

# LA CUENCA DEL PLATA: RESEÑA DE LOS ASPECTOS POLÍTICO-JURÍDICOS DEL PROCESO DE SU APROVECHAMIENTO Y DE LOS CONFLICTOS INVOLUCRADOS \*

por el Académico DR. GUILLERMO J. CANO \*\*

**SUMARIO:** I. *Prefacio: Alcance y propósitos de este trabajo. Bibliografía.* II. *La cuenca como conjunto:* A. Algunos hechos políticos a considerar; B. Información disponible; C. Reseña histórica del proceso de aprovechamiento de la cuenca; D. Conflictos: (i) resueltos, (ii) previsibles; E. Aspectos jurídicos involucrados; F. El proceso intergubernamental para las decisiones políticas; la maquinaria institucional establecida. III. *Los países implicados:* A. Argentina: (i) consideraciones generales, (ii) el proceso de decisión política intragubernamental; B. Otros países: (i) Bolivia, (ii) Brasil, (iii) Paraguay; (iv) Uruguay. IV. *Leciones extraídas de la experiencia:* A. Kafka como inspirador de la estructura institucional; una mezcla de "tai-chi-chwan" con basquetbol; B. Corbatas blancas vs. coloreadas; C. Cómo armar un rompecabezas; D. Una regla de prestidigitador: no arrojar muchas pelotas al aire al mismo tiempo; E. Las aguas fluviales internacionales también son nacionales; F. Es malo trabajar bajo una campana de cristal, para desarrollar una política hídrica; G. Arregle los cuartos antes de tratar de organizar el hotel; H. Interconecte las computadoras y organice un Banco de Datos. *Bibliografía seleccionada.*

## I. PREFACIO

*Alcance y propósito de este trabajo. Bibliografía*

1. En Buenos Aires tienen sede el CIC (Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata) y su Secretaría Permanente, y también los organismos

\* Versión española reseñada de una exposición del autor en el "Seminario sobre manejo de conflictos en ríos internacionales" (Laxenburg, Austria, 22-25 setiembre, 1986) reunido por la George Washington University.

\*\* Director Ejecutivo de la Fundación ARN (Buenos Aires); miembro del Comité de Recursos Hídricos Internacionales de la International Law Association (Londres).

del Gobierno Argentino vinculados al tema. Para escribir este trabajo he conversado con sus dirigentes y acudido a sus bibliotecas y archivos y también a los míos personales. Y —“last but not least”— a mi memoria: no sería honesto con los lectores si no recordase en esta página inicial, que me he servido bastante de ella porque fui uno de los actores principales de varios episodios ocurridos durante el proceso de aprovechamiento de la Cuenca del Plata, en ocasión de batallas verbales y escritas libradas en diferentes campos. Ellas terminaron, y ahora reina, felizmente, la paz. Si en este trabajo miro a veces hacia atrás, no es para renovar disputas ahora inoportunas, sino para extraer lecciones de la experiencia, las que trato de condensar abajo en el capítulo IV.

2. Sobre parte de los temas aquí considerados ya escribí antes: en 1976 redacté para el *Natural Resources Journal* de la Universidad de Nuevo México, E.E.U.U., una crónica de las relaciones argentino-brasileñas en relación con la Cuenca del Plata (9). La traducción española de esa crónica aparece en un libro que publiqué en 1977 (10) y también, con comentarios adicionales, en otro libro publicado en 1979 (12). Antes, en 1960, había escrito por encargo de la Universidad de Nueva York otra crónica referente al proceso de desarrollo por Argentina y Uruguay de la obra hidráulica binacional de Salto Grande sobre el río Uruguay. Robert D. Hayton, en su valioso estudio sobre los aspectos institucionales, políticos y jurídicos de la Cuenca del Plata (29) utiliza la información contenida en dicho trabajo. En mi libro de 1977 (10) está publicada la versión española de este trabajo. Una publicación de Naciones Unidas (63) contiene un informe mío como relator en temas aquí discutidos. El *Natural Resources Forum*, editado por las Naciones Unidas (11) reprodujo una carta mía al editor que refleja una controversia con un autor brasileño (60) sobre un aspecto del tema de que aquí se trata. No he creído del caso reproducir en este documento lo que ya está publicado en los libros que dejo mencionados, que son de fácil acceso. Sólo reseñaré lo principal, cuando sea necesario. Mis trabajos citados con el N° 8 se refieren a un tema sectorial (navegación). Y los Nos. 7 y 15 a temas institucionales. El N° 14 analiza un tema puntual relativo a la Cuenca del Plata.

3. La demás bibliografía de otros autores sobre el tema de este documento es abundantísima, particularmente la existente en diarios y revistas y en informes técnicos. En las Referencias Bibliográficas agregadas al final no he intentado incluirla a toda, y sí solamente a la que tiene directa relación con los temas que trato en este documento, pero sería útil que alguien investigue y publique esa nómina bibliográfica.

4. No discuro aquí sobre temas jurídicos. Sólo menciono los múltiples debates ocurridos a su alrededor, en tanto son episodios que tienden a echar luz sobre el proceso político de solución de conflictos. De lo que se trata, principalmente, en este trabajo es de analizar los factores institucionales, económicos, políticos y de otra índole influyentes en la producción y en la prevención y solución de conflictos en el proceso de aprovechamiento de la Cuenca del Plata.

5. Al escribir este trabajo (agosto 1986) no había conflictos pendientes entre los países de la Cuenca del Plata, pero el proceso de desarrollo integrado y conjunto continuaba detenido, no avanzaba. Esto es en sí mismo un problema, pues estoy cierto de que si los países interesados encontrasen la manera de actuar integrada y conjuntamente, se multiplicarían los beneficios que pueden compartir.

Uno de los propósitos principales de este trabajo es desentrañar las causas de la falta de acción conjunta, y cómo salir del estancamiento. Sin embargo, una luz se avizora en el horizonte, sobre la cual todavía es prematuro abrir juicio: el 29 de julio de 1986 los presidentes de Argentina y Brasil firmaron en Buenos Aires en presencia del Presidente de Uruguay, acuerdos tendientes a la integración parcial de sus economías. Algunos afirman que ese es el paso inicial que conducirá al establecimiento de un mercado común, que podría también tener como miembros a otros países de la Cuenca del Plata (Uruguay en primer término). Si se avanza en este camino, ciertamente el desarrollo conjunto de la Cuenca del Plata se descongelará. Conjeturar sobre esta expectativa escapa a mis intenciones. Pero en los acuerdos firmados el 29 de julio de

1986 Argentina y Brasil decidieron ya construir una obra hidráulica en común: Garabí sobre el Alto Uruguay.

6. El autor no tuvo vínculos con la "Organisation pour la Mise en Valeur du Sénégal (OMVS)", pero es coautor del Código de Aguas de ese país \*, en cuya redacción se tuvo en debida consideración las condiciones de su inserción en la OMVS. Los factores fisiográficos, humanos y políticos son distintos en las cuencas del Senegal y del Plata, pero ofrecen temas de reflexión comunes a cuyo respecto la comparación es útil, y el ejemplo ofrecido por la OMVS valioso.

7. Con Robert D. Hayton compartimos en 1975 la experiencia de negociar como consultores de las Naciones Unidas un tratado para el desarrollo de un río (el Kagera, compartido por Rwanda, Tanzania y Uganda) \*\*.

Allí, en la Cuenca del Kagera, era el caso de países pequeños contrapuestos a uno más poderoso. La experiencia allí ganada también es extrapolable. La experiencia de Hayton sobre la Cuenca del Plata (29) fue actualizada por él en 1974 (30) y se refleja también en publicaciones de las Naciones Unidas (62), (63).

## II. LA CUENCA COMO CONJUNTO

### A. Algunos hechos políticos a considerar

8. De los cinco países que integran la Cuenca del Plata, dos (Argentina y Brasil), son grandes en tamaño, en recursos naturales y económicos y en población. Usando el adjetivo "grandes" en los términos relativos derivados del hecho de que ninguno de los cinco integra todavía plenamente el mundo desarrollado. Hasta mediados de este si-

\* Ley N° 81-83 (4 Marzo 1981. Código de Aguas (Diario Oficial de Senegal, 11 Abril 1981).

\*\* GUILLERMO J. CANO y ROBERT D. HAYTON. *Report on the Kagera river basin mission* (New York, 1975; UNDP/UN).

glo, el "ranking" entre los cinco países era el siguiente: 1 Argentina, 2 Brasil, 3 Uruguay, 4 Bolivia, 5 Paraguay. Actualmente el número 1 es Brasil y el número 2 Argentina y, a distancia, siguen los otros tres aunque el PBN per cápita de Uruguay es el mayor de todos. Tiene importancia que Brasil y Argentina sean el N° 1 y el N° 2 porque el eje de las decisiones políticas pasa ahora por Brasilia y Buenos Aires (que, como acabo de recordarlo, vienen de aproximarse). Este acercamiento puede poner fin a la estrategia de los tres países pequeños que han practicado la gimnasia del juego pendular entre los dos grandes, acercando sus favores (y sus votos) alternativamente a uno u otro. De lo cual no se han beneficiado los grandes, ni tampoco los pequeños, porque a causa de ello el costo del proceso de desarrollo se ha encarecido para sus pueblos innecesaria e injustificadamente.

9. Dos de los países, Bolivia y Paraguay, no tienen costas marítimas y su comercio sólo tiene acceso al mar por los ríos de la Cuenca del Plata, lo que les da un particular interés por su navegación (28, 41). Hasta 1883, en que, en su guerra con Chile, Bolivia perdió su acceso al Océano Pacífico, Bolivia miraba hacia éste e ignoraba al Atlántico, porque históricamente, además, la colonización española había penetrado a ella desde el Pacífico (Lima, Perú). Pero cuando perdió ese acceso y, además, en 1935, otra guerra, esta vez con Paraguay, súbitamente Bolivia comenzó a mirar hacia la Cuenca del Plata\*, sobre cuyas vías navegables el tratado de paz con Paraguay le permitió conservar una ribera de apenas 68 kms en el río Paraguay, en cuyo tramo es co-riberaño Brasil. Allí es donde existe su hipotético Puerto Busch (de difícil acceso terrestre), que algún día podrá darle salida fluvial al Atlántico. Ar-

\* El Acta de Mendoza (1933) de una reunión entre los cancilleres argentino y chileno, en la que arrancó el proceso que puso fin a la guerra boliviano-paraguaya (Guerra del Chaco), tuvo otras dos consecuencias: de ella salió el impulso de convocar la Conferencia Económica de los Países de la Cuenca del Plata que se reunió en Montevideo en 1941, la que a su vez es el precedente más antiguo del sistema institucional allí vigente actualmente. Su objeto fue el de resolver la situación económica de los países sin litoral marítimo. El otro resultado del Acta de Mendoza fue el de que de ella salió un Premio Nobel de la Paz (Carlos Saavedra Lamas).

gentina le ha concedido una zona aduanera franca en el puerto de Rosario sobre el río Paraná, que es accesible a barcos transoceánicos. El enlace desde allí con Bolivia es ferroviario.

10. El Presidente Belaúnde del Perú intentó hasta 1983 activar un viejo proyecto (que también, mucho antes, había impulsado el diputado argentino Gabriel del Mazo y después el Instituto Hudson), de construir una vía navegable lateral, de Norte a Sud, en la falda oriental de la cordillera de los Andes, que intercomunique las cuencas del Orinoco, el Amazonas y el Plata, para incorporar a la civilización al gran *hinterland* que comparten todos los países sudamericanos a excepción de Chile y Uruguay. La conexión del Amazonas con el Plata daría acceso al Perú al Atlántico (hoy sólo lo tiene por el Amazonas) por los ríos de la Cuenca del Plata, y —según el proyecto peruano— requiere dos canales para conectarlos: uno, a través del “istmo” de Fitzcarraldo uniendo entre sí los ríos Ucayali y Madre de Dios-Guapore (ambos tributarios del Amazonas) y otro a este último con el río Paraguay, integrante de la Cuenca del Plata. (El río Madre de Dios entra en Bolivia desde el Perú). Es obvio que la concreción de un tal proyecto alteraría sustancialmente la geopolítica sudamericana. Por ello mismo es irreal que se intente avanzar en él sin que exista el previo consenso político, y la voluntad de realizarlo, de todos los países que serían influidos, aun la de aquellos que no sean ribereños al lugar donde hayan de ejecutarse los trabajos de enlace.

Al súbito interés de Bolivia por acceder a la Cuenca del Plata, —y al novísimo del Perú—, se agrega el que siempre tuvo Paraguay, para cuyo país el uso navegacional es prioritario, desde el momento mismo de su nacimiento como nación civilizada: la ciudad capital Asunción fue fundada por los colonizadores españoles antes que Buenos Aires, la capital argentina, y que Montevideo, la capital uruguaya. Pero Paraguay se muestra reticente a facilitar la salida de Bolivia al Atlántico por Puerto Busch y no favorece los proyectos para mejorar la navegabilidad del río Paraguay entre Asunción y Puerto Busch, ni tampoco los de restablecer la navegabilidad del río Pilcomayo

desde el río Paraguay-Paraná aguas arriba hacia territorio boliviano. ¿Resabios de la guerra de 1933?

11. De los cinco países —con excepción de Paraguay— cuatro tienen desde 1983 gobiernos democráticos. Esa excepción es un obstáculo —relativo— para el desarrollo conjunto e integrado de la Cuenca del Plata, porque los dirigentes de ese país no parecen movidos tanto por el interés nacional ni del conjunto de los países, como por los personales, lo que encarece el proceso de desarrollo (vgr.: la obra de Yaciretá). Además la falta de control republicano hace por completo impredecibles las actitudes de los representantes paraguayos en cualquier negociación.

12. Brasil es el país sudamericano que más espectacularmente ha crecido, económica y políticamente, en la segunda mitad de este siglo. Ese proceso es constreñido por su aprovisionamiento energético, pues sus reservas de petróleo eran por completo insuficientes. La crisis desatada por la OPEP agravó la situación y forzó a Brasil a buscar fuentes alternativas. El aumento de las reservas de uranio, carbón y la producción de alcohol vegetal fueron fuertemente estimulados, como lo fueron las reservas petrolíferas, que crecieron espectacularmente, pero aún no satisfacen más que el 28,9 % de su consumo energético. Esto llevó a Brasil a desarrollar intensamente sus recursos hidroeléctricos, lo que produjo un fuerte impacto en el desarrollo de la Cuenca del Plata. La OEA (54) hizo para 1985 las siguientes proyecciones de demanda energética para los cinco países de la Cuenca del Plata, en toneladas equivalentes de petróleo (T.E.P.):

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Uruguay</i>
<i>Demanda (10<sup>6</sup>T.E.P)</i>	43,748	2,364	90,690	0,941	2,818

Esa demanda es satisfecha con las siguientes fuentes (las cifras indican porcentajes (%) de cada fuente sobre el consumo total de cada país). (Cuadro I).

Como se advierte, Brasil es el país de la Cuenca del Plata más dependiente de su producción hidroeléctrica. Desarrollar ésta, a todo trance, fue un acto de voluntad po-

lítica, que se reflejó en sus conflictivas relaciones con sus vecinos, especialmente con la Argentina, y por ello es que lo comento en este capítulo de este trabajo.

En el inventario de centrales hidroeléctricas de la Cuenca del Plata publicado en 1985 por la OEA (54), figura la siguiente cantidad de centrales (en operación, construcción, proyecto o inventariadas).

CUADRO 1  
ESTRUCTURA DEL CONSUMO ENERGÉTICO DE LOS CINCO PAÍSES

FUENTE	Argentina %	Bolivia %	Brasil %	Paraguay %	Uruguay %
<i>Petróleo crudo</i>					
—producción	56 *	68,7 *	28,9	0	0
—importación	0	0	34,6	87,6	87,6
Gas natural	36,1	24,5 *	8,6	0	0
Carbón	2,7	0	5,4	0	0
Nuclear	1,2	0	0,3	0	0
Alcohol	0,1	0	7,8	0	0
Hidroelectricidad	3,9	6,8	14,4	12,4	12,4
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Excluida la producción exportada.

CUADRO 2  
PLANTAS HIDROELÉCTRICAS CONSTRUIDAS O PLANEADAS  
POR LOS CINCO PAÍSES

Río	Brasil	Brasil-Paraguay	Paraguay	Argentina	Argentina-Paraguay	Bolivia	Argentina-Bolivia	Argentina-Brasil	Argentina-Uruguay	Uruguay
Paraná	159	1	3	7	3	—	—	—	—	—
Paraguay	17	1	3	9	—	10	3	—	—	—
Uruguay	34	—	—	1	—	—	—	3	1	13
Total	210	2	6	17	3	10	3	3	1	13

Como se ve, la mayoría brasileña es abrumadora, pues tiene 210 centrales propias y 5 compartidas; en tanto que Argentina tiene 17 y 10; Paraguay 6 y 5; Bolivia 10 y 3 y Uruguay 13 y 1. Hay que tener presente que entre las centrales compartidas revista la mayor del mundo (Itaipú con 12.602 MW) y otras cinco muy importantes: Yacyretá (Argentina-Paraguay 3980 MW); Corpus (Argentina-Paraguay 3406 MW); Salto Grande (Argentina-Uruguay 1890 MW) y dos argentino-brasileñas: Roncador (3000 MW) y Garabí (2196 MW). El mapa procura dar una visión gráfica de la ubicación de las principales centrales (sólo muestra 47 del total de 268).

LA CUENCA DEL PLATA



Discriminando estos datos en relación con la realidad presente, puedo mostrar estos otros, tomados de la misma fuente (OEA) y actualizados:

**CUADRO 3**  
**OBRAS HIDROELÉCTRICAS EN LA CUENCA DEL PLATA**  
(Capacidad instalada en MW)

OBRAS EN FUNCIONAMIENTO:						
Río	Argentina	Bolivia	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total
Paraná	180,7	—	29.026,0 <sup>b</sup>	6.673 <sup>b</sup>	—	35.879,7
Paraguay	7,2	2,0	17,7	0	—	26,9
Uruguay	945,0 <sup>a</sup>	—	239,5	—	1.197,0 <sup>a</sup>	2.381,5
OBRAS EN CONSTRUCCION:						
Paraná	2.126,0 <sup>a</sup>	—	—	1.514,0 <sup>a</sup>	—	3.640,0
Paraguay	—	—	—	—	—	—
Uruguay	—	—	—	—	300,0	300,0
PROYECTOS BAJO DISEÑO:						
Paraná	4.613,4	—	—	2.273,0	—	6.886,4
Paraguay	606,0	228,5	—	—	—	834,5
Uruguay	2.970,5 <sup>c</sup>	—	2.970,5 <sup>c</sup>	—	—	5.941,0
<b>Total</b>	<b>11.448,8</b>	<b>230,5</b>	<b>32.253,7</b>	<b>10.460,0</b>	<b>1.497,0</b>	<b>55.890,0</b>

<sup>a</sup> Incluye 50 % del potencial del Salto Grande.

<sup>b</sup> Incluye 50 % del potencial de Itaipú.

<sup>c</sup> 50 % del potencial de Garabi y Roncador

<sup>d</sup> Incluye Yacyretá.

Como se advierte, Paraguay está en camino de ser el mayor exportador de electricidad del mundo.

## B. Información disponible

13. Análisis especialmente el tema de la información disponible —o de la falta de su intercambio— porque su carencia es una de las mayores causas de conflictos en el proceso de aprovechamiento de las cuencas hídricas internacionales.

El mapa anexo muestra los principales ríos (y sus afluentes) que integran la Cuenca del Plata y la ubicación de las principales obras de aprovechamiento de sus aguas (hidroeléctricas, navegación y riego) tanto existentes, como en construcción y en proceso de estudio y diseño. Se ha omitido dibujar numerosos afluentes por conveniencia

de claridad del mapa. Los números que identifican las obras hidráulicas remiten a los de la Tabla 1, que sirven así de clave para leer el mapa. En el mapa se ha sombreado los 80.000 km<sup>2</sup> ocupados por El Pantanal (Brasil, Bolivia, Paraguay) que es una fuente potencial de conflicto.

Por su área de drenaje y longitud de sus ríos, la Cuenca del Plata es la cuarta en el mundo, después del Amazonas, Congo y Mississipi.

14. Los principales indicadores físicos, económicos y sociales están sintetizados en la Tabla 2, sirven también para mostrar la importancia relativa de cada país dentro de la Cuenca, y la de la respectiva sección o porción nacional en la cuenca en relación al conjunto total del país de que se trata. Respecto de la Argentina cabría agregar que el 83,5 % de sus aguas dulces continentales están en la Cuenca del Plata. (12)

El territorio y población paraguayos están íntegros dentro de la cuenca, y el 79 % de la superficie de la República del Uruguay también la integra.

15. La información disponible es considerable, pero con excepciones que trataré de destacar, está dispersa, aislada dentro de cada país, y no es aprovechada para una acción conjunta e integrada. Incluso dentro de cada país, se la ha recogido por sectores (energía, navegación, riego, etc.) y, en general, éstos están incomunicados entre sí.

El primer y muy considerable esfuerzo para poner junta toda la información disponible lo cumplió a partir de 1966 el INTAL (Instituto para la Integración del Latino América), una rama con asiento en Buenos Aires, del Banco Interamericano de Desarrollo (32). Pero, como lo dijo en 1985 Julio Rodríguez Arias que dirigió ese meritorio esfuerzo, "a fines de 1969, una vez que hice entrega a los gobiernos... del informe por ellos solicitado al BID, renuncié a mi posición en dicho Banco porque éste cedió a la presión de una de las cancillerías del área y cambió su política de apoyo al programa" (51). Esto mismo lo había anticipado yo en un estudio que publiqué en 1976 (9). Brasil era quien, entonces, se oponía a cualquier actividad que condujera a un proceso de desarrollo integrado. Sencillamente, ese país quería realizarlo sin miradas extrañas en su territorio y por su sola cuenta.

TABLA 1  
OBRAS HIDRÁULICAS EXISTENTES O PLANEADAS (CLAVE PARA EL MAPA)

Núm. en el mapa	Nombre de la obra	Río	Países riberenos (a)	Generación eléctrica.		Capacidad de almacenamiento Hm <sup>3</sup>
				Capacidad instalada MW	V	
I	II	III	IV	V	VI	
<b>DIQUES DE EMBALSE EN OPERACIÓN. SÍMBOLO: ●</b>						
1.	Itumbiará.	Codumbá-Paraná	Br	2.100	17.030	
2.	Sao Simão	Paranaíba-Paraná	Br	3.200	12.540	
3.	Agua Vermelha	Grande-Paraná	Br	1.200	11.000	
4.	Camargo	Grande-Paraná	Br	45	792	
5.	Furnas	Grande-Paraná	Br	1.200	20.858	
6.	Peikoto	Grande-Paraná	Br	2.075	4.040	
7.	Volta Grande	Grande-Paraná	Br	380	22.170	
8.	Narimondo	Grande-Paraná	Br	1.400	6.150	
9.	Ilha Solteira	Paraná	Br	3.600	21.166	
10.	Itupararanga	Tieté-Paraná	Br.	55	4.589	
11.	Americana	Tieté-Paraná	Br.	30	106	
12.	Barra Bonita	Tieté-Paraná	Br.	140	3.160	
13.	Promissão	Tieté-Paraná	Br.	264	7.400	
14.	Jurumirim	Parapanema-Paraná	Br	97	6.520	
15.	Xavantes	Parapanema-Paraná	Br	414	8.780	
16.	Capivara	Parapanema-Paraná	Br	640	10.500	
17.	Nimoso	Pardo-Paraná	Br	49		
18.	Foz do Areia	Iguazú-Paraná	Br	1.640	16.680	
19.	Salto Santiago	Iguazú-Paraná	Br	1.332	17.542	
20.	Salto Osorio	Iguazú-Paraná	Br	1.053	4.019	
*21.	Itaipú	Paraná	Br/Pa	12.602		
22.	Iguaçu	Acaray-Paraná	Pa	180	3.985	
23.	Acaray	Acaray-Paraná	Pa	Sin datos	Sin	
24.	Passo Fundo	Uruguay	Br	2.200	1.560	

*25.	Salto Grande	Uruguay	Ar/Ur	1.890	5.000
26.	Rincón del Bonete	Río Negro-Uruguay	Ur	144	8.820

EMBALSES EN CONSTRUCCIÓN: SIMBOLO: ⊕

*27.	Urugua-I	Urugua-I-Paraná	Ar	Sin datos	
*28.	Yacretá	Paraná	Ar/Pa	3.980	21.500

EMBALSES EN DISEÑO. SIMBOLO: Δ

*29.	Corpus	Paraná	Ar/Pa	4.600	13.000
*30.	Itatí	Paraná	Ar/Pa	1.140	2.180
31.	Patí (Machuca-Cue)	Paraná	Ar	3.400	Sin datos
32.	Chepeton	Paraná	Ar/Br	2.300	Sin datos
*33.	Roncador	Uruguay	Ar/Br	3.000	Sin datos
*34.	Garabí	Uruguay	Ar/Br	2.196	Sin datos
*35.	San Pedro	Uruguay	Ar/Br	731	Sin datos
36.	Zanja del Tigre	Sta. Fe-Bermejo-Paraná	Ar		Sin datos

CENTRALES ELÉCTRICAS A FILO DE AGUA. SIMBOLO: //

A.	Cochoeira Duorada	Corumbá-Paraná	Br	300	460
B.	Itutinga	Grande-Paraná	Br	48	164
C.	Estreito	Grande-Paraná	Br	1.048	1.400
D.	Jaguará	Grande-Paraná	Br	800	450
E.	Pto. Colombia	Grande-Paraná	Br	1.400	1.460
F.	Bairi	Tieté-Paraná	Br	143	554
G.	Ibitinga	Tieté-Paraná	Br	131	985
H.	Avanhandava	Tieté-Paraná	Br	330	3.103
I.	Jupirá	Paraná	Br	1.400	Sin datos
J.	Pirajú	Parapanema	Br	120	Sin datos
K.	L. N. Garcez	Parapanema	Br	70	48
L.	Foz de Chopim	Iguazú	Br	115	Sin datos

\* Obras compartidas por dos países.

(a) Ar Argentina / Bo Bolivia / Br Brasil / Pa Paraguay / Pe Perú / Ur Uruguay / Ven Venezuela.

TABLA 1  
OBRAS HIDRÁULICAS EXISTENTES O PLANEDAS (CLAVE PARA EL MAPA)

Num. en el mapa	Nombre de la obra	Río	Países ribereños (a)	Generación eléctrica. Capacidad instalada MW	Capacidad de almacenamiento Hm <sup>3</sup>
I	II	III	IV	V	VI
OTRAS OBRAS HIDRÁULICAS PROYECTADAS: SÍMBOLO: ○ ☒					
M.	Billings	Tieté-Paraná	Br	— deriva 100 m <sup>3</sup> /seg. extracuenca	
N.	Fitzcarraldo		Bo/Pe	— interconexión cuencas Amazonas y del Plata	
O.	Cabra Corral	Juramento-Bermejo-Paraná	Ar	— genera 102 MW y riego	
R.	Río Tercero	Tercero-Paraná	Ar	— genera 828 MW y riego	
S.	Iberá	Paraná (Uruguay)	Ar	— recuperación de humedales, generación eléctrica y control inundaciones	
T.	Jacuí-Ibicuy	Uruguay	Br	— canal uniendo río Uruguay con O. Atlántico en Porto Alegre	
U.		Paraguay	Br	— interconexión cuencas Amazonas-del Plata	
V.			Ven	— interconexión cuencas Amazonas-Orinoco	

TABLA 2  
INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y ECONÓMICA

Clase de información	Argentina	Bolivia	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total de toda la Cuenca
<b>SUPERFICIE (en 1.000 km<sup>2</sup>)</b>						
-- total del país	2.784 (100)	1.099 (100)	8.512 (100)	407 (100)	176 (100)	12.978 (100)
-- porción del país en la Cuenca	977 (35)	204 (18,5)	1.415 (16,6)	407 (100)	140 (79,3)	3.143 (24,2)
-- por ciento (%) del país en la Cuenca	32	6	44	13	5	100
-- tierra arable y cultivos permanentes (1983) %	13	3	9	5	8	
-- pastizales permanentes (1983) %	52	25	19	39	79	
-- bosques madereros (1983) %	22	52	67	52	4	
<b>POBLACIÓN (1985)</b>						
POBLACIÓN (en 1.000 habitantes)	30.564	6.371	135.564	3.681	3.012	179.192
-- población de la Cuenca	20.172	1.080	4.880	3.687	2.592	76.328
-- % de población urbana s/total	84,6	43,7	72,7	100	96	42
-- crecimiento porcentual %	-0,7	2,2	-1,3	41,5	85	
				2,3	-0,6	
<b>PNB (1983)</b>						
-- total (en U\$S millones)	58.560	3.070	245.590	450	7.390	
-- per cápita (en u\$s)	2.030	510	1.890	1.410	2.490	
-- producto bruto doméstico (1983)						
-- agricultura %	12	23	12	26	12	
-- industria %	39	26	35	26	28	
-- servicios %	49	52	53	48	60	
<b>SALUD (1985)</b>						
-- mortalidad infantil (s/nacimientos vivos)	36	124		45	38	
-- suministro diario de calorías s/total necesario (1982)	127	89	108	123	105	
<b>ENERGÍA</b>						
-- importaciones de 1983 s/total consumido (% porcentual)	0	-128	59	90	66	
-- producción 1983, petajoules *	1.664	144	1.473	3	26	
-- demanda 1983, petajoules	1.782	86	6.091	73	150	
ver párr. del texto						
<b>INUNDACIONES (1960-81), cantidad de eventos</b>	9	13	28			
-- muertos por inundaciones	200	160	2.860			

\* Petajoule = 163.400 barriles de petróleo estándar N.U. Fuente: Referencia bibliográfica núm. 67.

Dado que otros organismos internacionales actuaban en el área, con propósitos similares (OEA, CEPAL, PNUD y el Comité Interamericano para la Alianza para el Progreso), el 10 de noviembre de 1967 acordaron (9, 57) coordinar sus esfuerzos, constituyendo una Junta, bajo la Secretaría Permanente del INTAL. Pero como también lo dije antes (9), ese mecanismo, ante la oposición brasileña, murió por inanición. Eliminado INTAL de esa tarea, y ya por pedido del CIC o de gobiernos, otras entidades han actuado en recolectar información. Por lo pronto, el U.S. Geological Survey (64, 65, 66) con sus estudios sobre sedimentación de los ríos Bermejo y Pilcomayo, solicitados por los gobiernos de la Argentina y Bolivia. Y, con mucha mayor amplitud temática, la OEA, que ha hecho y publicado el inventario de los datos hidrológicos y climatológicos (50), el inventario y análisis de la información básica sobre recursos naturales (51), y el de la infraestructura y potencial energético (54), todos cuyos trabajos son interrelacionados en un documento programático de sus actividades (52). También la OEA ha hecho estudios por áreas geográficas, como la planificación y desarrollo de la cuenca del río Bermejo (53), tributario del Paraguay-Paraná.

Hay, por supuesto, infinidad de estudios puntuales, sobre sectores de ríos de la cuenca (25) y sobre obras ubicadas en ella (5, 6, 20, 1, 39, 28). No he hecho el esfuerzo de listarlos a todos porque sería muy considerable y no dispongo del tiempo ni de los medios necesarios, pero creo que alguien debería hacerlo, lo que sería de provecho común para todos los países involucrados, porque mantenidos separados y sin estar sujetos a un escrutinio de conjunto su utilidad mengua considerablemente.

Sobre este tema —que concierne a la información útil para el conjunto de países—, volveré en el capítulo final.

16. Pero dentro de cada país ocurre lo mismo. Puedo referirme, con conocimiento de causa, al caso de la Argentina. La contenida en el cuadro 4 es la nómina de organismos administrativos vinculados a la Cuenca del Plata, que recogen y disponen de información. Ella no incluye las dependencias directas del Gobierno Federal que recogen información en general, con referencia a todo el país: Secretaría de Recursos Hídricos, Servicio Meteorológico Nacional, Servicio de Hidrografía Naval, Agua y Energía

Eléctrica, etc. Tampoco incluye las oficinas de los gobiernos de las ocho provincias que forman parte de la Cuenca del Plata, que hacen lo mismo.

No existe ningún mecanismo de intercambio (clearing) para esa información, ni nadie la procesa para fines de utilización en común, y, muchas veces, tampoco se la publica, por lo que el acceso a ella es difícil, no sólo para el público sino también para otras dependencias gubernamentales.

Concluyo, pues, que existe información suficiente, pero que permanece inaprovechada sin rendir todos los frutos que de ella podrían obtenerse.

**CUADRO 4**  
**ORGANISMOS DEL GOBIERNO ARGENTINO CREADOS EN RELACIÓN CON LA CUENCA DEL PLATA**

<b>I. RESPECTO DEL CONJUNTO DE LA CUENCA</b>	<i>Vinculado con</i>
1. Comisión Nacional del Tratado de la Cuenca del Plata (CONTRAP).	MRREE.
2. Comité Hídrico de la Cuenca Argentina del Plata.	MOSP & provincias.
3. Delegación Argentina al CIC.	MRREE.
<b>II. PARA EL RÍO DE LA PLATA</b>	
4. Comisión Administradora del Río (Delegación Argentina).	MRREE.
5. Comisión Administradora del Frente Marítimo del Río de la Plata (Delegación Argentina).	MRREE.
<b>III. PARA EL RÍO URUGUAY</b>	
6. Comisión Administradora del río Uruguay (Delegación Argentina).	MRREE.
7. Comisión Técnica Mixta del Salto Grande (CTM) (Delegación Argentina).	MRREE y Secretaría de Energía.
8. Comité A y EE-Eletrabras para el río Alto Uruguay.	Secretaría de Energía.
<b>IV. PARA EL RÍO PARANÁ</b>	
9. Comisión Mixta del río Paraná; Argentina-Paraguay, COMIF (Delegación Argentina).	MRREE y Secretaría de Energía.
10. Ente Binacional Yacyretá, Argentina-Paraguay, EBY (Delegación Argentina).	MRREE y Secretaría de Energía.
11. Gerencia del Proyecto Paraná Medio y de A y EE.	A y EE.
12. Comité Argentina-Bolivia para el río Bermejo.	Secretaría de Recursos Hídricos.
13. Comité Argentina-Paraguay para el río Pilcomayo.	Secretaría de Recursos Hídricos.

Los organismos numerados 3 a 13 se supone que deberían estar representados y actuar en la N° 2, que fue establecida en 1983 para coordinarlas (15), pero en la realidad ello no ocurre. Todas esas instituciones actúan sin la menor coordinación entre sí. Sencillamente se ignoran, aun las que actúan sobre sectores de un mismo río.

17. El funcionamiento de satélites de recursos naturales, de los cuales al menos Argentina y Brasil tienen estaciones terrestres que captan su información, y la posibilidad de instalar sensores remotos, permitiría disponer de enorme cantidad de información, actualizada diariamente, incluso para alarma de inundaciones. Lamentablemente, sólo los han utilizado potencias ajenas al subcontinente para fines militares.

18. Un Programa de Información Hídrica, tal como el que la Secretaría de Recursos Hídricos de la Argentina puso en marcha en 1970 —y que permanece irrealizado— permitiría sin mayores gastos adicionales (en cuanto a la recolección de información se trata), procesarla, publicarla, y hacerla de beneficio colectivo (y no sectorial como es ahora). Ello requeriría introducir en su planeamiento y manejo el análisis de sistemas, pues la información necesaria no es únicamente la referente a los recursos hídricos. Además, y pongo énfasis en afirmarlo, un sistema tal debería extenderse a la totalidad de la Cuenca del Plata, abarcando a los cinco países. El CIC tiene ahora disponibles los instrumentos legales para hacerlo, y la OEA ha demostrado ser un organismo capaz de cumplir esa tarea, que debería ser de naturaleza permanente, pues no puede limitarse a tomar una fotografía, o radiografía, instantánea.

19. En su último estudio (54) la OEA ha recomendado estudios complementarios en los siguientes términos:

“Los resultados obtenidos en este Inventario Energético sugieren la necesidad de algunos estudios adicionales de interés para los países de la Cuenca del Plata. Entre ellos se destaca la conveniencia de coordinar los modelos hidrológicos parciales y los programas de operación de centrales actualmente dispo-

nibles en algunos países y preparar un modelo integral, el cual permitiría la óptima operación de los aprovechamientos y prevenir los efectos perjudiciales de las grandes crecientes.

"Por otra parte, se desconoce también el impacto que sobre el medio ambiente podría tener la formación de una gran cadena de lagos en los ríos Paraná y Uruguay, que transformarán el río de aguas corrientes en una serie de cuerpos de agua prácticamente quieta. Por ello surge la necesidad de estudiar los efectos que esa nueva situación tendrá sobre el régimen hidráulico del río, el transporte de sedimentos y los sistemas ecológicos conectados al ciclo del agua."

Se estima que la capacidad de embalse combinada de todas las presas construidas, en construcción o en proyecto, representa alrededor del 25 % del caudal anual de los ríos implicados, lo que avala la recomendación de la OEA.

### *C. Reseña histórica del proceso de aprovechamiento de la Cuenca*

20. Varios estudios, incluso míos, han reseñado esa historia (12, 29, 40, 57, 26, 47), lo que hace innecesario reiterar aquí el detalle de esos acontecimientos.

Algunos hacen remontar esa historia a las bulas papales de Alejandro VI (siglo xv) quien trazó un límite —no respetado— a las esferas de influencia de España y Portugal en la América recién "descubierta". Y a la marcha hacia el Oeste y el Sur de los "bandeirantes", que partiendo de São Paulo extendieron la dominación portuguesa, y después brasileña, hasta el río Paraná, y hacia el Sur, hacia las riberas del Plata, creando la ciudad de Colonia del Sacramento frente a Buenos Aires, y ocupando Montevideo. La Argentina y Brasil tuvieron por esto una guerra en 1826, que la primera ganó en el campo de batalla, pero perdió en 1828 en la mesa de negociaciones (manejada por el representante de S. M. Británica). El resultado fue la creación de la República del Uruguay, como estado independiente y tapón entre la Argentina y Brasil. Su nombre oficial es República Oriental del Uruguay, porque ocupa la ribera "oriental" del río de la Plata, en tanto

que la Argentina ocupa la ribera occidental. Con ello, ni la Argentina ni Brasil dominan la boca de ese vasto sistema fluvial. La Argentina y Uruguay resolvieron sus prolongados problemas sobre el dominio y uso compartidos del Río de la Plata con el tratado de 1973 (12). Antes, en 1961, habían resuelto sus problemas sobre el río Uruguay (10, 21). Ahora los disfrutan en paz. Pero Brasil intenta darle otra salida al *hinterland* cubierto por la cuenca del río Uruguay, creando una salida alternativa, navegable, hacia Porto Alegre por la construcción de un canal que uniría los ríos Jacuy e Ibicuy. Construye además carreteras y ferrocarriles de Oeste a Este para dar salida terrestre a Paraguay y Bolivia hacia sus puertos en el Atlántico. Con todo lo cual intenta hacer un atajo al Río de la Plata y sustituir a los puertos de Montevideo y Buenos Aires por su Porto Alegre.

21. Los juristas brasileños inspiraron la Declaración de Montevideo de 1933, de la 7ª Conferencia Interamericana, que adoptó principios que son la base del Derecho Fluvial Internacional Interamericano (9, 10, 12), pero súbitamente, a partir de la IIª Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1968 (57) sus sucesores mudaron de frente, y se dedicaron a obstruir toda tentativa conducente a la formulación de principios de Derecho Fluvial Internacional (2). Entretanto, poco antes, en 1967, habían propiciado en Río de Janeiro la convocatoria por la OEA de una Conferencia Interamericana Especializada para celebrar una Convención sobre Derecho Fluvial Internacional, cuya reunión todavía está pendiente, aunque ya ha sido preparado el proyecto de Convención.

22. La invitación original —formalizada previas las consultas del caso— para convocar a la Iª Reunión de Cancilleres (de la que habría de surgir el mecanismo institucional de la Cuenca del Plata) fue de iniciativa y ejecución del Canciller argentino Miguel Ángel Zavala Ortiz. Cursada por él la invitación el 6 de junio de 1966, yo la transcribí íntegramente en un trabajo anterior (12). El propio canciller Zavala Ortiz también lo hizo (68) agregando detalles esclarecedores de su pensamiento y de su acción. (Otros autores (57) atribuyen la paternidad al Presidente

Illia aunque, al fin de cuentas, tienen que haber actuado conjunta y solidariamente desde que uno era el Presidente y el otro su Ministro). Pero el 26 de junio de 1966 el Gobierno que integraban el Presidente Illia y el Canciller Zavala Ortiz fue depuesto por un golpe de estado, y en consecuencia la Iª Reunión de Cancilleres tuvo lugar bajo otro Presidente y otro Ministro, en febrero de 1967, en Buenos Aires. En él ya empezó a desvirtuarse el pensamiento inspirador de la invitación original. Un año después, en Santa Cruz de la Sierra, la IIª Reunión de Cancilleres lo desvirtuó por completo (57, 12) pasando de la idea del desarrollo integrado y conjunto, a la de la mera ejecución de proyectos nacionales o binacionales, sin visión alguna del conjunto. De allí en más la historia está reflejada en el mapa y tabla 1, en los cuadros 1, 2 y 3 (párr. 12 supra), que muestran que mientras Brasil construía aceleradamente sus obras hidráulicas, entretenía a los demás gobiernos con juegos y fuegos de artificio, en los foros donde se debatían aspectos legales e institucionales.

23. Un magro y desnaturalizado progreso se logró en 1974 al firmarse el Convenio de creación del FONPLATA (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata) convenio que entró en vigencia en 1976 y en operación al año siguiente. Tiene su sede en Sucre, Bolivia. Su capital es de U\$S 100 millones (en proceso de ampliación a 200) de los cuales Argentina y Brasil aportan 33,3 % cada uno y 11,1 % cada uno de los otros países. Lo manejan una Asamblea de Gobernadores (y sus alternos) que son los ministros de Economía y Presidentes de los Bancos Centrales y los respectivos gobiernos. Un Directorio Ejecutivo que se reúne esporádicamente, y un Secretario Ejecutivo con un pequeño plantel, implicaron un gasto que fue en 1985 de U\$S 470.000 en salarios y viajes. Según la Memoria de su octavo año fiscal (33) al finalizar junio de ese año había acordado préstamos a todos sus miembros *excepto a Brasil*, con arreglo al siguiente detalle:

CUADRO 5  
FONPLATA-PRÉSTAMOS POR PAÍSES

	U\$S 1.000
<b>ARGENTINA</b>	
1. Para un puerto y defensa de costas en la prov. de Formosa	7.100
2. Control de crecidas del r <sup>o</sup> Bermejo y desarrollo integral agropecuario de la zona ribereña a ese río	9.200

## **BOLIVIA**

1. Carretera Potosí Tarapango (21 kms de pavimento)	7.000
2. Carretera Sucre-Yotala (16,5 kms de pavimento)	7.500
3. Estudio de una carretera Padcoya-Bermejo	1.000

## **PARAGUAY**

1. Estudio de preinversión	3.000
2. Colonización y desarrollo ganadero en Chaco	4.000
3. Carretera Villarica-Ñumi	8.400
4. Desarrollo ganadero	15.000
5. Habilitación de pequeños agricultores	2.300

## **URUGUAY**

1. Estudio de 2 carreteras (485 kms)	1.933
2. Complejo veterinario para combatir la aftosa	2.000

Tiene además firmado un fideicomiso con el Banco Central de la Argentina para administrar un crédito de U\$S 25.000.000 abierto por éste (ampliable al doble) para compras en dicho país destinadas a actividades de desarrollo. El FONPLATA coparticipa en algunos de sus préstamos con el Banco Mundial, el BID, INTAL y bancos privados. Según se advierte, Paraguay que sólo comprometió un aporte de U\$S 11,1 millones al capital del FONPLATA, ya recibió créditos por 32,7 y Bolivia por 15,5 (dos de éstos para pavimentar las carreteras de acceso a la ciudad de Sucre, sede del organismo).

Los 17 préstamos hasta ahora acordados alcanzan a U\$S 71.120.000. Sobre el conjunto de esos préstamos la financiación por otras fuentes ascendió a U\$S 136.597.000.

24. Para el otorgamiento de los préstamos, en general acordados a 12 años, con 2 a 3 años de gracia y 7 a 8 % de interés, es prerequisite que la Reunión de Cancilleres declare que la solicitud encuadra dentro de los objetivos de integración subregional previstos en el Tratado. Me parece que esa calificación es otorgada con mucha largueza, que no todos encuadran en el objetivo general del Tratado, y constituyen mas bien ayudas financieras para resolver problemas locales y puntuales. Únicamente los dos préstamos otorgados a Argentina tienen que ver con los recursos hídricos de la Cuenca, motivo principal del Tratado. Trabajos tales como la mejora de la navegabilidad de todo el sistema fluvial (dragados, balizamientos, etc.), o el control de sedimentación de los ríos Paraná y del Plata mediante forestación y otros medios en Bolivia, han escapado hasta ahora a la preocupación de los administradores del FONPLATA. Un proyecto como el del Presidente Be-

laínde del Perú debería merecer su atención porque ampliaría la esfera de influencia de la Cuenca del Plata, tal cual lo contempla el Tratado de Brasilia. El Banco de Datos que propicio en el capítulo IV también podría motivar el interés y la acción del FONPLATA (24). Del cambio en la estructura institucional creada, que parece está empezando a concretarse, me ocupó en el subcapítulo F. El naciente (julio de 1986) proceso de integración económica argentino-brasileña parece estar en el origen y raíz de ese cambio.

#### D. Conflictos

##### 1. Problemas resueltos

25. *Argentina-Paraguay.* Los reglamentos argentinos sobre el tráfico de navíos exigiendo a las embarcaciones paraguayas embarcar pilotos argentinos para conducir los navíos mientras navegaban dentro de territorio argentino y, de paso, evitar que, en tránsito, practicaran contrabando, tornaron a la situación muy conflictiva. Ella fue llevada por Paraguay a diversos foros internacionales, algunos de los cuales poca relación tenían con el tema en debate. En previos trabajos míos (8, 10) estudié el derecho de la Argentina a reglamentar el tránsito por su territorio sin afectar la libertad de navegación, y también el régimen legal de las obras de infraestructura (dragados, balizamientos, rectificaciones de cauces, etc.) requeridas para mantener la navegación en los tramos internos a un país de ríos internacionales de curso sucesivo. Se trata de un derecho similar al que tiene cualquier país para reglamentar el paso de camiones extranjeros por sus carreteras. Esta situación con Paraguay fue resuelta en enero de 1967 al firmarse un tratado, completado por otro de julio de 1969. Esos tratados son los que abrieron camino a la participación paraguaya en el sistema institucional de la Cuenca del Plata. Tanto Argentina como Paraguay ejecutaron con el PNUD proyectos para estudiar la mejora de la navegabilidad en sus respectivas secciones del río Paraguay-Paraná. Ambos países colaboraron en los dos proyectos, y la acción del PNUD resultó catalítica para los acuerdos (12).

26. Respecto del río Pilcomayo, que nace en Bolivia y luego sirve de límite entre la Argentina y Paraguay, un tratado tripartito firmado en 1941 no fue ratificado por Bolivia (12). Pero en 1974 los tres gobiernos, y además el

PNUD, la OEA y el BID firmaron un acuerdo que comprendió la inversión de más de U\$S 2,7 millones en estudios para el desarrollo integrado de la subcuenca, de cuya superficie 52 % es boliviana, 29 % paraguaya y 19 % argentina. La IV Conferencia de Cancilleres (1971) había reconocido prioridad a este proyecto. Los intereses de Bolivia son en este caso la generación eléctrica y un uso consuntivo (riego) en tanto Paraguay y Argentina están más interesados en regular el cauce, extremadamente divagante, en controlar las inundaciones, y aun en restablecer su navegabilidad, ahora perdida. Paraguay no parece interesado en favorecer a Bolivia y, como lo dije antes, tampoco facilita las actividades para mejorar la navegación entre Asunción y Puerto Busch (boliviano).

27. En cuanto a la obra binacional Yacyretá, para la cual un tratado de diciembre de 1973 creó un organismo binacional (EBY), la obra está en construcción y es enteramente financiada (o garantida) por Argentina, aunque el capital del EBY —y sus frutos— pertenecen por mitades a cada país. Argentina incluso prestó a Paraguay los U\$S 50.000.000 que constituyen su aporte al capital del EBY. Un estudio comparativo que hice del tratado del EBY con el de Itaipú (12) muestra que aquél es mucho más oneroso para la Argentina que el que Paraguay firmó con Brasil seis meses antes para construir la obra de Itaipú. Paraguay ha obligado a Argentina a aceptar hacer costosas inversiones injustificables, como lo fue la que requirió modificar el proyecto original de ingeniería de Yaciretá sólo para beneficiar tierras paraguayas ribereñas, en las que también exigió construir un aeropuerto como instalación afectada al servicio de la obra binacional. Las fórmulas acordadas para liquidar ciertas compensaciones no responden a parámetros técnico-científicos, sino a la necesidad de disfrazar el pago anual de ciertas sumas que Paraguay exigió. En la conducción del EBY rige la llamada “ley del espejo”: si en las oficinas del EBY en la Argentina se necesita un chofer, hay que tomar también otro paraguayo, aunque sus servicios no sean necesarios. No hay en Paraguay ingenieros suficientes para cumplir la ley del espejo, con lo que ésta resulta una verdadera canongía para los profesionales paraguayos. Lo mismo sucede con los contratistas privados: en los contratos que otorga el EBY de-

ben participar paraguayos en un 50 %, pero tampoco hay en Paraguay capitales ni técnicos suficientes para cumplir la ley del espejo. En todo caso, bajo la tiranía de esta ley, y a expensas de los contribuyentes argentinos, la construcción de la obra sigue adelante, y los profesionales paraguayos prosperan.

28. *Argentina-Brasil.* Este conflicto se planteó por la necesidad de compatibilizar la obra de Itaipú (Brasil-Paraguay), actualmente en operación, con la proyectada en Corpus (Argentina-Paraguay) aguas abajo, en el mismo río Paraná. Técnicos (25) con el apoyo de políticos argentinos (58, 59), afirman que entre los dos diques existe un fenómeno que han denominado Singularidad Geográfica del Guayra, por influencia del angostamiento del cauce del río Paraná en ese tramo y de la confluencia a él del río Iguazú (argentino-brasileño). Ese fenómeno obligaría al diseño y operación *combinados* de los dos diques. Paraguay, que es socio en ambos, jugó el papel de espectador, aunque más inclinado al lado brasileño. Brasil necesitaba lograr el acuerdo argentino porque la operación de Itaipú, si no se construye Corpus, causaría tales alteraciones del caudal aguas abajo que violaría el Derecho Internacional en desmedro de la Argentina. Especialmente porque a Brasil conviene operar Itaipú para producir electricidad de pico. La opinión pública fue recalentada en ambos países, excitándose las pasiones populares por la recíproca invocación de las soberanías. En 1973 el partido político que ganó el gobierno en la Argentina perdió sin embargo una banca en el Senado (correspondiente a la Capital Federal) porque este asunto fue introducido (y mal manejado) como tema de debate electoral. Mucho se ha escrito al respecto (19, 6, 20, 1, 58, 59, 24, 25, 5, 2). Primó la cordura, y los intereses fueron conciliados por un tratado tripartito (Argentina, Brasil, Paraguay). En octubre de 1979 se pactó: a) la cota de descarga de Itaipú y la de represamiento de Corpus; b) la cantidad de turbinas —18— que se están instalando en Itaipú; c) los flujos mínimos en el río Paraná aguas abajo de Itaipú, a ser mantenidos y garantidos por Brasil para posibilitar tanto la navegación como el poder autodepurante de las aguas de la contaminación (que Brasil puede asegurar con aguas de otro origen: el río Iguazú); d) las variaciones máximas del caudal hora-

rio (y por lo tanto de niveles de las aguas) que Brasil puede provocar aguas abajo de Itaipú; e) los caudales a garantizar por Brasil durante la operación —ya cumplida ahora— de llenado inicial de la presa de Itaipú. El acuerdo se logró luego de que en Brasil cesó su mandato el Presidente que se oponía a lograrlo, reflejando una posición opuesta entre sus ministros de Relaciones Exteriores y Energía. Autores brasileños opinaron en contra de Itaipú (19). El acuerdo fue logrado en negociaciones conducidas por técnicos, no por diplomáticos (aunque con la asistencia de éstos) (1, 5).

La solución alcanzada no implica, sin embargo, la operación *combinada* de ambas presas, la que requiere un acuerdo *político* aún no logrado. Yo mismo he propiciado esta solución (artículo en *La Opinión*, Buenos Aires, 18 de abril de 1978)(12), que implicaría que aguas almacenadas en la Argentina (Corpus) perteneciesen a Brasil y generasen electricidad de propiedad brasileña y viceversa. Esto requiere también la interconexión de ambas centrales hidroeléctricas y su manejo combinado. Según el Tratado Tripartito de 1979, Brasil sólo puede instalar 18 turbinas en Itaipú, y la cota de embalse de Corpus está fijada en 105 m sobre el nivel del mar. Según estudios técnicos que he tenido oportunidad de leer, si se lograra el acuerdo político de operar combinadamente ambas presas, podría agregarse 2 turbinas más a Itaipú y elevarse a 110 m la cota de Corpus. Esto produciría inundación parcial de territorio brasileño-paraguayo y la reducción de potencia, tanto de Itaipú como de otras plantas hidroeléctricas (Acaray-Monday en Paraguay, y otras). Pero el balance final sería, ya deducidas las pérdidas por disminución de potencia recién referidas, el siguiente:

**CUADRO 6**  
**BENEFICIOS ADICIONALES DERIVABLES DE LA OPERACIÓN COMBINADA PROPUESTA, DE LOS DIQUES DE ITAIPÚ Y CORPUS**

	Capacidad instalada MW	Producción media anual de electricidad GWh
Aumento debido a elevación de la cota de Corpus	516	1.879
Aumento debido a instalación de 2 turbinas extra en Itaipú	1.133	879
Aumento neto total (para los 3 países)	1.649	2.758

Ese es el beneficio adicional que los tres países podrían compartir, si alcanzan la voluntad política de revisar el Tratado de 1979, sobre cuyo cumplimiento no existe ningún conflicto pendiente.

29. Lo que acabo de afirmar parece posible, desde que en los convenios de integración económica firmados el 29 de julio de 1986 Argentina y Brasil han concordado en llevar adelante la obra de Garabí, sobre el río Uruguay (capacidad instalada 2200 MW).

30. *Argentina-Uruguay*. Los conflictos por la traza del límite en el río Uruguay fueron resueltos por un tratado firmado en 1961, que adoptó una original solución, pues establece dos líneas divisorias para distintos fines (navegación una, y todos los demás usos la otra).

Como ya lo dije antes (12) también los conflictos por la traza del límite y uso del río de la Plata fueron resueltos en 1973 por un Tratado que además creó dos comisiones binacionales para administrarlo.

La obra conjunta del Salto Grande es un ejemplo de armoniosa cooperación binacional. En 1960 escribí un detallado estudio de esas relaciones (10). Es de hacer notar que el tratado sobre el Salto Grande había sido firmado en 1946, pero recién ratificado en 1958, a causa de que entre 1947 y 1955 las relaciones políticas entre ambos gobiernos se volvieron muy conflictivas por motivos ajenos a la utilización de los recursos hídricos. Durante el tiempo que tales conflictos duraron, ambos países siguieron trabajando, aunque a marcha lenta y unilateralmente, en llevar adelante los estudios, hasta que finalmente otro acuerdo, firmado en 1973, dejó en funcionamiento una entidad binacional: CTM del Salto Grande y se construyó la obra, que está funcionando.

31. *Argentina-Brasil-Uruguay*. Uruguay había firmado con Brasil el 20 de diciembre de 1933 (12) un Tratado por el cual convinieron consultarse previa y recíprocamente antes de hacer cualquier acción que afectase los ríos que comparten, tanto limítrofes como sucesivos. Los ríos compartidos por esos dos países son el Uruguay (sucesivo), el Cuareim (límitrofe) y el Negro (afluente del río Uruguay

pero cuyas nacientes están en Brasil) todos ellos integrantes de la Cuenca del Plata. Fuera de ésta Brasil y Uruguay comparten la laguna Mirim. Nótese que no es mera coincidencia que ese Tratado se firmase contemporáneamente con la Declaración de la Séptima Conferencia Interamericana, reunida en Montevideo, sobre los principios legales que deben presidir el uso de los ríos internacionales. Ya en el Tratado de 1946 relativo al Salto Grande, Argentina y Uruguay habían estipulado invitar a Brasil a considerar los efectos de la obra sobre la navegación. Una vez definido el proyecto de la obra la invitación fue formulada y, en consecuencia, los tres países suscribieron en setiembre de 1960 una Declaración Tripartita Conjunta, por la cual Brasil asintió a la construcción de la obra tal cual estaba proyectada, reservándose el ser nuevamente consultado si el proyecto fuese modificado. Brasil se reservó también el derecho a ser indemnizado si la obra causase perjuicios en su territorio (inundaciones). Por otras cláusulas Brasil se comprometió a consultar a los otros dos países cuando obras a construir en su territorio pudiesen perjudicarles, y también a realizar en conjunto el programa de desarrollo de los recursos de la subcuenca. En resumen: por este instrumento Brasil aceptó, y practicó, el principio de la consulta previa —que recién aceptó después en octubre de 1979, al firmar el convenio tripartito con Paraguay y la Argentina sobre Corpus-Itaipú, pero que se ha negado a admitir genéricamente con relación al resto de la cuenca— y el del planeamiento conjunto, que el Tratado de Brasilia sobre la Cuenca del Plata proclama, pero Brasil se rehúsa a practicar en los ríos Paraná y Paraguay. Los proyectos en curso de diseño en el Alto Uruguay (Garabí y Roncador) se están haciendo *bilateralmente* entre Brasil y Argentina, sin consulta a Uruguay. Quizá tal consulta no sea viable hasta que el diseño de los proyectos no se haya terminado.

32. *Argentina-Bolivia*. Por acuerdo entre los dos gobiernos y la OEA se estudió la Alta Cuenca del Bermejo (53) en la parte que está en territorio argentino y boliviano. También, por otro acuerdo con la OEA (7 de abril de 1973): la Argentina hizo estudiar la Cuenca Baja, donde el río Bermejo corre en territorio argentino. En la Alta Cuenca el 71 % del agua proviene de Bolivia y el 29 % de la Ar-

gentina. El proyecto identificó como de ejecución factible una obra boliviana, tres compartidas, y una argentina (Zanja del Trigre), con las cuales se podría regar 700.000 Has., instalar en conjunto una potencia de generación eléctrica de 1.220 MW, y eliminar el 95 % de los sedimentos que provocan colmatación en los ríos Paraná y de la Plata.

Según el Informe publicado por la OEA en 1985(54) esos proyectos continúan en curso de estudio.

33. *Argentina-Bolivia-Paraguay.* El río Pilcomayo nace en Bolivia y luego sirve de límite entre Argentina y Paraguay, hasta confluir en el río Paraguay-Paraná. El tratado tripartito de 1941, como ya lo señalé (12), no fue ratificado por Bolivia, pero en 1974, los tres gobiernos conviniéron con el PNUD, el BID y la OEA la realización de los estudios para el desarrollo conjunto e integrado de la subcuenca. Ver supra párr. 15. Esos trabajos continúan en curso de ejecución (15). El FONPLATA tendría ante ellos una brillante oportunidad de cumplir su verdadero cometido.

## 2. Problemas previsibles

34. El Pantanal es una inmensa depresión natural (80.000 km<sup>2</sup>, aproximadamente, ver mapa)(12, 58, 59) situada en Brasil, pero que ocupa también tierras de Bolivia y Paraguay, y sirve como regulador natural de las crecidas ordinarias del río Paraguay. Vinculada a ella está la ciudad brasileña de *Corumbá*, importante centro agro-silvícola. Los ríos Paraguay y Paraná, ambos confluentes e integrantes del sistema del Plata, son alimentados por lluvias en sus cabeceras, que ocurren en la misma época. Pero las crecidas anuales ordinarias del río Paraguay son retardadas varios meses por El Pantanal, que debe llenarse antes que las aguas le desborden y sigan su curso hacia el Paraná y el Plata. Este es un fenómeno *natural*, que aminora las crecidas anuales del río Paraná aguas abajo de donde confluye con el río Paraguay. Si ese efecto regulador fuese eliminado, las crecidas del río Paraná aguas abajo de dicha confluencia se agravarían, y también los estiajes o períodos de bajo nivel de las aguas, con efectos nocivos para los territorios argentinos y paraguayos situados aguas abajo del

Pantanal, y para su navegación (en desmedro de Bolivia y Brasil) aguas arriba de territorio paraguayo. En Brasil se están estudiando diferentes y contradictorias soluciones respecto del Pantanal y no existe, internamente, acuerdo al respecto. Unas (polderizaciones, etc.), que eliminarían el mencionado efecto regulador, y otras que le mantendrían. Dado que se trata de un fenómeno de la Naturaleza, pienso que su alteración, con efectos nocivos para otros países, debería requerir la consulta y consentimiento de éstos. Así lo requiere una Declaración votada por la ILA en Belgrado en 1982.

35. La navegación fluvial está deprimida con relación a niveles que tuvo en el pasado (y a los que podría tener) por motivos políticos nacionales internos: la legislación laboral que afecta a las tripulaciones de banderas de países de la Cuenca y a las operaciones portuarias; y la competencia de carreteras y ferrocarriles. En el Simposio que Unitar reunió en 1970 en Buenos Aires (8) se discutieron interesantes alternativas al régimen de transporte actual: los barcos "lash" y los transportes modulares (contenedores, pallets, etc.).

36. En la obra argentino-uruguaya del Salto Grande, sobre el río Uruguay —cuyo componente hidroeléctrico funciona a pleno— fueron construidas las esclusas para la navegación pero no sus canales de acceso. Las estipulaciones del Tratado vigente al respecto en cuanto al reparto de costos y beneficios del uso navegacional necesitan ser precisadas, como lo he explicado en trabajos previos (10, 12) y si la navegación llegase a prolongarse aguas arriba del límite argentino-uruguayo (río Cuareim), Brasil tendría que participar en las decisiones y en los costos. Es posible que Brasil se interese ahora al respecto, porque necesita sustituir transportes terrestres por fluviales, a causa de su escasez de recursos energéticos.

37. Las obras que la Argentina proyecta en el Paraná Medio (14) pueden afectar, mejorándola o restringiéndola, la navegación aguas arriba (28), lo que concierne a Paraguay, Brasil y Bolivia. La contribución de esos países podría ser requerida para financiar la parte de esas obras cargable a navegación. Pero la dimensión de las esclusas

podría restringir el paso aguas arriba de barcos de determinadas dimensiones, lo que podría requerir, según las circunstancias, la consulta y negociaciones pertinentes. Ya algún sector empresarial argentino ha protestado al respecto.

38. Ya hice mención (párr. 20 supra) a la idea brasileña de crear una salida artificial a la subcuenca del Alto Uruguay, uniendo los ríos Jacuy e Ibicuy para construir una vía navegable hacia Porto Alegre, en el Océano Atlántico. El consentimiento argentino y uruguayo será necesario para las obras de represamiento (San Pedro) que permitan el funcionamiento de ese canal. También aludí (párr. 10) al proyecto peruano de unir las cuencas del Plata, Amazonas y Orinoco.

39. Las inundaciones no son problemas creados por el hombre, pero la operación de las numerosas presas de embalse construidas podría tanto agravarlas, como contribuir a controlarlas, y a ese respecto una acción conjunta de los gobiernos interesados se hace indispensable. Se ha dado, en abril de 1986, un paso adelante al institucionalizar un sistema de alarma hidrológica conjunta (previamente organizado por acuerdos bilaterales de Argentina con Bolivia, Paraguay y Brasil). Pero él no es suficiente. A este tema se vincula el proyecto argentino de desviar el excedente de las crecidas del río Paraná, a la altura del lago a crear por la obra de Yacyretá, hacia la Lguna de Iberá en territorio argentino. Esa laguna podría ser endicada, reduciendo su muy variable tamaño (y conservando el carácter que tiene de excepcional reserva de vida silvestre) y usándola como reservorio. Las aguas almacenadas en Iberá podrían ser encauzadas o hacia el río Uruguay, para ser turbinadas en Salto Grande (con aumento de su rendimiento efectivo) o hacia el río Paraná a través del río Corrientes. Paraguay se resiste a consentir que, sin recibir compensación, se desvíen aguas de cuya mitad dice ser dueño (cuyo desvío le produciría el enorme beneficio de controlar inundaciones en su propio territorio). Esas aguas podrían ser turbinadas en su curso desde Iberá hacia los ríos Uruguay o Paraná, y —repito— en el primer caso, además, en el Dique de Salto Grande. De esto último se beneficiaría la República de Uruguay además de la Argentina. Quizá tal

beneficio justificaría una compensación a Paraguay, materia que parece puede ser negociable.

40. Cuando Argentina y Brasil construyan Garabí (y también Roncador) en el Alto Uruguay deberán informar y consultar a la República de Uruguay sobre los métodos para operar esos diques, en tanto ellos pueden influir sobre el dique de Salto Grande que Uruguay comparte con la Argentina.

41. La polución no es un fenómeno actual, pero puede sobrevenir cuando se acelere el desarrollo industrial. La contaminación de fuente continental argentina del Río de la Plata puede llegar a afectar a Uruguay. También la probable radicación de industrias contaminantes alrededor de las grandes presas (Itaipú, Salto Grande), puede afectar a los países ribereños aguas abajo.

42. Las enfermedades transmisibles por el agua (esquistosomiasis, etc.), son desconocidas en la Argentina y en Uruguay, pero no en Brasil. Hay quienes temen que el funcionamiento de la presa de Itaipú provoque un efecto análogo al que en su momento causó Asuán en Egipto: la multiplicación anormal de los portadores de la enfermedad, con el efecto de transmitirla a lugares, aguas abajo, adonde no existe.

43. Las lluvias ácidas también pueden empezar a producir efectos depredadores según la naturaleza de las industrias que se desarrollen alrededor de las grandes presas. La perjudicada, si ello ocurriera, sería la Argentina, en razón de la dirección normal de los vientos. Las Academias argentinas de Ingeniería y Agronomía ya han emprendido estudios al respecto.

44. La sedimentación es uno de los fenómenos que van afectando gradualmente, de manera creciente, la navegabilidad de los ríos Paraguay, Paraná y Uruguay en las secciones inferiores de la Cuenca del Plata, agravando además las inundaciones. La OEA ya expresó su temor de que la construcción encadenada de presas agrave el problema. El 80 % del sedimento de los ríos Paraná y de la Plata proviene de Bolivia a través del río Bermejo. El manteni-

miento expedito de los canales navegables en el Paraná y en el Plata es un costo —cada vez mayor— que soporta únicamente la Argentina. Algunos tratados (Argentina-Brasil) según cierta interpretación de los cuales la Argentina no podría cobrar peaje para financiar los gastos de mantenimiento y mejora, podrían ser reconsiderados, y un régimen financiero que permitiera financiar y llevar adelante trabajos de esa índole podría ser acordado. UNITAR organizó un Simposio en Buenos Aires en 1970 para discutir precisamente ese tema (8).

#### E. Aspectos jurídicos involucrados

45. Los cuatro principios jurídicos involucrados en el caso de la Cuenca del Plata son: a) la obligación de intercambiar información; b) el de no causar perjuicio sensible a otro Estado; c) el de la información o consulta previa a la ejecución de obras que puedan causar dicho perjuicio sensible; y d) el de actuar conjunta e integradamente en relación al desarrollo de la cuenca.

El propósito de este trabajo no es discutir temas jurídicos. Otros prestigiosos autores lo han hecho respecto de la Cuenca del Plata, Barberis (35), Hayton (29, 30) y Chiesa (17), Rey Caro (56), Hummer (31) y yo mismo (9, 10, 12). Otros escritores han debatido esos temas en el plano académico: Chauhan (16) y el Panel de Expertos de las Naciones Unidas (62). La OEA ha reunido todo el material documental necesario (45 a 49) en particular relación con la Cuenca del Plata. Hasta hubo, convocada por el CIC, una reunión de juristas de la Cuenca (23, 33). Yo mismo escribí en un plano general (7, 11, 31) pero también en el más limitado aspecto concerniente a la navegación (8) de la Cuenca, afirmando un quinto principio: el de la obligación de los estados ribereños a un río navegable y de otros que lo usen, de compartir los gastos tendientes a la mejora de la navegabilidad que haga uno de esos estados. (En tanto es obligación de ese mismo estado de soportar por sí solo los gastos que sean de mero *mantenimiento* de las condiciones naturales de navegación, y que no impliquen mejorarla). También escribí sobre los aspectos legales de un problema puntual, referido a una obra determinada proyectada en la Cuenca del Plata (14). Otro autor, Alhéri-

tière (2) ha estudiado la comparabilidad de los problemas legales de desarrollo de los ríos interprovinciales en los países federales con los de los ríos internacionales. Ferrer Vieyra (22, 24) ha propuesto reglas legales concretas para la Cuenca del Plata.

Según Barberis (35), con cuya opinión coincido, rigen en la Cuenca del Plata como normas de derecho internacional las enumeradas al comienzo de este párrafo con las letras a), b) y c). Él agrega el derecho de cada Estado al uso equitativo y razonable de las aguas, lo que incluye la generación eléctrica. Respecto del principio de consulta o información previa, incluido a iniciativa brasileña en la Declaración de Montevideo de 1933, Brasil se negó a aceptarlo en la Conferencia de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (1972) y ello determinó el Acuerdo de Nueva York de 1973, luego denunciado por la Argentina en una equivocada maniobra política, y la Resolución 2995 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (12), que establece el principio de información previa (pero no el de consulta)(56).

55. No hay actualmente debate sobre el tema jurídico, en el seno de la Cuenca del Plata, pero el CIC no ha debatido el proyecto de Estatuto legal, ni la OEA ha reunido la Conferencia especializada que la IIª Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, nov. 1965) a proposición brasileña, acordó convocar, delegando en el Consejo de la OEA únicamente la fijación de su fecha y sede. En el ámbito mundial, entretanto, la Comisión de Derecho Internacional de la N.U. continúa, a velocidad de tai-chi-chwan, su tarea de formular el derecho fluvial internacional (ya va por su 4º Relator) que la Asamblea General de las N.U. le encomendó en 1970 por su Resolución 2669 (XXV).

*F. El proceso intergubernamental para las decisiones políticas. La maquinaria institucional establecida*

56. Me limitaré aquí a describir escuetamente el mecanismo institucional establecido por el Tratado de Brasilia de 1968 y la práctica posterior, el que he comentado más extensamente en publicaciones previas (12). En el capítulo

IV ensayó una apreciación crítica de su modo de actuar y eficacia. Varios autores se han ocupado del tema (37, 32, 34, 36, 63, 27). Las diversas instituciones existentes son, en grado jerárquico decreciente:

- a) *la Reunión de Cancilleres*. Los cinco se reúnen anualmente, rotando la sede entre los países miembros. Hasta 1986 celebraron 16 reuniones ordinarias y dos extraordinarias (55). Ellos fijan la política, en el marco del Tratado, e instruyen al CIC para que ejecute sus decisiones.
- b) *la Reunión de Subsecretarios o Enviados Especiales*. Esta nueva instancia ha sido agregada, de facto, por los Cancilleres. Ella no está prevista por el Tratado de Brasilia, pero los ministros han optado, dos veces, por que sus inmediatos ayudantes *políticos* revisen antes de sus reuniones lo que ellos han de discutir. Quizá esto facilite sus decisiones, pero supone más consumo de papel y de tiempo.
- c) *el CIC (Comité Intergubernamental Coordinador)*. Es un órgano permanente, con sede en Buenos Aires, que debería reunirse semanalmente, salvo en el receso de las vacaciones de verano (y también en las de invierno) y durante las semanas en que deciden tomarse "tiempo para reflexionar". Lo integran los embajadores acreditados ante el Gobierno argentino de los otros cuatro países integrantes del sistema, y un delegado argentino designado por su Canciller, con rango de Embajador. Véase lo que digo en el capítulo IV sobre el color de sus corbatas. El único miembro del CIC que, a lo largo de toda su historia (aunque con rango de Embajador) lo integró por otro motivo —el de ser Secretario de Recursos Hídricos de su Gobierno— fue el autor de este trabajo.
- d) *el Secretario del CIC*. Este es un funcionario permanente, con sede en Buenos Aires, elegido por el CIC, por 2 años y que puede ser reelecto. Le compete ejecutar las decisiones del CIC, preparar sus sesiones, y proveerle servicios secretariales. Nunca se requirió para llenar este empleo calificaciones profesionales técnicas en temas vinculados al desarrollo de cuencas. Se escogió periodistas, expertos en relaciones o administración públicas, y aun profesores de derecho. Pero no plani-

ficadores, ni ingenieros, ni economistas, ni hidrólogos, como fue el caso, por ejemplo, en la OMVS o en el Comité de Mekong. Maneja un presupuesto anual de u\$s 106.000 (en 1986) que apenas da para un reducido plantel de dactilógrafas, para mantener un local para reuniones del CIC y para editar sus actas. El personal y local gozan de inmunidades diplomáticas, pues hay un acuerdo de sede firmado con el Gobierno argentino.

- e) los *Grupos de Expertos*, que son creaciones del CIC. Trátase de funcionarios técnicos del plantel de sus respectivos gobiernos, asignados por breves períodos a estudiar temas concretos, que trabajan a tiempo parcial en ello, y que, para delicia de agencias de viajes, se reúnen ocasionalmente por pocos días, alternativamente, en los diversos países de la cuenca. Son, generalmente, funcionarios de altas calificaciones técnicas, pero que sólo trabajan esporádicamente en los temas que les define el CIC.
- f) los *Grupos de Trabajo ad-hoc*, desprendidos de los de Expertos y para auxiliar a aquéllos.
- g) el *FONPLATA* (ver supra párr. 23), que no depende, como los otros organismos, de los Cancilleres, sino de los ministros del área financiera o de los bancos centrales. Pero que necesita de la asignación de prioridad por la Reunión de Cancilleres para otorgar préstamos.
- h) las *Comisiones Nacionales para la Cuenca del Plata*, que cada gobierno se comprometió a crear en el Tratado de Brasilia. Solo el de Argentina lo hizo (ver infra Cap. III). Los demás crearon meras dependencias o secciones administrativas, que han ubicado en diferentes ministerios. Se supuso —aunque ello no ha sido cumplido— que todo lo relativo, en cuanto a la administración pública concierne, a la sección nacional del respectivo país en la Cuenca del Plata, iba a ser concentrado en estas comisiones, y que éstas se comunicarían y coordinarían a través del Secretariado del CIC, lo que en la práctica no ha ocurrido.

57. Los organismos internacionales de los cuales los países signatarios del tratado de Brasilia son miembros, han colaborado con trabajos de cooperación técnica, en cada

caso a expreso pedido de los gobiernos. Ellos son el PNUD y el PNUMA en ámbito mundial; y en el regional la OEA y el BID/INTAL. Pero ninguno de estos organismos ha influido en las decisiones de los gobiernos.

58. La XVª Reunión de Cancilleres (Punta del Este, Uruguay, 1984) expresó su preocupación por la ineficacia del sistema institucional que he dejado descrito, encargó el estudio de las reformas convenientes para mejorarlo, con la restricción de que ellas no deberían incluir la modificación del Tratado de Brasilia, y convocó a una reunión extraordinaria, que se reunió en Buenos Aires en abril de 1985. EL INTAL/BID preparó un valioso estudio (37) que, dentro del marco señalado, propuso tres alternativas de cambio. Dicho estudio da cuenta detallada de las varias oportunidades en que la Reunión de Cancilleres expresó su preocupación por el mal funcionamiento del sistema, a partir de 1974 (Resolución 46). Destaca asimismo que el propósito de la Declaración de Buenos Aires de 1967, en la que se originó el sistema de realizar "el estudio conjunto e integral de la Cuenca del Plata" tomado de la ya referida invitación original del Canciller argentino Zavala Ortiz, fue cambiado específicamente por dos decisiones: 1ª el Acta de Santa Cruz de la Sierra (1968), que admite la existencia de proyectos nacionales (es decir que adopta el "método inductivo", ver Cap. IV más abajo) con lo que "el interés nacional está por encima de los intereses regionales"; y 2ª la Declaración de Asunción (1971) que mientras acepta que en los ríos limítrofes la soberanía es compartida, lo niega respecto de los ríos de curso sucesivo, lo que condujo a llevar la negociación sobre proyectos en ríos sucesivos a ámbitos externos al sistema institucional de la Cuenca (es decir, a negociaciones bi o trilaterales).

Las alternativas propuestas por el INTAL/BID pueden identificarse así: I para la activación de proyectos; II para la promoción de proyectos, III para la coordinación de proyectos. Las alternativas II y III crean un Comité Técnico Intergubernamental como asesor del CIC (que continúa siendo el órgano político), asigna un papel activo e importante a las Comisiones Nacionales, previendo su reunión conjunta previa a la de Ministros, tecnifica a la Secretaría, y crea un Centro de Información, eventualmente transformable en un Banco de Datos.

59. Las Naciones Unidas celebraron una reunión especial en Dakar con participación de representantes de organismos binacionales de cuenca, para intercambiar sus experiencias (63) de la que tomaron parte algunos de los organismos que actúan en la Cuenca del Plata. Varios otros autores (43, 36, 22, 38, 17, 42, 63, 27) incluso el de este documento (7, 13) se han ocupado académicamente del tema de la organización de organismos para el desarrollo de cuencas internacionales.

### III. LOS PAÍSES IMPLICADOS

#### A. *Argentina*

##### 1. *Consideraciones generales*

60. Aunque sólo el 32 % de la superficie de Argentina está en la Cuenca del Plata, el 86,4 % de sus aguas dulces y más del 80 % de su población y de su riqueza industrial, agrícola y comercial están en la Cuenca, de donde el adecuado desarrollo de su parte en la cuenca y de sus recursos tiene muy especial importancia para el país. Sólo están excluidas de la cuenca la región andino-cuyana, la Patagonia y una parte pequeña del sur de la pampa húmeda. Si bien sólo 7 provincias (Formosa, Chaco, Misiones, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires) y la ciudad capital de la República (Ciudad de Buenos Aires) son ribereñas a la Cuenca del Plata, otras 6 son ribereñas a tributarios de la Cuenca: Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca y Córdoba. Es decir, 14 de las 24 jurisdicciones políticas de la Argentina están en la Cuenca.

61. El gobierno federal y las provincias disponen en general de la información —o de los medios para obtenerla— necesaria para llevar adelante el proceso de desarrollo, aunque no es aprovechada, por los motivos analizados abajo, Cap. IV.

62. Los fines políticos del país son, por el momento, recuperar mejorándolo el nivel de vida de su población, ace-

lerando su desarrollo industrial y manteniendo su productividad agropecuaria, la cual está descendiendo del lugar de primer nivel que ocupó en el mundo como exportador de alimentos (granos y carnes). El agua abunda donde está concentrada su población, pero buena parte de ella no dispone de los servicios sanitarios. Las medidas de control de inundaciones se hacen cada vez más necesarias, al crecer los daños provenientes de inundaciones a causa de la ocupación de planicies inundables y la creciente sedimentación de los ríos. El transporte fluvial, que debería ser y no es uno de los principales medios de transporte comercial, podría ser considerablemente mejorado, pero ni el gobierno ni los empresarios parecen preocuparse por ello. El potencial hidroenergético de la Cuenca del Plata es considerable. Hay una importante obra, Salto Grande (compartida con Uruguay) funcionando, y otra, Yacyretá (compartida con Paraguay) en construcción. Recientemente se acordó con Brasil llevar adelante otra obra compartida (Garabí). Una obra puramente nacional (Paraná Medio) tiene el diseño y estudio de factibilidad concluido, pero su ejecución está postergada. El Gobierno ha preferido desarrollar otras grandes obras hidroeléctricas en la Patagonia que, aunque más distantes de los centros de consumo, no están sujetas al engorro de negociaciones internacionales. En la Patagonia hay una importante obra hidroeléctrica (ajena a la Cuenca del Plata) Futaleufú, sobre un río que fluye hacia Chile, construida con el consentimiento de ese país. Argentina dispone de otros recursos energéticos y es autosuficiente en petróleo y uranio.

63. La deuda externa (superior a U\$S 55.000 millones) afecta gravemente al país, y se ha convertido de problema financiero en político. Estimada *per cápita* la deuda argentina resulta ser de u\$s 1840, en tanto la brasileña es sólo de u\$s 845. El alza constante de la tasa de interés del dinero en los mercados monetarios internacionales, y la baja de los precios de la producción agrícola, producida por exportaciones subsidiadas por los mismos países acreedores, achican de tal modo su balanza de pagos que hace muy difícil, si no imposible, el servicio de esa deuda, comprimiendo el nivel de vida del pueblo y reduciendo al mínimo su capacidad de inversiones. Este último factor frena los proyectos de construcción de grandes obras públi-

cas como son las requeridas para el desarrollo de la Cuenca del Plata, y limita también la capacidad del sector privado para participar en ese desarrollo. La presa de Corpus no se construye por ese motivo.

64. El problema de la inestabilidad política que afectaba al país parece estar felizmente solucionado (entre 1930-2, 1943-6, 1955-7, 1966-73 y 1976-83 sus gobiernos fueron *de facto*) porque las experiencias vividas no hacen presumible que los militares quieran volver a tomar el poder político.

65. La disponibilidad de mano de obra calificada, tanto de cuello blanco como azul, y de personal obrero, no es problema para el país. Algunas de sus empresas consultoras y constructoras trabajan también en el exterior, y en general sólo necesita asistencia técnica foránea en temas muy puntuales de alta especialidad.

## 2. *El proceso de decisión política intragubernamental.*

66. Argentina es un país federal, donde la distribución de poderes entre el Gobierno central y los de las provincias es muy similar a la de EE.UU., lo que ahorra extensas descripciones.

67. En el Gobierno central los jueces interpretan la ley escrita, pero no la crean, pues no rige allí el sistema del "common law". Todas las leyes son escritas. Por tanto en el proceso de desarrollo de una cuenca los jueces no tienen otro papel que hacer respetar las garantías constitucionales, o la división de poderes, si las cláusulas constitucionales pertinentes fueran infringidas.

68. El Parlamento tiene un papel importante que cumplir: es co-legislador (pues sus leyes pueden ser vetadas y también propuestas por el Presidente). Los tratados internacionales no pueden ser ratificados sin aprobación parlamentaria, y por tanto incumbe al Parlamento aprobar la política exterior. Ambas cámaras —Senado y Diputados— tienen comités de relaciones exteriores, y ambas cámaras pueden llamar al canciller a dar explicaciones.

El Senado está formado por 2 senadores por cada provincia y 2 por la Capital Federal (total 46), elegidos por las legislaturas provinciales, en tanto los diputados son elegidos por voto popular directo. En general la política fluvial internacional no ha sido debatida en el Parlamento, porque los principales tratados concernientes a la Cuenca del Plata fueron suscritos por gobiernos *de facto* y aprobados por leyes también *de facto*, en épocas en que el Parlamento no funcionaba.

69. Las grandes empresas de servicios públicos —sobre todo las que interesan al desarrollo de la Cuenca del Plata— son estatales. Aludo a las responsables de generación, distribución y venta de electricidad; ferrocarriles, transporte fluvial; suministro de agua potable y servicios sanitarios; riego, etc.

70. El sector privado juega su papel a través de las empresas consultoras proyectistas y de las constructoras de obras públicas, y también en la agricultura, industrias y comercio, que están en manos del sector privado. Las universidades son públicas o privadas, con mayoría de las primeras.

En relación con temas concernientes al desarrollo de la Cuenca del Plata, diversos grupos de opinión y de presión se han organizado y actuado para influir en las decisiones de los poderes públicos (58, 59, 26, 25) provocando también debates periodísticos.

71. El Gobierno central, contemporáneamente con la firma del Tratado de Brasilia, creó una Comisión Nacional de la Cuenca del Plata (CONCAP), que era unipersonal, pero que contaba con comités asesores interministeriales. Al crearse en 1969 la Secretaría de Recursos Hídricos la CONCAP fue puesta bajo su autoridad, asignándose al Presidente de CONCAP el rango de Subsecretaría de Recursos Hídricos. En tal calidad fue delegado alterno al CIC. Pero poco después la CONCAP fue transferida a la órbita de la Cancillería, y más tarde al Ministerio de Economía. Nunca tuvo relaciones institucionales con el CIC. A fines de 1983, una última reforma legal la dividió en dos, situación que es la actualmente vigente: una parte (Comisión Nacional para el Tratado de la Cuenca del

Plata, CONTRAP) que actúa en el ámbito de la Cancillería y debería coordinar a todas las oficinas del gobierno federal que tienen que ver con el cumplimiento del Tratado de Brasilia. El sector concerniente a recursos hídricos está representado en ella por el Presidente de la otra organización a que paso a referirme. Por motivos coyunturales, al momento de escribirse este documento (agosto de 1986) la CONTRAP estaba relegada a tercer plano dentro de la Cancillería, y sus responsabilidades políticas eran ejercidas por otras dependencias del mismo Ministerio.

El otro organismo resultante de la división de la CONCAP es el Comité Hídrico de la Cuenca Argentina del Plata (CHCP). Este es presidido por el Secretario de Recursos Hídricos e integrado por representantes de todos los gobiernos provinciales incluidos en la Cuenca que deseen hacerlo, y de todas las otras dependencias federales que tienen responsabilidades sobre recursos hídricos, incluso las delegaciones argentinas en dependencias binacionales. Yo mismo he publicado un estudio detallado de esta legislación (15) sobre cuyos resultados todavía no se puede abrir juicio porque su implementación no ha concluido. Si se lee el párr. 16 (cuadro 4) *supra*, se verá cuán caótica es la organización argentina en esta materia, si se toma en cuenta que, en la práctica, ninguna de las delegaciones argentinas a los organismos binacionales allí mencionados se ha integrado efectivamente al CHCP, y que por tanto la coordinación falta por completo.

72. Por otra parte, en el manejo de los intereses argentinos en la cuenca hay un claro predominio del sector energético sobre los demás. Concretamente del Secretario de Energía, dependiente del Ministerio de Economía. Al problema navegacional se le presta escasa atención, y está a cargo del Secretario de Intereses Marítimos que depende de otro ministro, el de Obras y Servicios Públicos. Del agua como recurso en sí mismo (calidad, etc.) y de otros usos y problemas del agua (riego, industrias, control de inundaciones, etc.) debería ser responsable el Secretario de Recursos Hídricos, dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos a través del CHCP. En los hechos no se le da intervención ninguna. Un experto de Naciones Unidas dio (44) interesantes recomendaciones sobre cómo

llevar adelante el desarrollo del sector argentino de la Cuenca.

73. Dado que la Cuenca del Plata además de internacional es interprovincial, a los ya mencionados se agregan los problemas derivados del sistema federal, que en sus aspectos institucionales ha sido estudiado por organismos del propio gobierno argentino (38). Yo también examiné el tema al describir los aspectos legales e institucionales involucrados en la obra del Paraná Medio (14) y otros autores han estudiado el asunto en relación con otros países federales (1).

El CHCP referido arriba párr. 71 podría ser el mecanismo apto para que el federalismo funcione allí, teniendo en cuenta que las aguas y sus cauces, en las secciones argentinas de la Cuenca del Plata, no son del dominio eminente del gobierno federal, sino de los provinciales. El gobierno federal sólo tiene jurisdicción exclusiva en tres temas: a) navegación interprovincial o internacional; b) grandes aprovechamientos hidroeléctricos; c) comercio interprovincial e internacional. Todos los demás usos de las aguas (doméstico, agropecuario, industrial, recreativo) y la acción referente a efectos nocivos de las aguas (tales como inundaciones, sedimentación, polución, autroficación) son de competencia de los gobiernos provinciales (10, 14). La policía de la navegación la ejerce la Prefectura Naval, una organización paramilitar similar al Servicio de Gurdacostas de los EE.UU. que depende de autoridades militares.

En el caso de la obra binacional Yacyretá, el gobierno federal argentino incluyó (de hecho, no porque ninguna ley le obligue a hacerlo) a un representante del gobierno provincial ribereño de Corrientes, en su delegación ante el EBY. Al otro gobierno provincial ribereño (Misiones) sólo se le admitieron observadores. En la administración de la obra binacional del Salto Grande los gobiernos de las dos provincias ribereñas no tienen participación alguna.

El 21 de enero de 1980 las cuatro provincias ribereñas al Proyecto de obra del Paraná Medio (Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe y Chaco) crearon por un tratado interprovincial la Comisión Interprovincial Coordinadora para el Proyecto del Paraná Medio (CCIPPM) a la cual el Ministerio del Interior y el Secretario de Energía del gobier-

no federal, fueron invitados a designar oficiales de enlace. Pero como la construcción de la obra ha quedado en suspenso, el CCIPPM ha dejado de funcionar. Su objeto era coordinar las actividades referentes a la obra entre las cuatro provincias signatarias y el gobierno federal.

La ejecución de una obra que tenga por eje a la laguna de Iberá (ver mapa y párr. 39 *supra*) requerirá ciertamente el consentimiento y la participación del gobierno provincial de Corrientes.

## B. Otros países

74. *Bolivia.* Dependiente primordialmente de sus exportaciones mineras, Bolivia padece la crisis mundial de esa industria. Ha sufrido también gran inestabilidad política. Su considerable producción de coca está motivando un problema político interno, porque su gobierno ha acordado con el de EE.UU. recibir el apoyo logístico militar de este país para combatir el narcotráfico. Esa producción tiene salida y está vinculada a la cuenca del Amazonas.

Es la región Sureste, con centro en Santa Cruz de la Sierra y con su riqueza forestal, la que se vincula a la cuenca del Plata, pero Paraguay se opone persistentemente, incluso en el CIC, a facilitar que Bolivia ponga en operación su Puerto Busch, sobre el río Paraguay, en el lugar donde éste es limítrofe con Brasil. Por Puerto Busch Bolivia podría explotar además su gran yacimiento de mineral de hierro del Mutun. Respecto del proyecto tripartito relativo al río Pilcomayo, con Argentina y Paraguay, la OEA, y el BID, ya antes referido, puedo decir que ya fue concluida la segunda etapa, pero que la tercera no se inicia por falta de cooperación paraguaya.

Las obras comunes o coordinadas con Argentina respecto de la cuenca del río Bermejo, tanto energéticas como de irrigación, también estudiadas con apoyo de la OEA, podrían iniciarse con ventaja para ambos países —incluso para mejorar la navegabilidad del río Paraná al suprimir la sedimentación— pero no parece que ellas hayan recibido prioridad de parte del gobierno argentino, que tiene otras inversiones más prioritarias que hacer. Sin embargo, en la Cámara de Diputados argentina una Comisión Especial puja por llevar adelante las obras en el río Bermejo.

Bolivia exporta mucho gas natural —extraído en el área de la Cuenca del Plata— a la Argentina, en cuantía que ejerce importante influencia en su economía. Ese gas podría incluso ser exportado a Brasil. La Argentina dispone ahora de reservas propias de gas que le tornarían innecesario comprar gas boliviano. Quizás por el lado del aprovisionamiento de combustibles a Paraguay es que podría encontrarse la solución a este *impasse*.

75. *Brasil*. La tabla 2 muestra la importancia —considerable— de sus intereses en la Cuenca del Plata para el conjunto del país, y el mapa y los cuadros del párr. 12 *supra*, de cuál modo el desarrollo hidroeléctrico de los recursos brasileños en la Cuenca está contribuyendo a resolver su aguda crisis energética.

Por motivos geopolíticos (no mantener en el río de la Plata el centro de gravedad) Brasil ha optado por no promover el progreso del transporte fluvial en la Cuenca del Plata, no obstante que ésta da salida a una importante producción mineral suya (8).

Una puja entre sus ministros de Asuntos Extranjeros y de Minas y Energía, por la conducción de los negocios referentes a la Cuenca del Plata, ha sido descrita, incluso, por autores brasileños (19). En general Itamaraty\* ha impuesto su criterio, y la inteligente acción de sus hombres ha dominado la política brasileña respecto de la Cuenca del Plata. Sin embargo, cuando han sido los técnicos antes que los hombres de Itamaraty quienes han representado a Brasil (negociación del acuerdo tripartito sobre Corpus-Itaipú, y preparación de proyectos para el Alto Uruguay: Garabí y Roncador) las negociaciones con la Argentina han sido más fáciles, fluidas y exitosas. En Brasil el gobierno federal es competente para administrar los ríos interestadales —como lo son todos los de la Cuenca del Plata— particularmente en sus usos energético y navegacional, por lo que no ha habido problemas entre su gobierno central y los gobiernos de sus estados ribereños.

El reciente comienzo del proceso de integración económica con la Argentina ya ha puesto en marcha la obra común de Garabí, sobre el río Uruguay y quizá conduzca a un mayor aprovechamiento de los recursos de toda la cuenca.

\* Sede de la Cancillería Brasileña.

76. *Paraguay*. Ubicados la totalidad de su territorio y población dentro de la Cuenca del Plata, Paraguay es enteramente dependiente de ésta. La circunstancia de coparticipar —con Brasil— en la mayor (Itaipú), obra hidroeléctrica del mundo, y con la Argentina en dos de las mayores (Yacyretá y Corpus), en obras totalmente financiadas por sus socios, hará de Paraguay el mayor exportador de electricidad del mundo. Paraguay debe tener también un interés sustancial en mejorar la navegabilidad de los tres ríos (Paraguay, Pilcomayo y Paraná) que le rodean.

Las decisiones políticas en Paraguay dependen enteramente de la voluntad de su Presidente. Éste designa a diferentes hombres para manejar la participación paraguaya en cada uno de los tres proyectos binacionales (Itaipú, Yacyretá y Corpus), con lo cual, dividiendo, se asegura su reinado omnipotente. En todo caso, esos hombres han probado ser hábiles negociadores.

77. *Uruguay*. Salvo la cuenca de la laguna Mirim, sobre el Atlántico, compartida con Brasil, el grueso del territorio y la población uruguayos están en la Cuenca del Plata (ver tabla 2 y mapa).

Su obra hidroeléctrica Rincón del Bonete en el río Negro (tributario del río Uruguay) abasteció largo tiempo todas sus necesidades de electricidad. Su participación del 50 % en la electricidad generada por el Salto Grande (del cual vende actualmente una parte —gradualmente decreciente— a la Argentina) le permite afrontar el futuro de su abastecimiento eléctrico con tranquilidad. Para sus cultivos arroceros dispone de agua abundante y electricidad barata. Su espíritu de cooperación franca con sus dos vecinos (Argentina y Brasil) le permite desarrollarse armónica y pacíficamente.

El único problema que tiene pendiente de solución en la Cuenca del Plata es la puesta en servicio de la esclusa de navegación de la obra del Salto Grande, y la organización de la navegación fluvial en el río Uruguay hasta el límite con Brasil. Sobre este tema, si bien hay acordado un parámetro general para la distribución de costos con la Argentina, éste requiere ser definido. Las comisiones administradoras del río Uruguay, del Río de la Plata, y del Frente Marítimo del Río de la Plata, que comparte con la Argentina, funcionan satisfactoria y pacíficamente.

#### IV. LECCIONES EXTRAIDAS DE LA EXPERIENCIA

78. La breve descripción de la maquinaria institucional establecida en la Cuenca del Plata, tanto para las relaciones internacionales como para las intragubernamentales (particularmente las de la Argentina), y las observaciones hechas arriba (cap. III) acerca de su disfuncionamiento, me permiten exponer los siguientes pensamientos:

*A. Kafka como inspirador de la estructura institucional. Una mezcla de tai-chi-chwan con basquet-ball*

79. Como dije antes (párr. 56-59 y 71-73) un sistema internacional que consiste en 7 niveles de actuación (u 8 si se agrega el FONPLATA), del cual sólo el último tiene funciones operativas, parecería inventado por Kafka, y por ello no funciona.

Para alcanzar una decisión final en una Reunión de Cancilleres, cada tema debe recorrer de ida y de vuelta cada uno de los siete pasos antes enumerados (14 en total), de tal modo que el flujo de los papeles se asemeja a un juego de basquet-ball. Con la diferencia de que es jugado con la parsimoniosa lentitud del boxeo chino con la sombra, conocido por tai-chi-chwan. Esta combinación, junto con la ley de la sinergia, dan a la eficiencia del proceso una velocidad que sólo puede calificarse como exasperante. No sorprende que el sistema no funcione porque ciertos gobiernos deliberadamente se propusieron que no funcione. Uno de esos países, hasta 1985, fue Brasil, acompañado por aliados ocasionales entre los países pequeños, los que cambiaban de posturas según cambiasen también las circunstancias. Parecería que desde 1985 la política brasileña ha variado. Opino que a menos que el CIC sea provisto de un Secretario Técnico, apoyado por un plantel de técnicos, no va a cumplir ninguna función útil (27).

80. En la Reunión de Buenos Aires, del 4 de abril de 1986 (55) se adoptaron decisiones que por primera vez asig-

nan funciones operativas al Secretario. Ellas consisten en programar proyectos concretos y planes de acción "con un enfoque pragmático". El pensamiento más innovador es el de que "el Secretario cumpla tareas técnicas de apoyo, promoción y coordinación respecto de las actividades que realicen los gobiernos". Con tal objeto se acordó autorizar comunicaciones directas entre las reparticiones técnicas de cada país, cuyas comunicaciones deben ser promovidas y coordinadas por el Secretario. Los temas a los que se atribuyó prioridad fueron: (1) recursos hídricos, incluyendo asuntos tales como irrigación, conservación de suelos, control de inundaciones, banco de datos sobre el régimen de los ríos y variaciones entre ellos; (2) navegación; (3) transporte terrestre y fluvial; (4) cooperación fronteriza. Dentro de este marco están siendo preparadas reuniones para establecer un sistema integrado de alarma hidrológica y un estudio permanente de la calidad de las aguas. La cooperación fronteriza comprende las siguientes áreas: salud, educación, actividades económicas complementarias, cooperación en materias de aduanas e inmigración. Por tanto, un signo de interrogación ha quedado abierto, pendiente de la respuesta de si el sistema va a mejorar.

### B. Corbatas blancas vs. coloreadas

81. Dado que el autor fue Embajador (aun antes de la existencia del CIC), tiene conciencia de que en el mundo moderno solamente usan corbatas blancas, en ciertos acontecimientos, los embajadores, los *maîtres d'hotel* y los directores de orquesta (en ocasiones menos formales usan corbatas negras). El resto de la humanidad, entre el que se hallan los expertos en desarrollo de cuencas, usa corbatas de colores. Espero que el lector no piense que me preocupa la moda. El punto está en que ya un Panel de Expertos de las Naciones Unidas (62) recomendó que los organismos plurinacionales de desarrollo hídrico sean dotados con personal técnico (en hidrología, ingeniería, economía y planeamiento). La OMVS, el Comité del Nilo, y el del Mekong, entre otros, han sido constituidos con técnicos, que obviamente reciben instrucciones diplomáticas, pero que conocen bien su propio oficio. De manera similar, dentro de la propia Cuenca del Plata, la Comisión Téc-

nica Mixta del Salto Grande fue formada por personal técnico, tanto durante el período de negociaciones como durante la etapa operativa, y se desempeñó con eficiencia. Pero el CIC está formado por gente de corbata blanca, a través de los embajadores de cada país en Buenos Aires, y del lado argentino por un embajador de carrera. Estos últimos no tienen ni experiencia ni entrenamiento en esta materia (y no hay motivo para que los tengan), y esto es otro factor determinante de la ineficiencia del sistema. Este es el motivo por el cual preferiría ver corbatas de color (o ninguna) en vez de blancas, alrededor de la mesa del CIC.

### C. *Cómo armar un rompecabezas*

82. Fue el Embajador de Brasil quien, en 1970, se opuso a toda forma de planeamiento integrado, propugnando el "método inductivo" para desarrollar la cuenca (9).

Es decir, oponiéndose a toda forma de actividad conjunta, y sosteniendo que sólo debía actuarse puntualmente, caso por caso, proyecto por proyecto. A mí me cupo defender allí la tesis inversa, la que fue llamada "método deductivo". Esta postura de Itamaraty tenía otra connotación: su negativa a aceptar la vigencia o la adopción de ningún principio de derecho fluvial internacional de carácter general, y su tesis de reconocer validez únicamente a lo estipulado contractualmente por tratados, caso por caso. Tanto en el campo del planeamiento físico-económico, como en el jurídico, el método inductivo significa armar el rompecabezas sin conocer el dibujo que se procura formar, y el deductivo, partir de diseñar previamente la imagen. Es la misma estrategia que la India asumió frente a Pakistán y Bangladesh. Es comprensible —pero no justificable— que Itamaraty haya actuado así, pues si aceptaba sujetarse a la mecánica institucional de las consultas previas a los otros países ribereños, seguramente no habría podido consumir el desarrollo hidroeléctrico de Brasil a la velocidad y con la libertad con que lo hizo, que ha sido reflejada con las cifras que di más arriba (ver *supra*, párrafo 12). Itamaraty realizó la política de los "hechos consumados". Edificó primero las obras hidroeléctricas, y consultó después, cuando le resultó indispensable por la pre-

sión de los hechos. Así ocurrió con los diques de Jupia, Ilha Solteira e Itaipú. Itamaraty ganó claramente esa batalla como lo muestra el mapa.

83. La batalla jurídico-política oponiéndose al nacimiento y formulación del Derecho de los Recursos Hídricos Internacionales la libró —y perdió— Itamaraty simultáneamente en los más diversos frentes: a) en el CIC, oponiéndose, con éxito hasta ahora, a que se adopte un estatuto legal para la Cuenca del Plata; b) en las Naciones Unidas oponiéndose a la formulación de principios legales por la Conferencia de Estocolmo en 1972 y por su Asamblea General después; a la convocatoria misma de la Conferencia del Agua (Mar del Plata 1977), y más tarde, durante ésta, a la recomendación de principios legales; c) en el Comité de Recursos Naturales de las Naciones Unidas en 1971 y en el seno del PNUMA más tarde, oponiéndose también a la adopción de los principios de información, de consulta y de no causar perjuicio sensible; d) en la reunión de UNITAR en Buenos Aires, sobre aspectos institucionales y financieros de los ríos y canales navegables internacionales en 1970 (8); también se opuso Itamaraty a reconocer la existencia de los mencionados principios de derecho fluvial internacional, como lo hizo en Dakar en 1981; en otra reunión donde Naciones Unidas reunió a los organismos internacionales de cuencas hídricas (63), en la que actué como relator; e) también en organizaciones no gubernamentales, tales como la International Water Resources Association (IWRA). Ésta, que tenía sede en Washington y era presidida por Ven Te Chow, había preparado su Tercer Congreso Mundial para reunirlo en São Paulo en 1979, y el Comité brasileño anfitrión había gastado en ello considerable tiempo y dinero. Súbitamente, por orden de Itamaraty, la conferencia fue cancelada. ¿Motivos? Tres: eludir un debate técnico en una reunión de expertos mundiales sobre Itaipú, durante cuya construcción había aparecido un problema geológico; la puja entre el Ministerio de Energía y la industria paulista por un lado, que no deseaban construir Itaipú, e Itamaraty por el otro (19) y, “last but not least”, la circunstancia de que circulaba mi candidatura para que dicho Congreso me eligiese presidente de IWRA, lo que en efecto ocurrió cuando el Congreso se reunió el año siguiente en México. También en la Segunda

Conferencia Internacional de Derecho de Aguas, reunida en Caracas en 1976 por la International Association for Water Law, la delegación brasileña torpedeó —sin éxito— la formulación de principios legales para el ámbito internacional.

84. Forma parte de mi *curriculum vitae* haber sido el contendor, o el blanco, de los representantes de Itamaraty en casi todos esos eventos. Como lo forma también, con mucho orgullo para mí, la de haber recibido el saludo y homenaje de la Asamblea Legislativa del Estado brasileño de São Paulo en 1980 (51) pues —como lo dije antes— (12) mi lucha nunca fue con Brasil, sino con Itamaraty, cuyos moradores no estuvieron siempre acompañados por el resto de la opinión pública brasileña (19).

Mi breve polémica epistolar con Joel Soutomaior (11, 60) sobre las maneras de desarrollar los recursos naturales compartidos por dos o más países, reconoce la misma motivación.

Itamaraty, embarcado en revivir la Doctrina Harmon de la soberanía irrestricta sobre los ríos internacionales —abandonada en su país de origen, EE.UU.— ha perdido esta batalla, pues la inmensa mayoría de los países no le acompañó. Quizá para su propio provecho, porque en la cuenca del Amazonas Brasil es el país de aguas abajo, y ahora puede necesitar invocar los principios que tanto ha combatido. Esto explica la circunstancia de que habiendo sido Itamaraty quien organizó el sistema institucional del Tratado de la Amazonia, con el claro y alcanzado propósito de empuñar el timón —al que está firmemente asido—, ahora tenga congelado el funcionamiento de dicho sistema, como, con menor éxito, intentó hacer con el CIC.

Para hacer más fácil la solución de conflictos potenciales o futuros sobre desarrollo de ríos internacionales, lo primero que debería hacerse es recomendar a la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas que, por mandato de la Asamblea General, tiene a su cargo la formulación y codificación de principios de Derecho Fluvial Internacional, que apresure su labor (lo que no es muy fácil, porque en ella se sienta un hombre de Itamaraty). Disponiendo anticipadamente de la figura jurídica del rompecabezas será más fácil ubicar sus diferentes piezas.

D. *Una regla de prestidigitador: no arrojar muchas pelotas al aire al mismo tiempo*

85. Cuando esos prestidigitadores que tienen simultáneamente en el aire 3 ó 4 bolas, más una en cada mano, quieren sumarles otra, a menudo se les caen todas. Con el Tratado de la Cuenca del Plata quienes lo escribieron arriesgan que les ocurra lo mismo. La opción menor —y que mejor hubiera marchado— era la de limitar la acción conjunta de los 5 gobiernos al uso integrado de los recursos hídricos, a planear en conjunto su uso, para obtener soluciones puntuales óptimas. A lo sumo, se podría haber agregado el tema de la relación interdependiente de los recursos hídricos con los demás recursos naturales, tal como lo propugnó en Belgrado la International Law Association. Esto habría puesto en acción en cada país, además de a las Concillerías, sólo a los departamentos y organismos responsables de los recursos hídricos, y quizá de los demás recursos naturales.

86. Se optó, sin embargo, al redactar el Tratado de Brasilia, por buscar la *integración física* de la Cuenca, con lo que se agregaron a la maquinaria establecida responsabilidades en materias tales como carreteras, ferrocarriles, transmisión de energía, escuelas, hospitales, industrias, explotaciones agrícolas y ganaderas, y tráfico fronterizo. Cada una de ellas supone, en cada gobierno, la gestión de un departamento gubernamental distinto al responsable de los recursos hídricos. Y aquí es donde se advierte otra vez la inspiración de Kafka, haciendo correr el peligro de que si se agrega una bola más al juego del prestidigitador, se le caigan todas: si la coordinación interministerial es tarea ciclópea dentro de cualquier gobierno, lograrla en el ámbito internacional resulta una misión imposible. No se dispone en este caso del productor de T.V. Bruce Geller para volverla exitosa.

87. Algunos intérpretes del Tratado de Brasilia han ido más lejos todavía y actúan como si éste procurase la *integración de los países*, en su totalidad, y no meramente la de sus áreas en la cuenca (40, 22, 26, 42, 27).

El foro para la integración de los países, al estilo CEE, no es un comité vinculado a un río, sino otro, principal-

mente político, que pareciera que es el que, con visión de estadistas, los presidentes de Argentina y Brasil han instalado el 29 de julio de 1986. Pero ese foro es extraño y lejano al CIC.

El Panel de Expertos que reunieron las Naciones Unidas en 1968-69, sobre Políticas para el Desarrollo de Cuenca Internacionales —del que formé parte— recomendó claramente (62) obrar despacio y con cautela, no pretendiendo crear mecanismos institucionales complicados que incluyen muchos temas y organismos. El Secretario del CIC va a sufrir “surmenage” cuando tenga que cumplir el mandato, que acaba de recibir de su Reunión de Cancilleres, de estimular y coordinar a 8 ó 10 grupos de funcionarios expertos gubernamentales, procedentes de diferentes organismos nacionales, para que descarguen las responsabilidades que les han atribuido. Precisaré de la omnisciencia de Leonardo da Vinci para lograr éxito.

#### *E. Las aguas fluviales internacionales también son nacionales*

88. En la Cuenca del Plata hay dos grandes federaciones: Argentina y Brasil. En ambas sus gobiernos federales son responsables de manejar la política internacional, tanto en lo referente al comercio como al uso de los ríos internacionales. Pero, en la Argentina, los ríos y sus cauces no pertenecen al gobierno federal sino a los de las provincias ribereñas. Ellas no fueron consultadas para la negociación ni para la firma del Tratado de Brasilia, cuyos negociadores, y también sus ejecutores, carecen de información sobre las necesidades y deseos de los gobiernos provinciales y de sus pueblos en los temas que competen a éstos. Esa es otra causa de la ineficiencia de la actividad internacional de los organismos argentinos responsables. Un ejemplo claro es el caso de la laguna de Iberá en la provincia de Corrientes, donde coexisten un proyecto federal para darle un uso energético, y otro provincial para finalidad agropecuaria y de preservación ecológica. En el proyecto de Yacyretá se ha previsto la derivación permanente de 104 m<sup>3</sup>/seg hacia territorio de Corrientes, pero ninguna obra ha sido planeada para usarlos, ni el gobierno de Corrientes fue consultado al respecto.

El 22 de abril 1983 tres ministros federales y los gobernadores de las provincias de Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe, decidieron en la "Declaración de Corrientes" crear una autoridad del río Paraná-Paraguay para actuar en lo referente a las obras a construir en la sección argentina del río Paraná. Pero la iniciativa no fue concretada.

Los gobiernos de Santa Fe y Entre Ríos tuvieron que construir un túnel subfluvial para conectar sus capitales vecinas, ambas ribereñas al río Paraná, porque la agencia federal de navegación dilatava el permitirles levantar un puente.

En la Comisión Nacional de la Cuenca del Plata argentina (CONCAP) las provincias ribereñas no estaban representadas. En el párr. 71 expliqué que recién en octubre de 1983 una ley abrió el camino para que en el Comité Hídrico de la Cuenca Argentina del Plata se sienten representantes de las 8 provincias. Para mí es claro que el sistema perdió eficacia, entre otros factores ya señalados, por que el gobierno federal argentino no dio participación a los gobiernos provinciales en el proceso de desarrollo de la Cuenca del Plata.

89. Pero hay que apuntar que el error se reproduce también en la dirección opuesta: en los ríos internacionales todas las aguas nacionales también son internacionales. Desde la IIª Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1968), como ya lo hice notar en el párr. 58, los gobiernos admitieron una equívoca distinción entre proyectos *nacionales* y *compartidos*, y excluyeron a los primeros del tratamiento por los organismos establecidos por el Tratado. Esta es la mismísima doctrina Harmon —de la soberanía irrestricta— aplicada también por los países de aguas abajo, incluso la Argentina. Si Brasil no ha consultado a los ribereños de aguas abajo (Argentina, Paraguay y Uruguay) las obras hidráulicas edificadas en su territorio, donde ambas márgenes son brasileñas —en contra de los principios de Derecho Internacional— tampoco Argentina consulta a Brasil, Paraguay y Bolivia las obras que proyecta en el río Paraná Medio en el tramo donde ambas riberas son argentinas. Creo que esta actitud también contraría el Derecho Internacional, e involucra la aplicación de la Doctrina Harmon, que la

Argentina rechaza cuando es el país de aguas abajo. Es evidente que esas obras argentinas pueden influir en la navegación por los demás corribereños, y también en la posible inundación de sus territorios. Argentina debería admitir que esas obras también deben ser consultadas en el marco del Tratado de Brasilia. Es, exactamente, lo que hicieron Argentina y Uruguay al consultar a Brasil en 1960, para la construcción de la obra del Salto Grande. La actitud argentina es más inexplicable si se advierte que esas obras también van a producir beneficios a los países de aguas arriba, y que por tanto, podría obtener de éstos una contribución a su costo de construcción y operación, como resultó del Seminario que UNITAR reunió en Buenos Aires en 1970 (8). Concluyamos pues que, en los ríos internacionales, todas las aguas internacionales son también nacionales. Y viceversa. Ese es el buen ejemplo que ofrece la OMVS.

*F. Es malo trabajar bajo una campana de cristal,  
para desarrollar una política hídrica*

90. Algunos técnicos —particularmente hidrólogos— creen firmemente y actúan como si en el mundo todo debiese girar alrededor de la política de recursos hídricos y subordinarse a ella. Esta es sólo una política sectorial, y quienes la conducen deben comprender que ella debe insertarse en un marco más general. En Linköping (1983) quedó claro que los recursos hídricos son el factor de intercomunicación con otros recursos naturales (tierra, bosques, aire) y que son los que dan elasticidad a esas relaciones, a las que es preciso tomar en cuenta. Pero la política comprensiva de todos o varios de los recursos naturales debe insertarse además en la política general de un país, como se recomendó en Caracas (1976), en la que pueden jugar varios otros factores ajenos a los recursos hídricos (comercio internacional, energía, problemas militares, etc.). Esto también debe ser considerado por quienes manejan la política sobre ríos internacionales, la que no puede ser determinada únicamente por los problemas referentes a los recursos hídricos. Una clara determinación previa de los otros fines nacionales, y de la inserción en ellos de la política hídrica, es indispensable.

Las cuestiones que se plantearon acerca de la llamada "soberanía vertical" (12) en relación con la compatibilización de las obras de Itaipú y Corpus, fueron resueltas sobre la base de consideraciones de buena vecindad internacional y de sentido común, alcanzándose soluciones que aunque permitan aparentes violaciones de soberanía, consienten también un mejor uso, en beneficio recíproco, de las mismas aguas. La voluntad política de entenderse primó sobre las leyes de la hidrología. Ver supra párr. 28.

**G. *Arregle los cuartos antes de tratar de organizar el hotel***

91. Es imposible que cinco gobiernos organicen un sistema eficiente de administración internacional si sus administraciones nacionales no están en orden.

Esto último ha quedado demostrado respecto del caso argentino, y supongo que también es cierto en varios de los otros países.

92. En ciertas materias, similar afirmación puede hacerse respecto de la legislación. Aludo particularmente a las normas legales nacionales que regulan la calidad de las aguas, y a las que protegen la vida silvestre (caza, pesca, bosques, etc.), incluso las de policía sanitaria animal y vegetal (los microbios y las pestes cruzan fronteras políticas sin percibirse).

Lejos estoy de propiciar leyes uniformes en esos campos, pero sí soy partidario de estimular legislaciones paralelas o concurrentes y similares. Incluso pueden lograrse acuerdos internacionales sobre vedas de caza y pesca.

Las legislaciones nacionales sobre contaminación de aguas y atmósfera deberían ser uniformadas para lograr la plena vigencia del principio "contaminador-pagador", tal como en su ámbito lo hizo la CEE para prevenir la competencia comercial desleal basada en inflingir daños al medio ambiente.

**H. *Interconecte las computadoras y organice un Banco de Datos***

93. La información disponible en la Cuenca del Plata, a partir de 1966 cuando el INTAL comenzó sus activida-

des, es inmensa (ver supra cap. II-B). La lista de Referencias Bibliográficas anexa a este trabajo refleja la prolífica actividad cumplida por los organismos internacionales, particularmente la OEA y el BID. A ella hay que agregar, la muchas veces inédita, reunida por organismos nacionales. Pero esa información permanece innaccesible, en anaqueles de bibliotecas, aunque a veces esté lujosamente impresa.

Las informaciones nacionales no son comunicadas a los otros países. Cuando fue llenada la presa de Jupia, lo que afectó el flujo del río Paraná aguas abajo en la Argentina, el gobierno argentino reclamó por no haber sido informado (12). Itamaraty respondió que la información había sido publicada en diarios brasileños, y que ello constituía información suficiente para el gobierno argentino, cuyos diplomáticos podrían comprar esos diarios en los kioscos en Brasil. Esa fue bautizada como "la práctica de Jupia", e Itamaraty arguyó que era válida como notificación internacional.

En otra oportunidad, un diplomático en Brasilia invitó a un asado y a tomar un cóctel al lado de su piscina privada, a un diplomático argentino. Entre sorbo y sorbo del cóctel le narró que la represa Ilha Solteira iba a ser llenada. Después Itamaraty arguyó que ésa también era notificación válida para el Derecho Internacional. Con tal sistema de intercambio de informaciones es obvio que el proceso de desarrollo conjunto de una cuenca internacional —Derecho Internacional aparte— no puede marchar bien. De allí a atribuir valor informativo a señales de humo sólo hay un paso. Las cosas sin embargo, han cambiado. En 1983-4, por acuerdos bilaterales, se estableció un sistema de alarma hidrológica sobre inundaciones en la Cuenca del Plata. Ahora, en 1986, el CIC ha dado los pasos para institucionalizarlo y convertirlo en colectivo.

94. El Tratado de Brasilia previó que cada gobierno establecería su propia Comisión Nacional para manejar los asuntos de la Cuenca. Argentina lo hizo, y de la historia de ese organismo (CONCAP) ya me he ocupado (ver párr. 71 supra). Pero los otros países sólo han cumplido ese compromiso a medias. Ninguno ha creado un organismo autónomo, plenamente responsable, sino grupos de trabajo dispersos en distintos ministerios. Lo más grave es que

el Tratado de Brasilia previó que la Secretaría Permanente del CIC sería el camino para que esas comisiones nacionales intercambien recíprocamente sus informaciones. Jamás lo hicieron. En la Secretaría del CIC no conocen siquiera sus direcciones postales ni los nombres de sus dirigentes, que nunca se reunieron. Una explicación para ello se encuentra en la distinción hecha (ver pár. 58 supra) entre proyectos y obras "nacionales" y "compartidas". Como esos organismos son responsables (a veces) de sus obras nacionales, no creen de su deber comunicar nada a los organismos similares de otros países.

Por los tratados vigentes, Brasil tiene derecho al libre paso de sus barcos, tanto de guerra como mercantes, por el río Paraná hasta su territorio. Para llegar al pie de la presa de Itaipú los barcos tienen que pasar los rápidos de Apipé (entre Argentina y Paraguay, donde se está construyendo el dique de Yacyretá). A principios de 1986 un pequeño destróyer brasileño remontó el río hasta el pie de Itaipú, sin otro propósito útil que reafirmar su derecho a hacerlo. Ningún aviso fue dado a las autoridades argentinas, porque no es obligación darlo. Pero sospecho que súbitamente se abrieron las compuertas de Itaipú, y quizá otras en el río Iguazú, para asegurar en Apipé una profundidad que permitiera a la cañonera cruzar esos rápidos sin sobresalto. Pero ni las autoridades argentinas, ni las paraguayas, recibieron aviso de que se elevaría el caudal del Paraná en tales circunstancias.

95. La solución al problema que ahora trato parece bastante sencilla: empezar por interconectar las computadoras, acción que involucra apenas a las empresas telefónicas. Es claro que ello supondría un acuerdo previo para estandarizar las informaciones, de manera que sean comparables e intercambiables. En la Decisión de Buenos Aires, en abril de 1986, la XVIª Reunión de Cancilleres ha comenzado a dar pasos en tal sentido, al ordenar a la Secretaría del CIC que comience a ocuparse de establecer un sistema colectivo de alarmas de inundaciones, y otro referente a la calidad de aguas. Todo eso tiene que determinar el siguiente paso: la creación de un Banco de Datos que funcione de verdad, con buena fe, y con auténtico ánimo de cooperación multilateral. La semilla ha sido plantada cuando se habla de un "Centro de Información".

El principio de intercambio de información es ya una obligación pacíficamente aceptada bajo el Derecho Internacional, incluso por Brasil, y es la herramienta básica para que reine la paz en los ríos internacionales, y para que el desarrollo conjunto de los recursos compartidos sea factible. Los gobiernos tienen —me parece— el deber de suministrarla con ánimo abierto y positivo. Y no solamente porque la ley internacional les fuerza a darla.

96. El funcionamiento de un Banco de Datos no depende únicamente de la interconexión de computadoras. Existen varios modelos matemáticos hechos por diferentes países, para distintos tramos de los ríos de la Cuenca del Plata, pero nunca ha sido factible interrelacionarlos. Es preciso un acuerdo entre los países para definir cual sistema de análisis han de emplear, que, obviamente, debe ser idéntico. Pero esto requiere también poner orden a las actividades internamente. Porque si miramos a la Argentina, por ejemplo, tampoco funciona un sistema tal dentro de su gobierno. Pues los diferentes organismos responsables de sectores de ríos de la Cuenca del Plata o de obras en ellos, no se intercomunican entre sí, ni tienen en cuenta todos los diferentes usos posibles del agua. De modo que la acción internacional que propugno requiere, primero, establecer el orden doméstico adecuado.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS \*

1. EDITTS ACOSTA DÍAZ DE MARTÍ, *Conducta parcializada de Brasil*, en "Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas" (Rosario, Argentina), XXIX, N° 50-51 (1981).
2. DOMINIQUE ALHÉRETIÈRE, *International cooperation and inland waters: the influence of federalism* en "Natural Resources Journal" (Albuquerque, New México, vol. 16, N° 4, 1976).
3. JULIO BARBERIS, v. núm. 35, 36, abajo.
4. BERNARDO BRONSTEIN, *Corpus e Itaipú* (Buenos Aires, mayo 1980), ed. mimeo, Club del Petróleo.
5. ALBERTO CALCAGNO, *El aprovechamiento de Corpus* (Buenos Aires, 1983).

\* Esta Bibliografía no intenta ser completa. Ver texto, párr. 4.

6. RICARDO CANESE, *Ideas preliminares sobre qué hacer con la energía de Itaipú* (Asunción, 1981).
7. GUILLERMO J. CANO, *Problemas jurídicos e institucionales de los proyectos multinacionales de desarrollo hídrico en América Latina y el Caribe* en "Corporaciones públicas multinacionales para el desarrollo y la integración de la América Latina" (Marcos Kaplan, editor), publicado en México, 1972, para UNITAR por Fondo de Cultura Económica, pp.274-363.
8. — *International navigable waterways-Financial and legal aspects of the improvement and maintenance of waterways for international navigation* (editor), (New York, 1975, doc. UNITAR/74/ST/6; publicado en español en 1971).
9. — *Argentina, Brazil and the de la Plata River Basin: a summary review of their legal relationship* en "Natural Resources Journal" (Albuquerque, New México 1976, vol. 16, p. 863) y en "Water in a developing world. The management of critical resource" (Boulder, Colorado, 1978, Westview Press) ed. por Albert Utton & Ludwik Teclaff.
10. — *Derecho, política y administración de aguas* (Mendoza, 1977, ed. INCYTH/INELA, v. 3).
11. — *On the law on shared natural resources*, en "Natural Resources Forum" 3 1978, p. 105; ed. por United Nations y D. Reidel Co.
12. — *Recursos hídricos internacionales de la Argentina. Régimen jurídico-político* (Buenos Aires, 1979, ed. V. de Zavallía).
13. — *Aspectos jurídicos del uso plurinacional de las cuencas hídricas en América Latina* en "Perspectivas del Derecho Internacional Contemporáneo-Experiencias y visión de América Latina" (Santiago Chile, 1981; ed. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, vol. I, pp. 61-80).
14. — *Legal and institutional aspects of the Paraná Medio Project*, abstract, in "Water for human consumption" (Dublin, 1982; ed. IWRA/Tycooly International), p. 563, publicado en español, en extenso, en "La Ley" (Buenos Aires, Dec. 20, 1982).
15. — *Reformas en la organización para la definición y administración de políticas en la parte argentina de la Cuenca del Plata*, en "Ambiente y Recursos Naturales" (Buenos Aires), v. 1, N° 2, p. 83.
16. B. R. CHAUHAN, *Settlement of international water law disputes in international drainage basins* (Berlin 1981; Erich Schmidt Verlag).
17. NELLY EVE CHIESA, *La problemática estructural técnica y jurídico-institucional del aprovechamiento compartido del recurso hidroeléctrico internacional (no marítimo)* en "Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas" (Rosario, Argentina, 1973/6), p. 105.
18. ALFREDO DE LAS CARRERAS, *El tratado de Yacyretá*, en "Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires", t. XLI, N° 2, p. 85 (1981).
19. OSNY, DUARTE PEREYRA, *Itaipú-Prós e contras* (São Paulo, 1974), ed. en español en Buenos Aires, 1975, por ed. Corregidor.
20. EFRAÍN ENRIQUEZ GAMON, *Itaipú. Aguas que valen oro* (Buenos Aires, 1975).
21. ROGELIO FERREIRA MONJE, *Cuenca del Plata: integración y desarrollo compartido* en "Revista Argentina de Relaciones Internacionales", (Buenos Aires, IV, N° 10, abril 1978), p. 82.
22. ENRIQUE FERRER VIEYRA, *El derecho en un programa de desarrollo multinacional. La Cuenca del Plata* (Conferencias en Lavaina, Bélgica, marzo 2, 1968).

22. ENRIQUE FERRER VIEYRA, *Notes on a statute to adapt the use and administration of water resources in the objectives of integrated and harmonious development of the River Plate Basin* en "Annales Juris Aquarum I" (Mendoza, 1968) p. 382 (abstracto), publicado en extenso en español (mimeo).
23. — *Cuenca del Plata. Su incidencia en la política exterior* (en "La Ley", t. 154, p. 846, marzo 25, 1974).
24. MARIO FUSCHINI MEJÍA, *Razones que en un orden jurídico internacional avalan los derechos argentinos en el Alto Paraná* en "El Derecho" (Buenos Aires, t. 55, julio 19, 1974).
25. — *La singularidad geográfica guayaense* (Buenos Aires, 1978, ed. Oikos).
26. A. LORENZO GARCÍA, *Desafío al mañana, La Cuenca del Plata clave del desarrollo sudamericano* (Buenos Aires, 1967; ed. Cultural Argentina).
27. JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO, *Avances institucionales en la Cuenca del Plata* (en "Revista Argentina de Relaciones Internacionales", VI, N° 16-17, agosto 1980), p. 41.
28. CARLOS N. GUEVARA & RAFAEL ARCOS, *La problemática marítima argentina. La Cuenca del Plata* en "Marina" (Buenos Aires, N° 503).
29. ROBERT D. HAYTON, *The Plata Basin* en "The law of international drainage basins" (ed. A. H. Garretson, R. D. Rayton & C. J. Olmstead, New York, 1967; Oceana Publications, pp. 298-442).
30. — *Non-maritime international water resources development and conservation in the Americas*, en "International law in the Western Hemisphere" (ed. Nigel Rodely & C. Neale Rooming; The Hague, 1974; ed. Martinus Nijhoff, pp. 3-37).
31. WALDEMAR HUMMER, *La cuenca hidrológica internacional como noción jurídica de Derecho Internacional Público y su aplicación a los usos distintos de la navegación de las aguas de la Cuenca del Plata*, en "Symbolae Garcia Arias" (Zaragoza, España 1974), N° 33-36, ed. Temis.
32. FONPLATA. FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA. *Memoria Octavo Ejercicio 1984-5* (Sucre, 1986).

#### INTAL/BID

33. — *Hacia el desarrollo integral de la Cuenca del Plata*, en "Boletín de la Integración", N° 25 (dec. 1967), por Julio Rodríguez Arias.
- 33°. — *Primera Reunión de Juristas de la Cuenca del Plata*, en "Derecho de la Integración" (Buenos Aires), N° 3, p. 101.
34. — *El sistema institucional de la Cuenca del Plata* (Buenos Aires, 1973).
35. — *El aprovechamiento industrial y agrícola de los ríos de la Cuenca del Plata y el derecho internacional*, por Julio Barberis, en "Derecho de la Integración", N° 16 (1974), p. 47.
36. — *Entidades públicas multinacionales para obras hidráulicas internacionales en América Latina*, en "Annales Juris Aquarum II" (Caracas, 1976), ed. International Association for Water Law, v. 2, p. 1039, por Julio Barberis.
37. — *Sistema de la Cuenca del Plata. Alternativas organizativas* (Buenos Aires, 1985), por Cecilia Bolognesi de Drosdoff y Eugenio Valenciano.

38. INCYTH/CELA CENTRO DE ECONOMÍA, LEGISLACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE AGUAS, *Seminario de administración de cuencas interjurisdiccionales* (Mendoza, 1975), doc. CELA/De/R.1/5/75.
39. ITAIPÚ BINACIONAL, *Summary of Itaipu Project* (Dec. 1980).
40. ROLANDO KEMPF BACIGALUPO, *Proceso de integración de la Cuenca del Plata*, en "Revista Argentina de Relaciones Internacionales", vol. III, N° 9, p. 69 (Dec. 1977).
41. — *Un paliativo a la mediterraneidad de Bolivia a través del sistema hidrográfico de la Cuenca del Plata*, en "Revista Argentina de Relaciones Internacionales" (IV, N° 10, abril 1978); p. 77.
42. — GEORGES D. LANDAU, *Some institutional approaches to the integrated development of international river basins, with special reference to Latin America* (Washington, DC 1979).
43. WALTER LICHEM, *Aspects of international water policy an the evolution of cooperative institutions in international river basins*, en "Annales Juris Aquarum II" (Caracas, 1976), v. 2, p. 1001.
44. DONALD MONSON, *Planeamiento regional del sector argentino de la Cuenca del Plata* (Buenos Aires 1964), ed. mimeo. Doc. 64-44905 del Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas.

#### ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, OEA

45. *Ríos internacionales (utilización para fines industriales y agrícolas)* (Washington DC, 1964); doc. OEA/Ser.1/VI.2, CIJ-79.
46. OEA, COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO, *Industrial and agricultural use of international rivers and lakes. Revised report and draft convention* (Washington DC, 1965); doc. OEA/Ser.1/V.2, CIJ-79.
47. *Antecedentes sobre el desarrollo de la Cuenca del Plata. Documento de consulta preparado por la División de Codificación del Departamento de Asuntos Jurídicos* (Washington DC, 1967).
48. *Textos de documentos sobre el uso comercial de ríos y lagos internacionales.* (Washington DC, 1968); doc. OEA/SER.I/VI-1 CIJ 97.
49. *Programa para el desarrollo de la Cuenca del Plata. Aspectos jurídicos e institucionales* (Washington DC, 1968).
50. *Estudio para su planificación y desarrollo integral. Inventario de datos hidrológicos y climatológicos* (Washington DC, 1969), 2 vol.
51. *Estudio para su planificación y desarrollo. Inventario y análisis de la información básica sobre recursos naturales* (Washington DC, 1969).
52. *Programa de la Cuenca del Plata* (Washington DC, 1974).
53. *Estudio para su planificación y desarrollo. República Argentina. Cuenca del Río Bermejo, I-Alta Cuenca.*
54. *Infraestructura y potencial energético en la Cuenca del Plata* (Washington DC, 1985). ISBN O-8270-2182-8.
55. REUNIÓN DE CANCELLERES DE LOS PAÍSES DE LA CUENCA DEL PLATA, *Documentos básicos (de Buenos Aires, 1967 a Punta del Este, 1972)*. Incluye las actas de las reuniones desde la I (Buenos Aires, 1967) a la XVI (Buenos Aires, 1986).

56. ERNESTO J. REY CARO, *La consulta previa en el aprovechamiento de los recursos naturales compartidos. Los ríos internacionales*, en "Cuadernos de Derecho Público" (Mérida, Venezuela, 1978), ed. Universidad de los Andes, N° 4, p. 9.
57. JULIO RODRÍGUEZ ARIAS, *El Presidente Illia iniciador y promotor del desarrollo integrado de la Cuenca del Plata* (Buenos Aires, 1985), ed. Fundación Arturo Illia. Ver también supra N° 32.
58. ISAAC F. ROJAS, *Intereses argentinos en la Cuenca del Plata* (Buenos Aires, 1969); ed. Museo Social Argentino.
59. — *Las políticas fluviales en la Cuenca del Plata*, en "Marina" (Buenos Aires, 1980), p. 5.
60. JOEL SOUTO-MAIOR, *Mr. Souto-Maior replies*, en "Natural Resources Forum", vol. 3, N° 1 (oct. 1978), United Nations/D. Reidel editores, p. 107.
61. ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL. *Diario Oficial* (oct. 9, 1980, p. 99).

#### NACIONES UNIDAS

62. — *Management of international water resources: institutional and legal aspects* (New York, 1975, sales N° E.75.II.A.2. Water series N° 1).
63. — *Experiences in the development and management of international river and lake basins* (New York, 1983, sales N° E.82.II.A.17). Water series N° 10. Proceedings of the U.N. Interregional Meeting of International River Organizations. Dakar, Senegal 5-14 May 1981.

#### U.S. GEOLOGICAL SURVEY

64. — *Reconnaissance of sedimentation in the Upper Rio Bermejo*, por George Porterfield (Washington DC, 1972).
65. — *Reconnaissance of sediment transport and channel morphology in the Lower Rio Bermejo Basin*, por John R. Ritter (Washington DC, 1977). Open file report 76-564.
66. — *Reconnaissance of sedimentation in the Rio Pilcomayo Basin, May 1975, Argentina, Bolivia and Paraguay*, por John R. Ritter (Washington DC, 1977), Open file report 77-327.
67. WORLD RESOURCES INSTITUTE, *World Resources 1986* (Washington DC, 1986; Basic Books ed.).
68. MIGUEL ÁNGEL ZAVALA ORTIZ, *Temas jurídico-políticos en el desarrollo de la Cuenca del Plata. A propósito de un libro del Dr. Guillermo J. Cano*, en "La Ley" (Buenos Aires, t. 1979-C, sec. bibl., p. 1198).