

¿QUÉ AGUA VAS A TOMAR?



CEMUPRO

LEY DE GLACIARES, INSTITUCIONALIDAD Y DESARROLLO PRODUCTIVO EN ARGENTINA

Síntesis inicial

La reforma de la Ley de Glaciares no solo impacta sobre la minería: redefine cómo protegemos nuestras reservas de agua en un contexto de cambio climático, pone a prueba la institucionalidad científico-técnica del país y tensiona los compromisos ambientales e internacionales que condicionan el futuro de la matriz productiva regional.

1. Introducción

En Argentina, la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial se sancionó definitivamente en 2010, después de un veto presidencial en 2008 y en medio de una creciente preocupación por el cuidado del agua en la cordillera de los Andes. La norma establece un piso de protección para glaciares y ambiente periglacial, reconociéndolos como reservas estratégicas de agua, especialmente en las regiones más secas del país.

El proyecto de reforma impulsado por el Gobierno vuelve a abrir el debate, pero ya no solo sobre minería y ambiente: también sobre la calidad de nuestras instituciones, el rol de la ciencia en las políticas públicas y el modelo de desarrollo productivo que se pretende consolidar.

2. Glaciares, territorio y función hídrica

Según el Inventario Nacional de Glaciares, Argentina tiene 16.078 glaciares en el continente y 16.968 si se suman las islas del Atlántico Sur. Ocupan alrededor de 5.700 km² en la parte continental y 8.484 km² si se incluyen las islas, es decir, aproximadamente el 0,8% de la superficie de la cordillera.

Aunque esa cifra pueda parecer baja, el punto central no es cuánta superficie representan, sino qué función cumplen: regulan el agua de la que dependen ciudades, riego agrícola, generación hidroeléctrica y actividades productivas en todo el oeste argentino. La discusión no es solo cuántos kilómetros cuadrados se protegen, sino qué tan bien protegemos una reserva hídrica crítica.

3. Desarrollo productivo, minería y seguridad jurídica

Uno de los principales argumentos para modificar la ley es que "frena" la minería y, con ella, el desarrollo económico. Sin embargo, los datos indican lo contrario: antes de la vigencia plena de la ley (2001–2009), las exportaciones mineras rondaron los USD 12.000 millones; con la ley vigente (2015–2025), subieron a alrededor de USD 45.000 millones.

Con reglas claras y ciertas áreas vedadas, la actividad no se detuvo; por el contrario, creció. La regulación funcionó como marco de previsibilidad, ordenando el desarrollo y contribuyendo a reducir conflictos socioambientales.

Paradójicamente, la reforma que se presenta como herramienta para fortalecer la seguridad jurídica puede producir el efecto inverso: al debilitar la protección de zonas hoy prohibidas, se abre la puerta a demandas, conflictos y cuestionamientos con base en el principio de no regresión ambiental del Acuerdo de Escazú y en el Acuerdo de Asociación Mercosur–Unión Europea, que prohíbe bajar estándares ambientales para captar inversiones. En un contexto global donde las inversiones más estables consideran cada vez más los riesgos climáticos y ambientales, flexibilizar la protección puede interpretarse como una señal de improvisación, no de seriedad.

4. Cambio climático, retroceso glaciar y matriz productiva

En provincias cordilleranas —especialmente desde Mendoza hacia el norte— la disponibilidad de agua superficial y subterránea depende casi por completo de la nieve, los glaciares y el ambiente periglacial. En años de poca nieve, los glaciares funcionan como un "colchón" hídrico que sostiene los caudales mínimos de los ríos.

Con nevadas en retroceso y sequías cada vez más frecuentes, esta función se vuelve estratégica: un glaciar que se derrite aporta agua hoy; un glaciar que se conserva es una reserva para el futuro y para la continuidad de la matriz productiva regional de cada cuenca. En la región del noroeste del país, la actualización del Inventario Nacional de Glaciares muestra una disminución de alrededor del 17% en la superficie de hielo descubierto en la última década, un dato que ilustra el retroceso acelerado de estas reservas de agua, aunque no pueda extrapolarse automáticamente al resto de las zonas glaciadas del país.

En este contexto, la reforma introduce la categoría de "función hídrica relevante" sin definir qué significa, cómo se mide ni en qué horizonte temporal se evalúa. La ausencia de criterios técnicos convierte un concepto aparentemente técnico en una herramienta potencialmente discrecional, con consecuencias directas sobre la disponibilidad de agua y el futuro de las economías regionales.

5. Ambiente periglacial, ciencia y rol del IANIGLA

El ambiente periglacial no es un mero "borde" de hielo alrededor del glaciar, sino un conjunto de zonas donde el suelo se congela y descongela, donde puede haber suelos permanentemente congelados, glaciares de escombros o hielo subterráneo no visible en imágenes satelitales. Es un ambiente complejo, clave para el almacenamiento y circulación del agua.

Identificarlo y delimitarlo requiere trabajo de campo, estudios específicos y equipos técnicos capacitados, como los que se realizan y se vienen realizando en cada actualización del Inventario Nacional de Glaciares, que a su vez debe contar con recursos suficientes para profundizar y mejorar ese nivel de detalle.

La reforma, en lugar de fortalecer esa base científica, propone que sean las autoridades provinciales las que definan qué es "relevante" y qué no, sin metodologías comunes ni criterios claros. Esto debilita la figura de los "presupuestos mínimos ambientales" prevista en la Constitución Nacional y desdibuja el rol coordinador del COFEMA. El caso del IANIGLA es central: este instituto, responsable del Inventario Nacional de Glaciares, es un actor clave de la institucionalidad científico-técnica del país. La propuesta de que pueda obligársele a eliminar glaciares del inventario por decisión de autoridades administrativas, sin criterios ni metodología común y sin derecho a réplica, desplaza la decisión desde la evidencia hacia la oportunidad política, debilitando tanto la ciencia como la credibilidad del propio inventario.

6. Federalismo, cuencas compartidas y "dumping" ambiental

El agua de los glaciares no se detiene en los límites provinciales: muchas cuencas son compartidas entre varias jurisdicciones e incluso entre países. Lo que una provincia decide hacer en la parte alta de una cuenca impacta directamente en la cantidad y calidad del agua disponible río abajo.

Para evitar que cada jurisdicción compita bajando sus estándares, la Constitución prevé los "presupuestos mínimos ambientales": reglas básicas comunes para todo el territorio, por debajo de las cuales ninguna provincia puede descender. En este marco, cobra relevancia avanzar en una ley de presupuestos mínimos de evaluación de impacto ambiental y de evaluación ambiental estratégica, que unifique criterios para analizar proyectos concretos y políticas de mayor escala, y reduzca la posibilidad de "dumping" ambiental entre provincias.

7. Conclusiones

El debate sobre la modificación de la Ley de Glaciares no es solo una discusión técnica sobre mapas o definiciones; es una decisión sobre qué modelo institucional elige Argentina para gestionar bienes comunes estratégicos como el agua, y qué mensaje envía al mundo respecto del cumplimiento de sus compromisos climáticos e internacionales.

No se trata de elegir entre la minería o los glaciares. Se trata de contar con información científica, reglas claras y una ley de presupuestos mínimos de evaluación de impacto ambiental —incluida la evaluación ambiental estratégica— que permita analizar cada proyecto en concreto, cuidar el futuro y la diversificación de la matriz productiva regional de cada cuenca para que el desarrollo socioeconómico sea sostenible y resiliente frente a los desafíos del cambio climático, e impedir el "dumping" ambiental como forma de atraer inversiones flexibilizando la protección en algunas provincias.