, 2018.

que nos aproxima también al segundo escenario más crítico de Conflicto. Además, todos los Estados comparten los mismos problemas estructurales y la misma falta de una legislación específica para este tipo de recursos. Esa falta de medios legales, puede llegar a crear grandes conflictos internos a largo plazo. Principalmente en Brasil, que ya sabemos que cuenta con una reputación de sobreexplotación del Acuífero, teniendo el ejemplo de Ribeirão Preto, que es una ciudad paulista que obtiene la mayoría de abastecimiento de agua dulce a través de SAG, cuidado solo por la normativa local de ese estado.

Para continuar manteniendo el equilibrio de buenos vecinos, se requiere un mayor compromiso por parte de estos cuatro países. Dada la sensibilidad el asunto de la escasez de agua en un paradigma de crisis ecológica, no se puede continuar sin obligaciones, porque va a ser una crisis lo que va a desencadenar la reacción colectiva, pero tal vez para ese punto ya es muy tarde para actuar. Un ejemplo es el Conflicto de las Papeleras del 2003 entre Uruguay y Argentina, que si bien no tiene directa relación con el Acuífero, si tiene su dimensión relacionada al uso de las aguas. Por lo que no precisamos esperar a otro detonante para actuar, siendo que ya existe un camino andado por el Acuerdo del SAG. En este aspecto “por meio da análise das legislações nacionais dos países signatários do Acordo do Aquífero Guaraní, é perceptível que há uma acentuada assimetria no tratamento dispensado às águas subterrâneas, ainda que algumas diretrizes no tratamento dado aos recursos hídricos sejam semelhantes, (...) os desafios internos para uma maior robustez são evidentes”<sup>207</sup>. Y esto sin mencionar, que no hay ningún apartado en ninguno de los marcos legales de estos Estados, que trate explícitamente los acuíferos como recursos compartidos y transnacionales.

Las ganancias son ampliamente superiores en este escenario de cooperación, que en un escenario de conflicto, sin un organismo internacional que pueda mediar eficazmente. Como ya explicamos, el Mercosur no tiene un cuerpo institucional capaz de lidiar en un verdadero conflicto de “Capitales Naturales Críticos”. Existe una imperiosa necesidad que está reconocida pero que no tiene impulso por la falta de iniciativa de los Estados. Es la verdadera búsqueda de conocimiento que se debería

---

<sup>207</sup>Leite, Maria Luísa Telarolli, Legislações Nacionais e uma Gestão Compartilhadas par ao Aquífero Guaraní, 4º Seminário de Relações Internacionais Abri, UNILA - Foz do Iguaçu, 2018, p.15.

financiar en conjunto, y como ya fue hecho a través del PSAG, que le dio origen a este acuerdo no ratificado. En el mismo, en el artículo 8 se recalca este punto, siendo que es un conocimiento casi tan valioso como el recurso en sí. Porque cuanto más sepamos, más nos podemos anticipar para prevenir futuros problemas, principalmente en lo que respecta a conservación, uso sustentable y conocimientos más profundos sobre el verdadero estado de la reserva.

Villar afirma que “a crise hídrica causada por uma racionalidade econômica pautada no domínio da natureza continua a se agravar, novos riscos se somam aos problemas antigos, ainda pendentes de solução, enquanto a demanda por água continua a crescer progressivamente. Nesse cenário, os atores internacionais são obrigados a olhar para baixo e a buscar formas de incluir as águas subterrâneas e os aquíferos na pauta da agenda internacional”<sup>208</sup>. Que es precisamente lo que el Acuerdo del SAG iba a representar, una forma de institucionalizar esos asuntos que están cobrando cada vez más significancia. Pero estos actores que Villar menciona, también desatan cierta controversia, por la tendencia de pensar que quieren apropiarse de las propias fuentes de agua dulce en la región. En este caso, el actor internacional que ya caracterizamos como indirecto, pero que tiene significancia y que buscó también la impulsión de la creación de un cuerpo normativo más de acuerdo a las políticas hídricas contemporáneas, fue el Banco Mundial. Como explicamos en capítulos anteriores, es un actor que ha sido sumamente criticado por la opinión pública internacional, desde varios aspectos que ya no vamos a abordar en detalle.

Y su relación con el nacimiento del Acuerdo del Acuífero es reconocible, ya que sin el apoyo del BM, no tendríamos un Acuerdo para analizar hoy en día. La controversia va a ser siempre una interpretación válida, por la posición del actor en el sistema internacional, y la infame relación que tiene con países subdesarrollados. Ante esto Santos opina “o banco construiu seu knowhow para o tema da água no mundo: por meio dos empréstimos que países pobres ou de renda média contrataram. Ao criar essa expertise, o banco ganha, além de autoridade econômica, autoridade intelectual, seu principal ativo na atualidade. Ou seja, a cada projeto, o Banco Mundial se torna ainda mais conhecedor da situação hídrica de cada país, aumentando ainda mais a capacidade

---

<sup>208</sup> Villar, P. C. Op Cit, 2012. p. 15.



que já tem de impor seus pontos de vista sobre os países que contratam seus empréstimos<sup>209</sup>.

. Este hecho de tener tanta implicancia con el BM, es lo que le ha quitado mucha credibilidad internacional al Acuerdo del SAG. No fue muy bien recibido por muchos críticos, por estar directamente relacionado a esta organización internacional. Muchos autores se han manifestado en contra de las intenciones, interpretando que hay un trasfondo económico, sobre los intereses de las potencias hegemónicas, por sobre los recursos. La amenaza de la presencia de Estados Unidos, genera siempre teorías de conflicto, y más aún si lo concebimos en el marco del Acuífero. Por momentos hasta se lo compara con la presencia de esta potencia en el Medio Oriente. La opinión pública internacional siempre ha mostrado su postura respecto a la política internacional “imperialista” que se le asigna de las relaciones internacionales de este país desarrollado.

Para continuar con el análisis del Acuerdo desde la teoría constructivista, Tah Ayala menciona “con respecto a la construcción, mientras que la dependencia en la sociedad arma que sus identidades constituyen sociedades relativamente incontrovertibles, los estados son mucho más autónomos del sistema social en el que están inmersos. Su comportamiento en materia de política exterior a menudo está determinado por la política interna, es decir, por la personalidad individual, no así por el sistema internacional”<sup>210</sup>. Y es desde esta perspectiva es que podemos entender porque el avance gigantesco del cuerpo normativo, también dió origen a su propio estancamiento. Los Estados son autónomos en sí mismos, y se ven influidos por la Estructura en el sistema internacional, Estructura de la cual van surgiendo nuevos actores y nuevas dinámicas, en esta identificación constante, y en la asignación de valores imperativos, a aquello que cumple con los intereses, y vela por la prosperidad del alcance de los objetivos de los Estados en la política internacional. De esta Estructura, fue que el BM llego a hacer un actor exógeno a la estructura del Mercosur, pero influyó en las relaciones entre estos Estados, al punto de que todos se unieron en vísperas de una cooperación que tenía ambiciosos proyectos de la creación de una nueva

---

<sup>209</sup>Santos Cíntia Leone Silva dos., Op cit, p. 182-184.

<sup>210</sup> Tah Ayala, Einer. (2018). Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social. La visión del Constructivismo para explicar la identidad nacional. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. 63. 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.62593.

política hídrica contemporánea, en un paradigma de gobernabilidad adaptativa, que iba a culminar en la institucionalización internacional de estas relaciones, con plenos resultados materiales a corto plazo. Era una ambición, que todavía puede ser una realidad, y puede concretarse. Las tradiciones jurídicas internacionales que ya fueron analizadas en el marco referencial de este trabajo, parecían darle una fuerte identidad y originalidad en el continente<sup>211</sup>. Sin embargo, 10 años después, y con este parate forzado por la falta de verdadera participación entre Uruguay, Brasil, Argentina y Paraguay, demuestran que no fue suficiente motivo aunar fuerzas.

Los intereses individuales, en esta soberanía limitada que estableció el acuerdo permanecieron como prioridad, y dado a que no hay presiones internas, ni externas, porque los Estados pueden actuar casi libremente en sus territorios donde tienen soberanía, y desde un punto de vista geopolítico, era lo más lógico y más predecible que podía pasar y que efectivamente ocurrió. Desde la estrategia, puede que no sea la mejor elección, dado a que como este trabajo demuestra, la cooperación era el camino ideal hacia una nueva hidrodiplomacia, y hacia la política hídrica que estos países necesitan, además de la posibilidad de actualizar sus fuentes de derecho doméstico actuales, que no están ni cerca de poder adaptarse a un fenómeno tan complejo como el Acuífero Guaraní en el sistema internacional.

Diversos debates se han levantado desde la aprobación de este Acuerdo en el 2010, que argumentaron los puntos negativos de esta cooperación, de los que básicamente se resume que el cuerpo hídrico era lo suficientemente ambiguo como para que los Estados perderían soberanía, que a largo plazo podría significar hasta una pérdida de Capital Natural, y un consecuente impacto económico para estos países. Además de las ya mencionadas críticas a la cooperación con el Banco Mundial, para

---

<sup>211</sup>Busche resume “o preâmbulo do tratado relembra as principais ações voltadas à proteção do meio ambiente na história das Relações Internacionais, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972 e Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Faz referência também à Declaração do Rio de Janeiro (1992), ao Tratado da Bacia do Prata (1969), ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul (2001) e à Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Direito dos Aquíferos Transfronteiriços (Resolução AG 63/124, de 15/1/2009)”. BUCHE, Patrícia Gallas. O Aquífero Guaraní: uma análise da cobertura da imprensa sobre o acordo. 2018. 31 p. Artigo científico (Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), Foz do Iguaçu, 2018.

llegar a consolidar esa institucionalización, y toda esta sospecha de que era una disculpa para que las potencias levanten información vital, de estos cuerpos hídricos. Todo culmina entonces en un esfuerzo realista de los Estados de mantener sus intereses, no ratificando el Acuerdo. Principalmente por parte de Brasil, siendo el Estado que más se aprovecha de este recurso hídrico, y quien más posee del mismo, con más de un 70% del total. No es coincidencia que haya sido el menos predispuesto a cooperar.

Es evidente la presencia del realismo, porque a pesar de trabajar en cooperación mutua, respetando lo establecido por el acuerdo, internamente cada país actúa de forma unilateral para defender y proclamar su soberanía. Lo que concluye que el tratado firmado no tiene capacidad suficiente para ejecutar acciones que busquen proteger el SAG (Buche, Brzezinski, 2018, p.128). En este sentido, las actitudes de Brasil, y su postura realista, ante la posibilidad de trabajar en conjunto con otros Estados, es algo a destacar y es lo que nos va a llevar directamente al segundo escenario que va a ser analizado brevemente. El Conflicto, apoyando la hipótesis secundaria de este trabajo. *“En caso de no poder conciliar políticas integrales y si se produce un choque de intereses, la misma ventaja geopolítica puede desembocar en un posible conflicto dada a la relevancia que posee el Acuífero Guaraní”*.

Simplemente para cerrar, hay un aporte de unos autores citados anteriormente. “The entry into force of the GAA will put the four countries in a position of global leadership when it comes to transboundary water cooperation, hence enhancing their worldwide reputation. However, this is not only about reputation, it is also about enabling such countries to meet better other international environmental obligations, such as the ones the nations have under the Paris Agreement or within the Sustainable Development Goals”<sup>212</sup>. El acuerdo del SAG fue un hito para América Latina y el mundo, por ser el primer tratado surgido desde la paz, y no originado por un choque de intereses, o un conflicto a gran escala entre cuatro Estados que decidieron voluntariamente someterse a la idea de una gobernabilidad adaptativa. Esta iniciativa fue algo único en el sistema internacional, y un proyecto sumamente ambicioso, en términos de adaptación a la situación global del agua. La priorización de las políticas

---

<sup>212</sup> Sindico, Francesco & Hirata, Ricardo & Manganelli, A.. (2018). The Guaraní Aquifer System: From a Beacon of hope to a question mark in the governance of transboundary aquifers. *Journal of Hydrology: Regional Studies*. 20. 10.1016/j.ejrh.2018.04.008.

hídricas tiene que ser un elemento crucial en la agenda política en los Estados, para conseguir una materialización, que vaya más allá de un Acuerdo internacional, aprobado pero no ratificado.

## Conflicto

Para comenzar con ese escenario con un carácter más neorrealista, dado a la visión que vamos a dar al objeto de estudio:

*The only way for countries to ensure an adequate future supply of these materials, and thereby keep their economies humming, is to acquire new, undeveloped reservoirs in those few locations that have not already been completely drained. This has produced a global drive to find and exploit the world's final resource reserves – the race for what's left. (KLARE, 2012, p.12)*

Las dimensiones a analizar “el conflicto” en relación al Acuífero Guaraní, tienen una connotación más geopolítica y a la economía principalmente, a pesar de que por la dicotomía de este objeto de estudio, como capital natural por un lado, y como recurso valioso económicamente por otro, pero principalmente como un objeto de interés de los Estados, que buscan por sobre todas las cosas asegurar su soberanía sobre estos recursos.

En el escenario anterior ya definimos que el tratado internacional del SAG ha quedado relativamente estancado por la falta de iniciativa de Brasil, y por otro lado también mencionamos que justamente este país está siendo el protagonista de esta situación hipotética de conflicto. Buche dice “conclui-se que o tratado firmado pelos quatro países não têm capacidade suficiente para executar ações que visam de fato à proteção do SAG, isso porque ainda falta coordenar medidas que visem à proteção efetiva das águas subterrâneas e das áreas terrestres adjacentes, o que não afasta o relevante caráter simbólico da sua assinatura e ratificação”<sup>213</sup>.

---

<sup>213</sup> Buche, Patrícia Gallas. Op Cit. 2018,p.128.

Cómo define Walschot “las cuencas transfronterizas superficiales representan más del 45% de la superficie terrestre y son objeto de numerosos tratados regionales e internacionales. Esto explica porque la mayoría de las investigaciones sobre la geopolítica del agua se centran en ellas”<sup>214</sup>. Y considerando el potencial de explotación de agua dulce, cobra todavía más sentido que sean objeto de la geopolítica, en este mundo globalizado, en el cual el paradigma de la escasez mundial de recursos no renovables, se considera como algo inminente. Y en el caso del Cono Sur, teniendo la tercera mayor reserva de agua dulce del mundo, aún más relevancia en el sistema internacional.

Ya se ha resaltado, la falta de una organización supranacional que tenga poder por encima de los Estados, nos deja en un contexto complejo de relaciones y de poder, hablamos de intereses geopolíticos. La corriente hobbesiana del pensamiento, que no fue abordada como una forma de interpretar el objeto de estudio, en este escenario de conflicto cobra mayor relevancia en este contexto. Porque cuando hablamos de capitales naturales críticos, la corriente del pensamiento idealista, y la corriente del pensamiento grociana, pueden hasta quedar en un segundo plano, ya que en estas circunstancias, vamos a preferir una visión de un sistema internacional anárquico, en el que cada Estado ejerce su soberanía para no perder sus intereses.

En la actualidad no hay un choque de intereses, dado a la abundancia del recurso en cuestión y la absoluta libertad que tienen los estados para explotar sus territorios. No es fácil en ese contexto visualizar un panorama diferente a la política de buenos vecinos a la que estamos acostumbrados, pero la idea de que ese equilibrio puede acabar siempre está presente cuando analizamos un fenómeno tan complejo. Y para aproximarnos a la hipótesis secundaria, vamos a tomar un ejemplo real. La sobre explotación de Brasil en el Acuífero, su falta de ratificación del tratado, y la decreciente relación bilateral entre Argentina y Brasil, como los líderes del Mercosur históricamente, en lo que siempre fue una liderazgo asimétrica de Brasil

Comenzando por este último punto, las circunstancias actuales, nos presenta un panorama de inestabilidad, por la disminución de relaciones comerciales entre Argentina y Brasil, lo que se traduce deterioro paulatino del equilibrio de poderes

---

<sup>214</sup> Walschot, Maureen, Op Cit, 2020, págs. 21-34.

regionales. Zelicovich establece que “lejos del lugar que podría imaginarse tras casi 30 años de un proyecto de integración compartido, las relaciones comerciales menos intensas se han combinado con una menor sintonía política (...) y las negociaciones externas no tenga un foco estratégico, sino que esté más bien desenfocada”<sup>215</sup>. Por ello, con una disminución de relaciones internacionales, acrecentado con una falta de identificación política, y una reducción radical de las iniciativas para cooperar, sólo acentúa esta liderazgo asimétrica a tal punto podríamos hasta decir que actualmente es una liderazgo solitaria de Brasil en el Mercosur.

En conjunción de la reducción de la imagen de Argentina en relación a Brasil, y tenemos también la falta de ratificación del Acuerdo del SAG. Existen diversas maneras para interpretar un acontecimiento tan llamativo desde el punto de vista internacional, siendo que todos los otros países ya firmaron el tratado. Esta falta de cooperación de Brasil, sumado a la liderazgo de la región, lo coloca en una situación de “poder relativo” en los todos los países del SAG, en relación a Brasil que emerge como aquel que cuenta con más recursos, y se niega a colaborar plenamente con sus partes del Mercosur.

Y como tercera situación está la sobreexplotación de Brasil de su porción del Acuífero. Ramirez menciona “En América del Sur, Brasil registra la tasa más alta de extracción de agua subterránea. Esto se explica en gran medida por la agricultura, que representa casi 50% del consumo total de agua de este país”<sup>216</sup>. El detonante del conflicto no es el consumo en sí, si no la sobre explotación y las consecuencias negativas que eso puede traer para las cuencas existentes. Los acuíferos son sumamente delicados, en el sentido de que si su calidad de agua se ve modificada, puede demorar décadas en recuperar su potencial regenerador, si no es que ya queda contaminada e inservible para siempre. Y así. si eso afecta los intereses de otro Estado sobre el Acuífero, eso podría ser un detonante regional para un conflicto generalizado entre estos cuatro Estados. Y de qué manera pueden impedir eso?. No cuentan con los medios para actuar en contra de Brasil, y no cuentan con un cuerpo normativo en común que les permita mediar, ni tampoco ninguna institución internacional eficiente para intervenir en un conflicto de esa magnitud.

---

<sup>215</sup>Zelicovich, J. (2020).Op Cit, p. 14.

<sup>216</sup> Ramírez, Yepes,Op Cit, 2011, p.13.

Además, desde la perspectiva de Brasil, esa sobreexplotación podría ser considerada simplemente como una expresión de su soberanía territorial, y no como un acto de no cooperación. Entonces, quién es el juez de esas acciones?, cuando ambos lados son protagonistas, y ante la ausencia de un ente mediador. Walschot lo define como “otro tipo de conflicto se basa en una pseudo competencia sobre la legitimidad del derecho a explotar el acuífero donde los países se encuentran en la carrera”<sup>217</sup>.

Cuando consideramos al Acuífero Guaraní como un Capital Natural Crítico, el conflicto por los dos lados empeora, ya que, “dada a impossibilidade de substituir-se CNC por outros tipos de capital, o critério de sustentabilidade forte é requerido para respaldar a manutenção desempenho das funções ambientais”<sup>218</sup>. Por ende, esta condición de irremplazable convierte al acceso a esas aguas, como un fin último de supervivencia, en un medio donde no hay un organismo legal ratificado, que garantice la paz. Es en ese contexto que la teoría de conflicto cobra fuerza.

Witker comenta. parafraseando a Waltz “la política exterior de un país puede cambiar de orientación, de énfasis, de acentos, pero el resultado final no dependerá de los deseos de los tomadores de decisión, sino básicamente de los atributos del Estado en relación al ambiente donde se desenvuelven. Es decir, cómo su conducta es percibida por los otros actores y cómo ésta engarza con el contexto histórico cultural en que tiene lugar”<sup>219</sup>. En este caso, podríamos destacar los atributos de Brasil como líder regional, cuya misión va a ser mantener el status quo actual, y continuar explotando al máximo sus recursos para lograr sus fines, en este contexto internacional, en el cual los otros tres Estados, están a la merced de poder relativo que tienen, siendo la periferia de la potencia hegemónica, en una carrera, en la cual Brasil se niega a cooperar totalmente, y no está dispuesta ratificar el único cuerpo internacional normativo vigente en el Mercosur. Consiguientemente, se crea este escenario de conflicto, pero como ya explicamos, es el menos posible e improbable, por lo menos en la actualidad. Todo puede cambiar en caso de que haya un verdadero choque de intereses, o en caso de que

---

<sup>217</sup> Walschot, Maureen, Op Cit, 2020, págs. 21-34.

<sup>218</sup> Denardin, Valdir F.; SULZBACH, Op. Cit.. 2005. p. 13.

<sup>219</sup> Witker, Iván La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista Estudios Avanzados, núm. 12, diciembre, 2009, pp. 23-41 Universidad de Santiago de Chile Santiago, Chile.

los otros Estados u otros actores, intervengan en el aprovechamiento que hoy en día Brasil da para sus reservas.

## **Conclusión**

El objetivo de este trabajo fue traer a la luz un asunto que en los próximos años va a ser elemental en las relaciones internacionales, y que a pesar de estar presente directa o indirectamente en un sinnúmero de investigaciones, todavía no logra adquirir un espacio adecuado en las agendas internacionales de los Estados a nivel global, no solo regional. El foco de esta investigación fue el Sistema Acuífero Guaraní, pero la importancia del agua no se puede simplificar sólo en un fenómeno. Va más allá de esta investigación y requiere inmediata atención, junto con todos los asuntos relacionados al deterioro de los recursos naturales, renovables o no renovables. Son elementos cruciales para la vida y el bienestar de todas las poblaciones del mundo, sin importar de donde sean. Los recursos naturales no entienden de fronteras, son transversales a lo largo de todo el sistema internacional, e influyen de diferentes maneras, sin importar el contexto social, político o económico que los rodea. En nuestro caso, como países del Cono Sur y de América Latina en general, contamos con una enorme variedad y disponibilidad de ecosistemas, recursos naturales y naturaleza. Coexisten países subdesarrollados, con enormes problemas estructurales, pero que tienen en común la riqueza en términos naturales, cuyo valor es inmensurable en términos económicos, pero entendible en términos geopolíticos, ecológicos, sociales y políticos, según la dimensión en la que se los analice.

Difícil es concebir una vida sin el acceso libre a estas riquezas naturales, pero lamentablemente es una realidad en muchos rincones de este planeta. A veces por la desigual repartición de recursos, o a veces por la extinción del medio ambiente y todo lo que se obtiene del mismo. Definitivamente, es algo que no se sabe apreciar, a menos que se viva en muchos casos. La ignorancia global respecto de estos asuntos, es uno de los principales causantes de la falta de concientización actual. En este sentido, el papel que juega la sociedad civil para informar a las masas es más que importante, porque las



próximas generaciones son las que van a tener que lidiar con el desastre ecológico que estamos dejando. Ahora solo nos toca enfrentar con firmeza la crisis global que ni siquiera podemos concebir en su totalidad.

Y al no concebir, tampoco vamos a poder entender y es así que nació esta investigación, que busca ser un aporte más a la comunidad científica, y ser un apoyo más para aspirar a la concientización y a los avances de estudios relacionados. Si este artículo inspira o sirve de fuente para otros autores, para enfatizar la importancia del agua en el mundo o la importancia de estudiar los asuntos ambientales, esta investigación ya logró su cumplimiento. Las relaciones internacionales son una ciencia interdisciplinaria, por lo que este trabajo buscó ser un aporte consolidado a varias disciplinas, autores y visiones que pueden complementar en un futuro muchas más investigaciones, como sirvieron de fuentes para ésta en particular.

Ahora puntualmente hablando de la este aporte en sí, podemos destacar que intentamos explicar el SAG desde la teoría constructivista de las relaciones internacionales, para encajar diferentes actores en el análisis, y no caer necesariamente en una visión estatocéntrica del objeto de estudio. Así el constructivismo sirvió como la principal fuente de relaciones internacionales que fue considerada, a pesar de que por momentos fue contrastada con el neorrealismo, en el contexto del conflicto, que también hubiese servido para ser el trasfondo científico de la investigación. Y de hecho, al final del trabajo cuando planteamos dos escenarios hipotéticos, estas dos visiones de las relaciones internacionales sirvieron para explicar los supuestos caminos que se escogieron para hacer una reflexión final.

Consecuentemente, para llegar a esas reflexiones y a esos análisis de las hipótesis que dieron lugar a esta investigación, primero se procuró definir, con detalle suficiente un marco conceptual, teórico y referencial, que sirvió como la base, en la cual este aporte científico llegó a ser. En el Capítulo I se definió técnicamente que debemos entender por Acuífero, y que datos iban a ser necesarios para comprender inicialmente la magnitud del Sistema Acuífero Guaraní, como el objeto de estudio principal. Como esta investigación no buscaba ser un profundo estudio técnico geológico de estos cuerpos hídricos, por lo que sólo se buscó informar a través de estudios de expertos, que

iban a aportar aproximaciones para la concepción que se intentaron plasmar sobre el SAG a lo largo de la redacción.

Luego se seleccionó un marco teórico inicial que posteriormente fue complementado en el Capítulo III cuando se construyó el objeto de estudio, como iba a ser entendido y estudiado, para posteriormente ser aprehendido. Consiguientemente en el marco referencial, se intentó resumir de la manera más breve, pero completa posible, cuáles serían nuestras bases jurídicas para poder estudiar el fenómeno de mejor manera, dado que el Acuerdo del Sistema Acuífero Guaraní, tiene una importancia elevada en la visión que se intentó demostrar. De hecho, fue escogido como único anexo bibliográfico porque representa una iniciativa sin precedentes en el mundo, a pesar del análisis que se realizó en el último capítulo.

Fue necesario definir en el segundo capítulo del recurso natural en sí, que está en juego en estos cuerpos subterráneos. y en específico en el Cono Sur. Como se reiteró en varias oportunidades el ser la tercera mayor reserva de agua dulce del mundo es algo que no se puede pasar desapercibido. Aún más, si consideramos que nuestro ámbito principal de estudio, para analizar el objeto fue la Argentina, a pesar de que en todo momento se lo analizó, comparó y contrastó con sus pares en el Acuífero Guaraní, y esto es debido a que como nuestro fenómeno es transnacional y compartido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, no se puede escapar de su análisis en general comparativo.

Posteriormente se intentó hacer un aporte original respecto del agua dulce, destacando su valor inmensurable a través de esta consideración de esencial para la vida. Y así surgió el concepto de la esencialidad del agua, que se utilizó en todo el trabajo, y sirvió como representación de la real importancia de este recurso, para poder analizar de manera más objetiva el SAG. Además, como sugerencia de la Cátedra, fueron detallados dos conceptos relevantes en fin, que son la concepción de Capital Natural del agua, (que acabó siendo entendido como capital natural crítico para el Acuífero) y el de localización, para entender de mejor manera el la importancia de la ubicación de los recursos naturales, al momento de ahondar en la posterior desentrañamiento de la investigación, siendo que la localización nos permite aprehender nuestro objeto de estudio, analizando todas las dimensiones y dinámicas que le brinda el

contexto geográfico en el que se encuentra. En este caso, como es un recurso transfronterizo, se revisó el Cono Sur, donde el cuerpo hídrico existe naturalmente. Ya en el Capítulo III, y el corazón de esta investigación, por fin se abordó el objeto de estudio, mencionando brevemente su construcción social y su historia hasta llegar a ser el SAG que conocemos hoy en día, y después se comenzó a interpretar desde la teoría constructivista, con el fin de más adelante en el trabajo poder analizar a fondo la implicación real del mismo en el sistema internacional, y comprender cómo lo podemos explicar desde la visión, principalmente de Wendt, que fue la inspiración internacionalista para este trabajo. Claro que jamás vamos a poder entender un objeto tan complejo y dinámico desde una sola teoría de las relaciones internacionales, pero este trabajo se focalizó en enfatizar el objeto de estudio en términos de cooperación basada en identidades, y intereses compartidos, que se complementan para impulsar la integración en una región que ya contaba con una historia posible de institucionalización internacional en el Mercosur. En este capítulo se contó además, con el aporte de muchos autores regionales, como a su vez de otros continentes, con el fin de aprovechar diversas visiones relevantes. En el trabajo se destacan citas en inglés, español y portugués por esa misma razón.

Cabe destacar que además en esta sección, se profundizaron varios aspectos de geopolítica, que dado el objeto de estudio, acaba siendo un aporte disciplinario interesante para entender mejor a estos recursos naturales, junto con la influencia del derecho internacional, como ya se explicó, y de otras teorías de las relaciones internacionales, sin caer en el realismo, dado a que que, fue considerado el constructivismo como más eficiente para entender de mejor manera y llegar a una aproximación más material a través de los conceptos utilizados (Estados, Estructura, Sistema Internacional, Actores Indirectos, ideales e identidades compartidas, anarquía internacional, etc). Además, este capítulo acaba con el análisis de los actores directos que se comenzó en el marco teórico del trabajo, profundizando en el último punto los actores indirectos que se encuentran relacionados al objeto de estudio y que son un tanto más difíciles de interpretar. Sin embargo, aquí nuevamente la teoría constructivista, sirvió para entender de manera clara la relación de estos fenómenos. Este análisis de los actores fue clave para poder pasar a las últimas instancias del trabajo, en el que ya los asuntos se trataron de manera más práctica, que en los tres primeros capítulos que se

forjó la base teórica que le dio vida y sentido a esta investigación. Sin el aporte de esos autores citados, este trabajo no contaría con los fundamentos suficientes.

En el Capítulo IV, con toda esta matriz de datos elaborada, se intentó explicar el lugar de Argentina en el SAG, en lo que se denominó como el “Panorama de Argentina”. Aquí ya comenzó a ser desarrollada la hipótesis principal que iba a acabar de ser evaluada en las reflexiones finales. En este capítulo se indagó en el objeto de estudio teniendo a Argentina como el foco de análisis, y ya poniendo en práctica lo levantado en los capítulos anteriores, además de darle siempre una interpretación constructivista de las relaciones internacionales. Se obtuvieron algunas conclusiones relevantes fueron a ser colocadas al final de este trabajo.

Finalmente, en el Capítulo V, se decidió elaborar brevemente dos escenarios para dar un cierre a las hipótesis planteadas en el diseño de investigación con los contenidos aprendidos hasta el momento, y con la idea final de generar una conclusión más práctica, basada en datos reales presentados, pero generando dos escenarios hipotéticos, dado a que no se puede tener ninguna certeza absoluta de estas hipótesis van a ocurrir en la realidad como la concebimos hoy en día. El objeto de estudio es complejo y dinámico, por lo que va a necesitar realizar más investigaciones con otras aproximaciones teóricas, para llegar a resultados más específicos. Empero, lo que se intentó lograr, fue demostrar que las hipótesis podrían ser en algún momento consideradas, como una posibilidad en el sistema internacional. Principalmente, la hipótesis primaria que fue la que más sostenimiento científico presentó a lo largo de esta investigación, dado a que era la única que se buscó explicar en detalle. La hipótesis secundaria surge como un derivado de la primaria pero no busca ser justificada, ya que depende de todo un análisis diferente de variables para tener más veracidad científica, a la vez que otras teorías de las relaciones internacionales, en conjunto con otros autores. Por otro lado, vale recordar que la metodología empleada fue la no experimental, cualitativa, por lo que no iba a ser posible definir escenarios concretos, porque no se puede manipular el objeto de estudio, que se aprehende desde su estado natural, y bajo la visión teórica de este trabajo.

A modo de cierre, podemos afirmar entonces, que se espera que los Estados puedan convivir mejor con esta dicotomía que representa hoy el día el Agua como

recurso no renovable, como derecho para la vida, y a su vez como un potencial de ganancia económica para aquellos que tienen grandes reservas, y que se pueda avanzar en América Latina, hacia una política hídrica conjunta e integrada, aunando fuerzas con nuestras naciones hermanas, y fortaleciendo el proceso de integración regional que es tan importante para el Cono Sur. A través, de la cooperación internacional se puede superar cualquier conflicto por aguas transfronterizas, y es urgente la necesidad de actualizar las leyes nacionales, para poder regir de mejor manera en el territorio de estos Estados soberanos de aguas subterráneas, dado a que esta falta de cuerpos normativos actualizados, es un retroceso en momentos en los que se necesita agilidad para estar preparados para los retos que van a llegar el día de mañana en este paradigma de escasez y necesidad creciente en el que nos encontramos. Ergo, es menester que los Estados continúen invirtiendo en adquirir verdaderos conocimientos sobre sus reservas, para poder mantenerlas con eficacia, y no perder este privilegio, de poder soportar las futuras crisis que se vienen. El crecimiento económico debe ser una responsabilidad, basado en una política más sustentable, que realmente asegure la calidad de vida de todos los ciudadanos, preservando la naturaleza, y los recursos para nuestras futuras generaciones. En conclusión, sin una diplomacia hídrica eficaz, sin una normativa compartida internacionalmente y sin el suficiente conocimiento sobre recursos tan únicos e importantes, a su vez de la falta de control doméstico por sobre las aguas subterráneas, resulta prácticamente imposible la posibilidad de ver resultados y avances fehacientes en la evolución de las relaciones internacionales de estos Estados en relación al SAG, dejando una incertidumbre constante respecto al futuro de esta política de buena vecinos, ante los desequilibrios que se pueden presentar en la región, y a la influencia de demás actores en el contexto internacional. Cuando algo es esencial para la vida, deja de ser opcional y considerando la esencialidad del agua, el impacto del Acuífero Guaraní en el sistema internacional no puede pasar desapercibido, y no tiene que ser recordado sólo en momentos de conflicto.

## Glosario

Sistema internacional: En el enfoque sistémico las unidades (o actores) son estudiadas por el lugar que ocupan dentro del sistema internacional, considerando al mismo como un conjunto de unidades interactuantes de acuerdo a patrones de conducta. Este conjunto de unidades puede adoptar diferentes configuraciones a las que se denomina estructura.

Estructura: La estructura como agente causal se asemeja al campo gravitatorio de la física moderna, donde las unidades lo moldean en función de su masa, es decir de sus capacidades. No obstante las leyes que rigen la estructura tienen un carácter limitativo de comportamientos de las unidades de la misma manera que la fuerza gravitatoria lo tiene sobre los cuerpos celestes. Es decir actuará permitiendo unos comportamientos y otros no, que dependerá de la interacción de las unidades.

Estado: El Estado es ente supremo, y actor principal, que actúa a través de intereses. La supervivencia del Estado es el fin principal de éste, esto se logra a través de la seguridad nacional.

Recursos Naturales: Los recursos no deben ser confundidos con los bienes en sí. La propia expresión recurso, proveniente del latín “recursus”, indica lo que corre, lo que se obtiene de un bien, sus productos, sus rentas, sus utilidades. Es decir, no se refiere a la cosa en sí o a su título o derecho de dominio sino al uso que de ella se hace.

Recursos Compartidos: Las fronteras entre los Estados, en la actualidad, se hallan bien definidas, resultando claro a qué soberano pertenecen, los distintos bienes, implicando la soberanía el derecho de jurisdicción y, con ello, el de determinación de los usos de los bienes que bajo esa jurisdicción se hallan.

Geo-Hídrica: El agua como recurso estratégico. En la actualidad muchas poblaciones viven un “estrés hídrico”, consecuencia de la falta de recurso en sus regiones (a su vez causado por múltiples factores: aumento de los usos del agua, desarrollo económico y crecimiento demográfico, desvío de caudales, contaminación.). Aunque no sea una situación generalizada, los países concernidos concentran 2/3 de la población mundial, con 385 millones en Oriente Medio. El control de las regiones con abundante recurso

hídrico (Amazonía, cuenca del Paraná y Acuífero Guaraní, cuenca del Congo, etc.) se ha convertido en un objetivo geoestratégico.

Impacto Transfronterizo: se entenderá cualquier efecto adverso importante que una modificación del estado de las aguas transfronterizas causada por una actividad humana, cuyo origen físico esté situado total o parcialmente en una zona bajo jurisdicción de una Parte, pueda producir sobre el medio ambiente en una zona bajo jurisdicción de otra Parte.

Daños transfronterizos: Efectos sobre el medio ambiente figuran los que afectan a la salud y seguridad humanas, la flora, la fauna, el suelo, la atmósfera, el agua, el clima, el paisaje y los monumentos históricos u otras estructuras físicas, o a la interacción entre dichos factores; también comprenden los efectos sobre el patrimonio cultural o las condiciones socioeconómicas derivadas de las alteraciones de dichos factores.

Seguridad Nacional: La seguridad de un Estado se construye y adapta de manera circunstancial modificándose de acuerdo a las necesidades de cada país y adaptándose a los contextos de historia, cultura y sociedad. Las diferentes capacidades de los Estados, su situación interna y la del entorno internacional hacen que la interpretación de las amenazas y los objetivos nacionales sean vistos siempre de diferente manera y motiven así su reformulación constante.

Oro negro: Se refiere al petróleo, por ser riqueza natural no renovable a nivel mundial. El petróleo se convirtió en el recurso energético máspreciado del mundo configurándose como una de las características esenciales de las relaciones internacionales y económicas del siglo XX.

Geopolítica: La geopolítica remite al factor humano dentro de la geografía, habla de la distribución de centros de consumo, de recursos, de líneas de comunicación, entre otras. Por lo tanto, comienza a ser una “variable”, en tanto la tecnología interactúa con la geografía y altera factores económicos, políticos y la importancia relativa de regiones

Geoestrategia: La geoestrategia es un subcampo de la geopolítica que trata de estudiar y relacionar problemas estratégicos militares con factores geográficos -recursos de un país con sus objetivos geopolíticos-. Los geoestrategas, a diferencia de geopolíticos, abogan por estrategias proactivas, y el enfoque de geopolíticas desde un punto de vista

nacionalista. Algunos geoestrategas son también geógrafos, especializándose en subcampos de la geografía humana, tales como la geografía política, la geografía económica y la geografía cultural.

**Poder relativo:** El poder relativo de los Estados (mientras más débiles sean, más fácil es imponerles reglas y compartimientos) circunscriben la política a desarrollar.

**Dominio territorial:** El que basado en la soberanía ejerce el Estado sobre su territorio y el de sus posesiones o colonias. En el orden internacional, este dominio no sólo se extiende a las tierras propiamente dichas, sino a las aguas inmediatas que las circundan, llamadas jurisdiccionales. En algunas Constituciones se afirma categóricamente el derecho territorial del Estado y se declara irreductible su área material.

**Vacío legal:** La ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta.

**Política de buenos vecinos:** La política del buen vecino es la que siguió Franklin D. Roosevelt en relación a Latinoamérica y que se caracterizó por la no injerencia en los asuntos domésticos de los países.

**Estrés hídrico:** Se habla de estrés hídrico cuando la demanda de agua es más alta que la cantidad disponible durante un periodo determinado o cuando su uso se ve restringido por su baja calidad.

**Hidrodiplomacia:** Mecanismos de cooperación capaces de enfrentar las situaciones de mayor inseguridad ambiental y prevenir la existencia de conflictos, en los asuntos relacionados con los recursos hídricos.

**Gobernabilidad Adaptativa:** Pone en contacto a individuos, organizaciones, agencias e instituciones a múltiples niveles organizativos. Los sistemas de gobernanza adaptativa a menudo se auto-organizan como redes sociales con equipos y grupos de actores que forman un ambiente de aprendizaje para inspirarse en varios sistemas de aprendizaje y experiencias, para afrontar los problemas ambientales complejos.

**Capital Natural:** El capital natural es un término utilizado para referirse a los stocks de recursos naturales, renovables o no renovables. que acaban siendo esenciales para el desarrollo político, económico y social de los Estados.



### Bibliografía:

Abreu, Sergio, “El agua: un recurso estratégico”, en Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, informe Técnico, N° 3, Uruguay, 2010.

Achkar, M., Domínguez, A. y Pesce, F. 2005: “La defensa del agua como recurso público en Uruguay: el caso de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida y el plebiscito por el agua”, en Organizações e Democracia, 6, 1/2, Universidade Estadual Paulista, Marília, 37-50.

Agudelo C., Ruth Marina, “El agua, recurso estratégico del siglo XXI”, Revista Facultad Nacional de Salud Pública [en línea] 2005, 23 (Enero-Junio) : [Fecha de consulta: 24 de julio de 2017] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12023109>> ISSN 0120-386X

Agulló, Fidel Palao, Los recursos naturales, desigualdad y la percepción de los pueblos, Universitas Miguel Hernández, España, 2016,

Albuquerque Filho, J. L., De Carvalho, A. M., Ikematsu, P., Costa Barbosa, M., Iritani, M., Nogueira Pressinotti, M. M., Rocha, G., Pereira Militão da Silva, M., Theodorovicz, A.. Diretrizes para o desenvolvimento e proteção ambiental da área de afloramento do Sistema Aquífero Guaraní no estado de São Paulo, Brasil. Boletín Geológico y Minero, 123, 2012.

Andrade, Daniel Caixeta, Romeiro Ademar Ribeiro, “Capital natural, serviços ecossistêmicos e sistema econômico: rumo a uma “Economia dos Ecossistemas”, Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 159, maio 2009. p.8.

Alzate Zuluaga, M. L.; Romo Morales, G. El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas. Opinião Pública, Campinas, SP, v. 20, n. 3, p. 480–495, 2015. Disponible en: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641569>.

Antúnez, Nestor Cabral, XIII Congresso Brasileiro de Aguas Subterrâneas. Caracterización Hidrogeológica e Hidrogeoquímica del Sistema Acuífero Guaraní (SAG) en la Región Oriental del Paraguay al Sur de la Latitud 25°. (2004).

Aquífero Guaraní. Síntese Hidrogeológica do Sistema Aquífero Guaraní. Projeto para a Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Sistema Aquífero Guaraní. 2009.

Arenal, C. (1989). La teoría de las relaciones internacionales hoy : debates y paradigmas. Estudios Internacionales, 22(86), p. 153-182. doi:10.5354/0719-3769.2011.15594

Arrojo, Pedro, “El reto ético de la crisis global del agua”, Relaciones Internacionales, núm. 12, GERI – UAM, octubre de 2009, p.43.

Art. 3, Objetivos de la integración sudamericana - Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión, Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones, 2006.

Aubet Ayrala, N. R., Manganelli, A., & Veroslavsky, G. (2019). Estudio territorial integrado del área de recarga del sistema Acuífero Guaraní (SAG) en la localidad transfronteriza de Artigas (Uruguay). *Águas Subterrâneas*. Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/29300>

AVV, “La Iniciativa del Acuífero Guaraní para la Gestión Transfronteriza del Agua Subterránea”, Colección de Casos Esquemáticos Caso 9, Banco Mundial programa asociado de la GWP, Septiembre, 2006.

Barón, Mariana Delgado, “Reconceptualizando la Seguridad: Cambio de Dilemas y Amenazas”, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, REVISTA - Bogotá (Colombia) Vol. 3 No. 2 - Julio – Diciembre, 2008

Battaleme, J., Paz, M. A., Caira, Y. & Chretien, M. (2011). La geopolítica de los recursos naturales estratégicos : del mito a la realidad. *Revista de la Escuela Superior de Guerra*. 89 (577), 101-115.

Bates, B.C.et al. (eds.) .Climate Change and Water: Technical Paper VI, p.7. IPCC Secretariat:Geneva, Switzerland,2008.

Bello Arellano, Daniel (2015). Construcción de la realidad a través de los medios de comunicación: terrorismo islámico, intereses geopolíticos y criminalidad en la Triple Frontera del Paraná. *Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 13(26),115-135.[fecha de Consulta 7 de Julio de 2021]. ISSN: 1692-2522. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=491548260007>. p.131-133.

Beloqui, Juan Ignacio (2013/7): El conflicto de las papeleras entre Argentina y Uruguay. ¿Resolución o transformación?, Institut Català Internacional per la Pau Barcelona.

Berardo, R, Meyer, M, & Olivier, T. (2013). Adaptive Governance and Integrated Water Resources Management in Argentina. *International Journal of Water Governance*, 1(3-4), 219–236. doi:10.7564/13-IJWG9

Bernex, Nicole & Morán, Elisa & García, Maria & Hantke Domas, Michael & López, Alexander & Pinto, Mauricio & Sanchez, Juan. (2015). El Derecho Internacional de Aguas en América Latina. Manual de Capacitación.

Bigas, H. (Ed.), 2012. The Global Water Crisis: Addressing an Urgent Security Issue. Papers for the Interaction Council, 2011-2012. Hamilton, Canada: UNU-INWEH. p.16.

Bloch, Roberto (2004). Los conflictos por el agua dulce en el mundo. Editorial Duplicar. Buenos Aires.

Boeglin, Nicolás, “Acuíferos transfronterizos: respuestas desde el derecho internacional y vacíos en Centroamérica”. Boletín Geológico y Minero, 123 (3): 235-248 ISSN: 0366-0176, 2012, p.237.

Borghetti, N.R.B.; Borghetti, J.R. & Rosa Filho, E. F. “A integração das águas: revelando o verdadeiro aquífero Guaraní”, Grupo Integrado de Aquicultura e Estudos Ambientais, Curitiba – PR, 276 p. 2011. p.23.

Brazil, Paraguay, Uruguay, Argentina : the Guaraní aquifer initiative for transboundary groundwater management : The Guaraní aquifer initiative for transboundary groundwater management (English). GW MATE case profile collection;no. 9 Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/986011468052447251/The-Guarani-aquifer-initiative-for-transboundary-groundwater-management>

Bruzzone, Elsa. Las guerras del agua: América del sur en la mira de las grandes potencias. 1ra ed. Buenos Aires. Capital Intelectual. 2009,

Buche, Patrícia Gallas. O Aquífero Guaraní: uma análise da cobertura da imprensa sobre o acordo. 2018. 31 p. Artigo científico (Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas) - Universidade Federal da Integração LatinoAmericana (Unila), Foz do Iguaçu, 2018.

Cabrera, Toledo Lester, Geopolítica en América del Sur: Desde la militarización de la disciplina a la necesidad del debate académico, Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, Junio - Noviembre 2017. ISSN 0718-9389 • e-ISSN 0719-2150 • VOL. 8 • Nº 2 DOI 10.7770/RCHDYCP-V8N2-ART1288. p.182.

Calgagno, Alberto. Identificação de áreas para a execução de programas e ações piloto e definição de termos de referência: atividade 09 do Projeto Aquífero Guaraní. Brasil: Agência Nacional de Águas, 2001.:

Cerrillo I Martínez, A. La gobernanza hoy: Introducción. In: Cerrillo I Martínez, A.. (coord.). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (Inap), p. 11-30, 2005.

Cohife (2003), “Principios Rectores de Política Hídrica”, Consejo Hídrico Federal, [www.cohife.org/s60/principios-rectores-de-politica-hidrica](http://www.cohife.org/s60/principios-rectores-de-politica-hidrica).

Conca, Ken, Governing Water. Contentious Transnational Politics and Global Institution Building, The MIT Press, Cambridge, 2006.

Concina Hein, Eugenia, Acuerdo sin compromiso. El caso del Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, Maestría en Integración y Cooperación Internacional. Universidad Nacional de Rosario., 2017, p.11, citando a KRUSKAL, J., (2016) Regional Water Security threatened by Stalled South America Agreement en [intpolicydigest.org](http://intpolicydigest.org). Disponible en <https://intpolicydigest.org/2016/11/14/regional-water-security-threatened-stalled-south-america-agreement/>.

Congreso Nacional de Paraguay. Ley n. 3239/2007 de los Recursos Hídricos de 2007. El Congreso De La Nación Paraguaya Sanciona Con Fuerza De Ley 3239/2007. Poder Legislativo, 2007.

Constitución Argentina [Const]. Art. 41, 1994 (Argentina).

Constitución de la República Oriental del Uruguay en PÉREZ PÉREZ, A, Constitución Uruguay de 1967, Montevideo, Quinta Edición, 2003, Fundación de Cultura Universitaria.

Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales, aprobado en Helsinki el 17 de marzo de 1992, ECE/MP.WAT/41, disponible en: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285\\_SPA.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285_SPA.pdf).

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002) Rio+10, (26 de Agosto de 2002 al 04 de Septiembre de 2002), Johannesburgo, Sudáfrica, , disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/doconf.htm>.

Dantas, Marcelo Buzaglo; Schmitt, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. Disponível em <http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>

De los Santos J, Proyecto de Protección Ambiental y Manejo Sostenible Integrado del Sistema Acuífero Guaraní. Estudio actual y potencial del acuífero. Montevideo. 2001. p.10)

Denardin, Valdir F.; Sulzbach, Mayra T. Capital natural crítico: a operacionalização de um conceito. [http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vi\\_en/artigos/mesa4/capital\\_natural\\_critico.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vi_en/artigos/mesa4/capital_natural_critico.pdf). 2005.

Dieser Martín, Gargiulo Juliana y Dieser Martín (2010). Los recursos hídricos en Sudamérica: panorama y perspectivas. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires. p 12.

Donnelly, J. (2005). *Theories of International Relations. Realism*. Reino Unido, Houndmills: PALGRAVE

Durán, Sandra Bustillo, “El agua en la frontera México-Estados Unidos”, en *Araucaria*, vol. 5, núm. 11, 2004, pp.1-12.

Econoticias, “El Acuífero Guaraní sigue esperando un acuerdo”, *Eco América*, portada. Recuperado de <http://www.ecoticias.com/eco-america/135042/El-Acuifero-Guarani-sigue-esperando-un-acuerdo>

Ferreira, C. Os hidroconflitos e a hidro diplomacia na gestão das bacias hidrográficas internacionais. O caso ibérico. In: *Actas do XVII Simpósio Brasileiro de Geografia Física: Os desafios da Geografia Física nas fronteiras do conhecimento*, Campinas, pp. 7423-7427, 2017.

Ferro, Rodriguez Joaquín, *La Triple Frontera, el Acuífero Guaraní y los intereses de Estados Unidos en la región: evolución y cambio de escenario? Análisis GESI 15/2013*, . Grupo de Estudios en Seguridad Internacional, España, 2013. ISSN: 2340-8421.

FJV Projetos, *Capital Natural, Serviços Ecosistémicos y innovación: Perspectivas y oportunidad para Brasil*, N°38, p.37, Praia de Botafogo, 190, Rio de Janeiro, 2018.

García, Maribel ,”Integración, geopolítica, recursos naturales y mapeo de cadenas: un desafío metodológico para promover la soberanía frente a las empresas transnacionales”, Buenos Aires, CLACSO, 2016.

Gleick, H. Peter. “Amarga agua dulce: los conflictos por recursos hídricos”. En: *Ecología Política*. N°8. Pág.85-106.

Godoy, J.M. (2017). *Análisis del acuerdo sobre el acuífero guaraní: ventajas y desventajas. Con una mirada desde el ordenamiento jurídico uruguayo*. p.12.

Gómez, Daniel Bernal, “Agua, un derecho fundamental y servicio esencial para el Estado”. *Derecho y Realidad* Núm. 16 z, II semestre de 2010 Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UPTC ISSN: 1692-3936.

Gómez-Baggethun, E., & de Groot, R. (2008). *Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía*. *Ecosistemas*, 16(3). Recuperado a partir de <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/88>

GWP (Asociación Mundial para el Agua, SE). 2000. *Manejo integrado de recursos hídricos*. n°4.Estocolmo, SE. 76 p.

Hatfield-Dodds, Steve, Adaptive governance: An introduction, and implications for public policy Paper presented at the 51st Annual conference of the Australian Agricultural and Resource Economics Society, Queenstown NZ, 13-16 February 2007

<https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/comision-del-sistema-acuifero-guarani>

Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio – Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (A/CONF.48/14/REV.1) disponible en: <https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>.

Jervis, Robert, International Organization, Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (Autumn, 1998), pp. 971-991 Published by: The MIT Press Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2601364>.

Jervis, R. (2016). Theories of International Relations. In F. Costigliola & M. Hogan (Eds.), Explaining the History of American Foreign Relations (pp. 9-24). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781107286207.002

Johnston, Barbara Rose et al. “Water, Cultural Diversity & Global Environmental Change - Emerging Trends, Sustainable Futures?” Water, Cultural Diversity and Global Environmental Change (2012): n. pag 70.

Kacowicz, Arie M., Latin America as an International Society. International Politics N. 37, Kluwer Law International, Jerusalén, 2000, p. 148.

Keohane, Robert O., Después de la hegemonía, cooperación y discordia en la política económica mundial. Buenos Aires, Gel, 1988, pp. 74.

Keohane, Robert O., Instituciones internacionales y poder estatal. Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1993, pp.16.

Klare, Michael, “Guerra por los Recursos, el futuro escenario del conflicto global”, Ediciones Urano, Barcelona, 2003, p. 41.

Laino, Rafaela. (2005). Manejo del recurso hídrico en la cuenca del Arroyo Capiibary: Implicaciones para la gestión ambiental del Acuífero Guaraní. 10.13140/2.1.4404.1923. p. 44.

Larroza, F.; Fariña, S.; Cabral, N.; Evaluación Hidrogeológica y Protección a la contaminación del agua subterránea en la Reserva de la Biosfera del Bosque Mbaracayú Límite Paraguay-Brasil. . In: XIV Encontro Nacional de Perfuradores de Pocos e no II Simposio de Hidrogeología do Sudeste, 2005 Cuiaba 2005.

Leff, Enrique. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. En: Seminário Internacional REG GEN: Alternativas Globalizaçao (8 al 13

de Octubre de 2005, Hotel Gloria, Rio de Janeiro, Brasil). Rio de Janeiro, Brasil UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2005. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>

Leff, Enrique. Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia "otro" programa de sociología ambiental. Rev. Mex. Sociol [online]. 2011, vol.73, n.1 [citado 2021-05-05], pp.5-46. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-2503201100010001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-2503201100010001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 2594-0651.

Leff, Enrique La ecología política en América Latina. Un campo en construcción Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 1, núm. 5, invierno, 2003, p. 0 Universidad de Los Lagos Santiago, Chile

Leite, M.L.T.A. (2018) O Acordo do Aquífero Guaraní e a ótica da integração regional. Dissertation Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), São Paulo. p. 113.

Leite, Maria Luísa Telarolli, Legislações Nacionais e uma Gestão Compartilhadas para o Aquífero Guaraní, 4º Seminário de Relações Internacionais Abri, UNILA - Foz do Iguaçu, 2018, p.15.

Levy, Marc A., “Is the environment a national security issue?” en International Security, vol. 20, nº 2, p. 35-62, 1995.

Ley 25.688 “Régimen de Gestión Ambiental de Aguas”; Ley 25.675 “Ley General del Ambiente” ; Ley 25.612 “Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios”, Ley 25.831 “Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”, Ley 25.916 “Gestión de Residuos Domiciliarios”; La Ley 26.639 “Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares del Ambiente Periglacial” (2010) establece los requisitos mínimos para la preservación de los glaciares y del ambiente periglacial.

Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, BOE» núm. 189, de 8 de agosto de 1985, páginas 25123 a 25135, <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/08/02/29>.

Manzano Iturra, Karen Isabel Campos de Hielo Sur: El Agua y su Rol Geopolítico, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 10, núm. 2, julio-diciembre, 2015, pp. 131-151 Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92740054007>

Manzano Iturra, Karen Isabel. “Acuífero Guaraní y Patagonia. Gobernanza ambiental desde América del Sur (1990-2017)”. Anuario de Historia Regional y de las Fronteras 24.1 (2019): 177-195

Manrique, Elsa (2011) El acuífero Guaraní. Características fácticas. Revista IN IURE [en línea] 1 de Mayo de 2011, Año 1, Vol. 1.

Márquez-Padilla, Paz. (2011). Conflicto y cooperación en las relaciones internacionales. Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM. 6. 7-34.

Martínez, Mónica Montaña. El Acuífero Guaraní en el Ámbito del Mercosur. 2006. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006. p 64-65.

Melendo, Javier Del Valle, “El agua como recurso estratégico: Cooperación Internacional en las cuencas compartidas y Geohídrica”, Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) Núm. 5, 2015, p. 17

Milia Juan Guillermo, “Geopolítica de límites y fronteras de la Argentina”, Editorial Dunken, Buenos Aires, 2015, p. 128.

Mimam 2000. El Libro Blanco del Agua en España. Secretaría de Estado de Aguas y Costas, Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. 637 pp.

Montaño, J., Collazo, P., Peel, E., & Da Rosa, E. (2004). Características Hidrogeológicas del Acuífero Transfronterizo Guaraní. Águas Subterrâneas, (1). Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/23382>

Montaño, Javier “La importancia de los acuíferos a la luz del Acuífero Guaraní” Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 51.

Naciones Unidas, Asamblea General. “Grupo de Trabajo sobre recursos naturales compartidos” (Aguas subterráneas) en su 57º período de sesiones. El informe del Grupo de Trabajo sobre la labor realizada en el 57º período de sesiones figura en el documento A/CN.4/L.683, (12 de mayo de 2006), disponible en: [http://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Dip/CDI/CDI%20ACN%204L%20683.pdf](http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Dip/CDI/CDI%20ACN%204L%20683.pdf)

Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Principios relativos a los bosques / Naciones Unidas. Rio de Janeiro: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

Naciones Unidas, & Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo (1992).



Noël, Jean-François & O'Connor, Martin. Strong sustainability and critical natural capital, Chapter 4 in: S. Faucheux & M. O'Connor. Valuation for Sustainable Development, Edward Elgar, Cheltenham UK. 1998. p.85.

O'Connor, Martin & Steurer, Anton & Tamborra, Marialuisa.. Greening National Accounts EVE (Environmental Valuation in Europe) Policy Brief Number 9. 2001. p.13-14.

OEA, Unidad de Desarrollo Sostenible y de Medio Ambiente, Series sobre elementos de Políticas, Número 3 — Agosto 2004, Por Michela Miletto, Especialista Ambiental Principal, y Roberto Kirchheim, Gerente del Proyecto Guaraní, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, con aportes del personal de la OEA/UDSMA: Jorge Rucks (Jefe de la División para Centroamérica y Sudamérica), Enrique Bello (Subjefe de División) y Nelson da Franca Ribeiro dos Anjos (Coordinador General del Programa UNESCO/OEA ISARM Américas).

OECD (2020), Gobernanza del Agua en Argentina, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0c7f002c-en>.

Orozco, Gabriel. “El Concepto De La Seguridad En La Teoría De Las Relaciones Internacionales.” Revista CIDOB D'Afers Internacionals, no. 72, 2005, pp. 161–180. JSTOR, [www.jstor.org/stable/40586218](http://www.jstor.org/stable/40586218).

O'Neill, J. (2001). Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Global Economic Paper No. 66.

Pacific Institute (2019) Water Conflict Chronology. Pacific Institute, Oakland, CA. <https://www.worldwater.org/water-conflict/>. Accessed through Resource Watch). [www.resourcewatch.org](http://www.resourcewatch.org).

Paraguay - Water and Sanitation Sector Modernization Project (English). Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/646061468286851093/Paraguay-Water-and-Sanitation-SectorModernization-Project>.

Peña-Ramos, José Antonio, & Ferro-Rodríguez, Joaquín. (2018). Evolución de los intereses y la presencia de Estados Unidos en la triple frontera. Estudios internacionales (Santiago), 50(191), 9-36. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.52010>

Pérez, A., Rocha, L., Decoud, P., & Carbajal, A. (2000). COMPORTAMIENTO DEL ACUIFERO GUARANI EN LA CIUDAD DE ARTIGAS URUGUAY. Águas Subterrâneas. Recuperado de <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/23511>

Portillo, Alfredo La dinámica geopolítica de América Latina y el Caribe en el contexto de la globalización Revista Geográfica Venezolana, vol. 54, núm. 2, julio-diciembre, 2013, pp. 317-328 Universidad de los Andes Mérida, Venezuela.

Quintiere de Miranda, Marcelo, Granja e Barros, Fábio Henrique, Mercosul e Acuífero Guaraní: uma proposta de fiscalização ambiental, Tribunal de Contas da União, Revista do TCU, n. 106, 2005.

Ramella, Sonia & Juarez, Paula. (2017). Regulaciones e instituciones de acceso al agua potable en argentina: El desafío de garantizar un derecho humano. XIII Congreso Nacional de Ciencia Política - SAAP,. p.

Ramírez, María Fernanda, & Yépes, María José. (2011). Geopolítica de los recursos estratégicos: Conflictos por agua en América Latina. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 6, Bogotá, 2011, p. 157.

Rebouças, A. da C. (2002). A política nacional de recursos hídricos e as águas subterrâneas. Águas Subterrâneas, 16(1). <https://doi.org/10.14295/ras.v16i1.1304>.

Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, "Soberanía permanente sobre los recursos naturales" (14 de diciembre de 1962), disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx>. Resolución A/RES/63/124 de la Asamblea General, " El derecho de los acuíferos transfronterizos " (15 de enero de 2009), disponible en: [http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/legislacion/asamgral\\_onu20090115.pdf](http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/legislacion/asamgral_onu20090115.pdf).

Resolución 2625 (XXV) Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (A/8082), 24 de octubre, 1970, pp. 130 y 131.

Rey Graf, Marcia Simone, “La escasez de Agua en el mundo y la importancia del Acuífero Guaraní para Sudamérica: Relación abundancia- escasez”, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Recursos Naturales y Desarrollo, Octubre de 2007. Recuperado de <http://www.caei.com.ar/sites/default/files/17.pdf>. p.21.

Rocha, Gerôncio. (1997). O grande manancial do Cone Sul. Estudos Avançados. 11. 191-212. 10.1590/S0103-40141997000200013. .

Rodrigues, Bernardo Salgado. (2015). Geopolítica dos recursos naturais estratégicos sul-americanos no século XXI. Rio de Janeiro, Brasil: UFRJ, 146.

Rodríguez Suárez, P. M. (2012). Regionalismos en el marco de la Relaciones Internacionales del Siglo XXI. Nómadas.Critical Journal of Social and Juridical

Sciences, 34(2), 387-401. [https://doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2012.v34.n2.40744](https://doi.org/10.5209/rev_NOMA.2012.v34.n2.40744). p 182.

Rosinha, Florisvaldo, Acuífero Guaraní: inércia e destruição En: El Acuífero Guaraní en debate. Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 44.

Sánchez Castillo-Winckels, Nadia, Differentiating between Sovereignty over Exclusive and Shared Resources in the Light of Future Discussions on the Law of Transboundary Aquifers’, (2015). Review of European Comparative & International Environmental Law (RECIEL) 4, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12098>

Sánchez, Juan Carlos y Roberts, Joshua (eds.) (2019). Gobernanza de aguas transfronterizas. Adaptación al cambio climático, UICN, Gland, Suiza. xxii + 304 pp. p.16,

Santos, Carlos,. Agua en Uruguay: lucha social y la emergencia de nuevos esquemas de politización. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay 2010. p.76

Santos Cínthia Leone Silva dos. O Sistema Aquífero Guaraní e o Banco Mundial: neoliberalismo, soberania e hidropolítica. 262p. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. p. 116.

Sartori Marta Susana, “Acuífero Guaraní. Nuevo acuerdo de cooperación internacional. Referencia a normativa interna en materia de aguas subterráneas/acuíferos de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay”, Revista Cuaderno de Derecho Ambiental, Córdoba, 2010, p. 41-53.

Silva, Carlos Alfredo da, Los desafíos y dilemas geopolíticos de los recursos hídricos en el Acuífero Guaraní. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Lima, 2015. p.11.

Sindico, Francesco & Hirata, Ricardo & Manganelli, A.. (2018). The Guaraní Aquifer System: From a Beacon of hope to a question mark in the governance of transboundary aquifers. Journal of Hydrology: Regional Studies. 20. 10.1016/j.ejrh.2018.04.008.

Sindico Francisco, Hirata Ricardo, Manganelli Alberto, El valor de la entrada en vigor del Acuerdo sobre el Sistema Acuífero Guaraní Centre for Environmental Law and Governance - Policy Brief, University of Strathclyde, 2018.

Soares, Ana Paula, Variabilidade espacial no Sistema Aquífero Guaraní : controles estratigráficos e estruturais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geociências, <http://hdl.handle.net/10183/15279>, 2008. p. 11.

Soibelzon, M.F. 2007, La Problemática del agua dulce: ¿Es la militarización la respuesta? Presentado en III Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI) - I Jornadas del CENSUD. La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Souza, Luciana Cordeiro (2015). El acuífero guaraní en Brasil y su protección por medio de la legislación ambiental y urbanística: un estudio de caso. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. 6. 10.17345/1533.

Stikker, A. (1998) *Water Today and Tomorrow: Prospects for Overcoming Scarcity*. *Futures*, 30, 43-62. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(98\)00005-6](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(98)00005-6)

Swatuk, Larry., *Global Water Crises and Challenges for Water Security*, Draft of a chapter forthcoming in *Handbook of Security and the Environment*, 2009.

Tah Ayala, Einer. (2018). Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social. La visión del Constructivismo para explicar la identidad nacional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 63. 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.62593.

Taks, Javier. “Introducción: los significados del Acuífero Guaraní”. En: *El Acuífero Guaraní en debate*. Montevideo, Uruguay. Editorial Cotidiano Mujer. 2009. Pág. 9.

Torrero, Mariana Paula, “Geopolítica de los Recursos Naturales y Organismos Internacionales. Enfoques, Debates y Discursos sobre inseguridad alimentaria y conflicto”. *Revista de la ESG 3, Rotativos UNICOM S.R.L*, Buenos Aires, 2020. p. 122.

Troell, Jessica. Swanson, Greta, *Adaptive Water Governance and the Principles of International Water Law, Transboundary Water Governance: Adaptation to Climate Change*, UICN, Gland, Suiza. xxii, 2019. p.41.

Tundisi, José Galizia. *Ciclo hidrológico e gerenciamento integrado*. *Ciência e Cultura*, v. 55, n. 4, p. 31-33, 2003

UE, Instrumento De Ratificación del Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, hecho en Helsinki el 17 de marzo de 1992. [https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/03/17/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/03/17/(2)).

UNEP . “Water Security and Ecosystem Services: The Critical Connection,” A Contribution to the United Nations World Water Assessment Programme (WWAP), Nairobi, Kenya, 2009. p. 13.

Unesco, Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2021 : el valor del agua. Disponible en [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375750\\_spa/PDF/375750spa.pdf.multi](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375750_spa/PDF/375750spa.pdf.multi)

Unesco, ONU-Agua, 2020: Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020: Agua y Cambio Climático, París, UNESCO.

Van Hofwegen, P., ‘Water Security: Everybody’s Concern, Everybody’s Responsibility’, paper presented at the 50th Anniversary Meeting of UNESCO-IHE, Delft, 13 Jun. 2007. p.1.

Velosa Porras, E. (2013). Las ideas en la construcción de las relaciones internacionales. *Papel Político*, 17(2), 655-677. Recuperado a partir de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/view/6546>; p.660.

Villar, Carolina Pilar, Curso sobre derecho de Aguas a la luz de la Gobernanza, Agencia Nacional de Aguas, Ministerio de Desarrollo Regional, p.5.

Villar, P. C. A Busca por uma Governança dos Aquíferos Transfronteiriços e o caso do Aquífero Guaraní. 2012. 259f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 186.

Walschot, Maureen, Hidro-diplomacia y soberanía nacional en el acuífero guaraní: ¿fracaso de un intento de gestión transfronteriza por intereses geopolíticos divergentes?. *Agua y territorio = Water and Landscape*, ISSN 2340-8472, ISSN-e 2340-7743, N°. 15, 2020 (Ejemplar dedicado a: Water management and power relations in Latin America), págs. 21-34. Citando a Galland, F. 2008: *L’eau. Géopolitique, enjeux, stratégies*, Paris (France) CNRS Editions.

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics* First Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

Witker, Iván La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista *Estudios Avanzados*, núm. 12, diciembre, 2009, pp. 23-41 Universidad de Santiago de Chile Santiago, Chile.

Zelicovich, J. (2020). La decreciente, asimétrica y desenfocada relación comercial entre Argentina y Brasil. *Relaciones Internacionales*, 29(59), 102. <https://doi.org/10.24215/23142766e102>.

Zlata Drnas de Clément, “Los recursos naturales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional”, en *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, T. XII, Asociación Argentina de Derecho Internacional, Córdoba, 2003.

**Anexo I**

**12. Operacionalización de las variables de la Hipótesis:**

UA	VARIABLES	Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensiones	Indicadores
Acuífero Guaraní	Geopolítica	Establece que la ubicación de un estado y la suma de sus principales recursos naturales son factores determinantes para la definición de su política exterior.	Considerando que el Acuífero Guaraní es la tercera reserva más importante de agua dulce del mundo, compartir posesión del mismo representa una ventaja geopolítica en la región.	Política	Participación en Convenciones Internacionales sobre recursos naturales; Celebración de convenios y acuerdos bilaterales o multilaterales; procesos de integración regional entre las partes que comparten el recurso transfronterizo; desarrollo de políticas integrales para prevenir la degradación del recurso, generación de políticas públicas para regular el acceso a las cuencas; participación de la sociedad civil en la conformación de políticas públicas; participación de entes educativos que puedan favorecer a proyectos de investigación; creación de instituciones para regular el recurso; creación de proyectos en conjunto para prevenir el desgaste a futuro.
				Económica	Explotación del recursos transfronterizo; inversiones en proyectos de investigación; inversión de capital para prevenir contaminación y para potenciar el mejor uso del recurso; beneficios económicos por la explotación del mismo; atracción

					de inversiones extranjeras o de empresas internacionales que puedan explotar de mejor manera el recurso; ejecución de proyectos para mejorar la calidad de obtención.
				Social	Beneficios para la sociedad en general por el aprovechamiento del agua dulce; utilización del recurso para potenciar las actividades ganaderas y la agricultura; creación de termas; generación de empleo a través de la utilización gestionada del recurso; generación de plantas eléctricas que puedan abastecer a la población; impulsar la capacitación de especialistas sobre el recurso; generación de propuestas académicas.
	Geoestrategia	Influencia de ciertos factores geográficos en las decisiones estratégicas	Valorización del escenario para definir las políticas de defensa y militares en resguardo de la integridad y soberanía nacional.	Geográfica	Dominio territorial del acuífero; cantidad de afluentes del mismo; contaminantes naturales; contaminantes artificiales; límites territoriales; límites naturales; clima; factores geopolíticas; zonas militarizadas; geografía rural y urbana;
Estrategia				Creación de leyes nacionales para prevenir problemas futuros; alianzas bilaterales para que haya un consenso más homogéneo; desarrollo de políticas unilaterales para lograr beneficios propios; intervención militar de ciertas fronteras; realización de investigaciones propias para controlar el estado	

**“La Esencialidad del Agua y la Importancia del Acuífero Guaraní”**

**Julián Emiliano Allende - Universidad Católica de Salta - Trabajo Final**

					del recurso; impulsar al desarrollo y actualización del derecho internacional.
				Política	Establecimiento de instituciones supranacionales; intervenciones militares; protección de la soberanía nacional; otorgarle prioridad en la agenda política; involucramiento de otros actores para gestionar el recurso;



### **13. Aspectos metodológicos de la Investigación**

#### **a. Tipo de investigación**

##### **Según la finalidad:**

**Investigación básica:** Se caracteriza porque parte de un marco teórico y permanece en él, y su finalidad radica en formular nuevas teorías o modificar las existentes, y en incrementar los conocimientos científicos.

##### **Según el alcance temporal:**

**Longitudinal prospectiva:** porque estudia el pasado, el presente en una sucesión de momentos temporales, lo que permite estudiar la evolución de objeto de estudio desde el momento establecido y prospectivo porque los momentos estudiados establecen un posible panorama en un futuro cercano.

##### **Según su profundidad:**

**Descriptiva:** ya que observa y describe los efectos y las causas del fenómeno.

##### **Según su amplitud:**

**Macro sociológica:** porque se analiza la totalidad de la realidad internacional indagando en todas las posibles índoles que se relacionen al Acuífero Guaraní.

##### **Según sus fuentes:**

**Secundaria:** el material con el que se realiza la investigación proviene de una recolección de escritos realizada por otros autores con anterioridad.

##### **Según el carácter:**

**Mixto:** la investigación se orienta tanto a los significados de las acciones, a partir del análisis de datos se utiliza una metodología interpretativa con una aproximación cualitativa, y dado a que el objeto de estudio representa ciertos aspectos y objetivos susceptibles de cuantificación, como lo pueden ser los beneficios económicos de cada estado en la explotación de las reservas de agua dulce, será también de carácter cuantitativo.

##### **Según el marco o contexto:**

*Investigación de laboratorio:* porque se busca obtener conocimiento, información sobre el tema de estudio en un ambiente artificial, y no en un ambiente natural.

**Según la concepción del fenómeno:**

*Orientada al descubrimiento:* Es la investigación cuya orientación básica es generar o crear conocimiento desde una perspectiva inductiva.

**Según modalidad:**

*Estudio de caso:* porque recoge datos para describir el objeto de estudio.

**Según la orientación que asume:**

*Investigación orientada al descubrimiento:* se busca obtener conocimientos sobre el fenómeno, analizarlo e interpretarlo.

**Según el tiempo de ocurrencia de los hechos y registro de la información:**

*Prospectivos:* porque dado a que se estudia al objeto de estudio en el presente mirando hacia el futuro cercano, se busca que los resultados de la investigación puedan servir como antelación ante futuros fenómenos que se manifiesten respectivamente.

**Según el alcance de los resultados:**

**Descriptivo:** forma base para estudios posteriores.

**b. Tipo de diseño:**

La metodología a emplear en el diseño será la no experimental descriptiva porque no se puede experimentar, ejercer control, sobre un fenómeno tan amplio y diversificado. Por ello sólo pretende describir el fenómeno dado, analizando su estructura y explorando las asociaciones relativamente estables de las características que lo definen sobre la base de una observación sistemática del mismo. Así se recurrirá a la observación del proceso y descripción del mismo, identificando los datos que realmente colaboren a enriquecer el objeto de estudio, sin dejar de lado la verificación de las hipótesis elemento clave en la investigación que se pretende realizar.

I. **Dimensión de las técnicas para recoger y procesar la información:**

**14. Fuentes, métodos y técnicas para la recolección de datos:**

**c. Fuentes:**

**Fuentes secundarias:** la información empleada proviene de trabajos realizados por otros investigadores con anterioridad, dichos escritos se encuentran en libros, artículos, enciclopedias y páginas Web, relacionadas con el tema de estudio y que con posterioridad serán nombrados en la bibliografía utilizada.

**d. Método para la recolección de datos:**

El procedimiento riguroso en el que se seguirá la investigación será:

- ✓ De síntesis porque a partir del aporte de datos empíricos actuales, se buscará brindar nuestro punto de vista particular, basado en la teoría en la que buscamos indagar.
- ✓ Deducción, se partirá de lo general a lo particular al campo en el que se produce el mismo.

**e. Técnica para la recolección de datos:**

Las técnicas para la recolección de datos a utilizar será la observación indirecta, porque no se hará ningún aporte que contribuya a modificar el objeto de estudio. Simplemente, desde nuestro punto de vista particular, se brindará una visión y un aporte que sirva para futuras investigaciones.

Los medios que se emplearán para recolectar la información será a partir de una investigación y análisis de páginas Web, como otros escritos y documentos destinados a dicho objeto de estudio realizados por otros investigadores con anterioridad.

**f. Instrumento:**

Se aplicará el análisis de contenidos estructural como instrumento para analizar el objeto de estudio, en la que se tendrá en cuenta principalmente el orden, repetición y contexto en el que se desplazan los temas, para poder extraer las prioridades que le brinda cada autor a la temática respectiva, es decir, para poder extraer desde el contenido manifiesto, el contenido latente que el autor busca brindar a través del orden y repetición de cierto tema. Se realizará un estudio descriptivo, donde las fuentes de información son de naturaleza secundaria. Para realizar esta aproximación empírica, se procederá sobre toda la información recogida sobre el Acuífero Guaraní, ya sean textos normativos, noticias, diferentes estudios de especialistas sobre dicho objeto de estudio. No obstante, se hará una aproximación tanto cualitativa como cuantitativa, dado que la unidad de análisis abarca tanto dimensiones económicas, como geográficas y políticas. El análisis estructural trata de actualizar los aspectos subyacentes e implícitos del mensaje y tiene como objetivo probar los principios que organizan los elementos del discurso de manera independiente del contenido mismo de esos elementos. De esta manera, el análisis de contenidos me permitirá la construcción de una matriz de datos que pueda ser correlativa de la hipótesis, buscando desplazar las respectivas variables sobre las que se va a hacer hincapié, en conjunto con las dimensiones en las que se manifiestan y buscando ser fieles a los indicadores y respetando por sobre todo el marco temporal en el que se desarrolla la investigación. No hay establecido un respeto límite de textos para realizar el análisis documental, sino que se buscará acaparar toda la información relevante y concreta sobre un objeto de estudio tan complejo como lo es el Acuífero Guaraní. De esta manera, siguiendo el análisis de documentación estructural, y los objetos a analizar enumerados anteriormente se debe extraer:

- Unidad de análisis: Se utilizarán puntualmente unidades de registro (capítulo del libro, selección de un autor en un trabajo de compilación, entre otros) que conforman las partes analizables en las que se puede separar la unidad de análisis; así el contenido pueden ser categorizado, medido, descritos analizado e interpretado sistematizadamente, sin destruir sus posibles relaciones con otras unidades de registro de una misma o distinta unidad de muestreo.

- Variables e indicadores:
  - Geopolítica
  - Geoestratégica

Bajo las dimensiones:

- Política
- Económica
- Social
- Geográfica
- Estratégica

## **15. Determinación del Universo o Población y Muestra:**

Considerando que se realizará una observación indirecta, realizando un análisis de contenido estructural, que se centrará en el orden, repetición y contexto de las temáticas que se buscan interpretar del material empírico, el universo sería una población de documentos que se determinará respondiendo al análisis de contenidos, teniendo como prioridades la variable y la dimensión que se quiera aproximar, delimitando las diferentes unidades de análisis, para ofrecerle la respectiva rigurosidad científica, pudiendo así categorizar, medir, analizar e interpretar mejor la respectiva población de documento, sin alejarse del objeto de estudio, ni de la hipótesis que se pretende comprobar. Ergo, la población consistirá en distintos documentos como los son las Declaraciones de derecho internacional analizadas, como así también los diferentes textos elaborados por instituciones educativas o por entes oficiales de los diferentes Estados respecto del Acuífero Guaraní. Precisamente todos los documentos analizados en el marco teórico y en el estado del arte forman parte respectivamente. El tipo de muestreo será no probabilístico por conveniencia, ya que la búsqueda de fuentes empíricas se elegirá precisamente considerando los objetivos de la investigación.

**16. Plan de tabulación y análisis**

La elaboración de datos empleada es cualitativa, se busca confirmar, contrastar o refutar la hipótesis planteada propia de la investigación a fin de dar respuesta al problema y objetivos planteados, con agregados cuantitativos que corroboran dicho objeto.

Para ello las variables a estudiarse y que forman parte del objeto de estudio son:

- Actores que intervienen ya sea de forma directa o indirecta.
- Intereses geopolíticos y geoestratégicos.
- Perspectiva geopolítica y geoestratégica de Argentina en particular.

**g. Plan de análisis:**

La información analizada será analizada de carácter cualitativo. De esta manera el plan de análisis también será cualitativo además de que se analizará la refutación o en el caso contrario la constatación de las hipótesis planteadas.

**h. La interpretación:**

Se generará entre el análisis y la síntesis intentando encontrar una significación más completa y amplia de la información empírica recabada.

Como diseño de investigación, en esta etapa del análisis, se busca dar respuesta a los problemas que se están indagando con el objeto de llegar a la teoría práctica, colocando en acción los resultados de la investigación, pasando de las hipótesis a la conclusión. Es por ello que se llevará a cabo una minuciosa observación como análisis que permitan explicar los resultados obtenidos.

## Anexo Bibliográfico

### **Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní**

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay,

Animados por el espíritu de cooperación y de integración que preside sus relaciones y con el propósito de ampliar el alcance de sus acciones concertadas para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos transfronterizos del Sistema Acuífero Guaraní, que se encuentra localizado en sus territorios;

Teniendo en cuenta la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales;

Teniendo en cuenta, asimismo, la resolución 63/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Acuíferos Transfronterizos;

Teniendo presente los principios sobre protección de los recursos naturales y la responsabilidad soberana de los Estados en lo que se refiere a su aprovechamiento racional, como expresa en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972;

Conscientes de la responsabilidad de promover el desarrollo sustentable en beneficio de las generaciones presentes y futuras de conformidad con la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, 1992;

Tomando en cuenta las conclusiones de la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible en las Américas, de Santa Cruz de la Sierra, 1996, y las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002;

Considerando los progresos alcanzados respecto al desarrollo armónico de los recursos hídricos y a la integración física de conformidad a los objetivos del Tratado de la Cuenca del Plata, hecho en Brasilia, 1969;

Apoyados en el proceso de integración fortalecido por el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, hecho en Asunción, 2001;

Motivados por el deseo de Ampliar los niveles de cooperación respecto a un mayor conocimiento científico sobre el Sistema Acuífero Guaraní y a la gestión responsable de sus recursos hídricos;

Teniendo presente los valiosos resultados del "Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní";

Han convenido lo siguiente:

**-Artículo 1**

El Sistema Acuífero Guaraní es un recurso hídrico transfronterizo que integra el dominio territorial soberano de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, que son los únicos titulares de ese recurso y en adelante serán denominados "Partes".

**-Artículo 2**

Cada Parte ejerce el dominio territorial soberano sobre sus respectivas porciones del Sistema Acuífero Guaraní, de acuerdo con sus disposiciones constitucionales y legales y de conformidad con las normas de derecho internacional aplicables.

**-Artículo 3**

Las Partes ejercen en sus respectivos territorios el derecho soberano de promover la gestión, el monitoreo y el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos del Sistema Acuífero Guaraní, y utilizarán dichos recursos sobre la base de criterios de uso racional y sustentable, respetando la obligación de no causar perjuicio sensible a las demás Partes ni al medio ambiente.

**-Artículo 4**

Las Partes promoverán la conservación y la protección ambiental del Sistema Acuífero Guaraní de manera de asegurar el uso múltiple, racional, sustentable y equitativo de sus recursos hídricos.



-Artículo 5

Cuando las Partes se propongan emprender estudios, actividades u obras relacionadas con las partes del Sistema Acuífero Guaraní que se encuentren localizadas en sus respectivos territorios y que puedan tener efectos más allá de sus respectivas fronteras deberán actuar de conformidad con los principios y normas de derecho internacional aplicables.

-Artículo 6

Las Partes que realicen actividades u obras de aprovechamiento y explotación del recurso hídrico del Sistema Acuífero Guaraní en sus respectivos territorios, adoptarán todas las medidas necesarias para evitar que se causen perjuicios sensibles a las otras Partes o al medio ambiente.

-Artículo 7

Cuando se cause perjuicio sensible a otra u otras Partes o al medio ambiente, la Parte cuyo uso lo cause, deberá adoptar todas las medidas necesarias para eliminar o reducir el perjuicio.

-Artículo 8

Las Partes procederán al intercambio adecuado de información técnica sobre estudios, actividades y obras que contemplen el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos del Sistema Acuífero Guaraní.

-Artículo 9

Cada Parte deberá informar a las otras Partes de todas las actividades y obras a que se refiere el Artículo anterior que se proponga ejecutar o autorizar en su territorio que puedan tener efectos en el Sistema Acuífero Guaraní más allá de sus fronteras. La información irá acompañada de los datos técnicos disponibles, incluidos los resultados de una evaluación de los efectos ambientales, para que las Partes a las que se haga llegar la información puedan evaluar los posibles efectos de dichas actividades y obras.

**-Artículo 10**

1. La Parte que considere que una actividad u obra, a que se refiere el Artículo 8, que se proponga autorizar o ejecutar otra Parte, puede, a su juicio, ocasionar un perjuicio sensible, podrá solicitar a esa Parte que le transmita los datos técnicos disponibles, incluidos los resultados de una evaluación de los efectos ambientales.

2. Cada Parte facilitará los datos y la información adecuada que le sean requeridos por otra u otras Partes con respecto a actividades y obras proyectadas en su respectivo territorio y que puedan tener efectos más allá de sus fronteras.

**-Artículo 11**

1. Si la Parte que recibe la información facilitada en los términos del numeral 1 del Artículo 10 llegar a la conclusión de que la ejecución de las actividades u obras proyectadas le pueden causar perjuicio sensible, indicará sus conclusiones a la otra Parte con una exposición documentada de las razones en que ellas se fundan.

2. En este caso, las dos Partes analizarán la cuestión para llegar, de común acuerdo y en el plazo más breve posible, compatible con la naturaleza del perjuicio sensible y su análisis, a una solución equitativa sobre la base del principio de buena fe, y teniendo cada Parte en cuenta los derechos y los legítimos intereses de la otra Parte.

3. La Parte que proporciona la información no ejecutará ni permitirá la ejecución de actividades u obras proyectadas, siempre que la Parte receptora le demuestre prima facie que estas actividades u obras proyectadas le causarán un perjuicio sensible en su espacio territorial o su medio ambiente. En este caso, la Parte que pretende realizar las actividades u obras se abstendrá de iniciar o de seguirlas mientras duran las consultas y negociaciones que deberán concluirse dentro del plazo máximo de seis meses.

-Artículo 12

Las Partes establecerán programas de cooperación con el propósito de ampliar el conocimiento técnico y científico sobre el Sistema Acuífero Guaraní, promover el intercambio de informaciones y sobre prácticas de gestión, así como desarrollar proyectos comunes.

-Artículo 13

La cooperación entre las Partes deberá desarrollarse sin perjuicio de los proyectos y emprendimientos que decidan ejecutar en sus respectivos territorios, de conformidad con el derecho internacional.

-Artículo 14

Las Partes cooperarán en la identificación de áreas críticas, especialmente en zonas fronterizas que demanden medidas de tratamiento específico.

-Artículo 15

Se establece, en el marco del Tratado de la Cuenca del Plata, y de conformidad con el Artículo VI de dicho Tratado, una Comisión integrada por las cuatro Partes, que coordinará la cooperación entre ellos para el cumplimiento de los principios y objetivos de este Acuerdo. La Comisión elaborará su propio reglamento.

-Artículo 16

Las Partes resolverán las controversias relativas a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo en las que sean partes mediante negociaciones directas, e informarán al órgano previsto en el Artículo anterior sobre dichas negociaciones.

-Artículo 17

Si mediante las negociaciones directas no se alcanzare un acuerdo dentro de un plazo razonable o si la controversia fuere solucionada solo parcialmente, las Partes en la controversia podrán, de común acuerdo, solicitar a la Comisión a que se refiere el Artículo 15 que, previa exposición de las respectivas posiciones, evalúe la situación y, si fuera el caso, formule recomendaciones.

-Artículo 18

El procedimiento descrito en el Artículo anterior no podrá extenderse por un plazo superior a sesenta días a partir de la fecha en que las Partes solicitarán la intervención de la Comisión.

-Artículo 19

1. Cuando la controversia no hubiera podido solucionarse conforme a los procedimientos regulados en los Artículos precedentes, las Partes podrán recurrir al procedimiento arbitral a que se refiere el párrafo 2 de este Artículo, comunicando su decisión al órgano previsto en el Artículo 15.

2. Las Partes establecerán un procedimiento arbitral para la solución de controversias en un protocolo adicional a este Acuerdo.

-Artículo 20

El presente Acuerdo no admitirá reservas.

-Artículo 21

1. El presente Acuerdo entrará en vigor el trigésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el cuarto instrumento de ratificación.

2. El presente Acuerdo tendrá duración ilimitada.

3. La República Federativa del Brasil será depositaria del presente Acuerdo y de los instrumentos de ratificación, notificará a las demás Partes la fecha de los depósitos de esos instrumentos y enviará copia debidamente autenticada del presente Acuerdo a las demás Partes.

-Artículo 22

1. Las Partes podrán denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita al depositario. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que haya sido recibida la notificación, a menos que en esta se señale una fecha ulterior.

2. La denuncia no afectará ningún derecho, obligación o situación jurídica de esa Parte creada por la ejecución del Acuerdo antes de su terminación respecto de esa Parte.

3. La denuncia no dispensará a la Parte que la formule de las obligaciones en materia de solución de controversias previstas en el presente Acuerdo. Los procedimientos de solución de controversias en curso continuarán hasta su finalización y hasta que los acuerdos alcanzados (o) las recomendaciones (o fallos) sean cumplidos.

Hecho en San Juan, República Argentina, el 2 de agosto de 2010, en un original en los idiomas español y portugués.