

# Mirando las fronteras:

## la necesidad de cooperar en el río Pilcomayo

Natalia **Cepi**

[...] Desde el punto de vista sociocultural, la frontera nunca es un dato fijo, sino un objeto inacabado e inestable. Un objeto constantemente disputado, de formas diversas —un objeto que como producto histórico de acción humana puede ser y es— reestructurado y resignificado [...].

ALEJANDRO GRIMSON (2003) <sup>1</sup>

### AMODO DE INTRODUCCIÓN

Las fronteras—sin especificar un lugar geográfico en particular—deben ser entendidas y abordadas desde una óptica abierta, integral y multifacética. Pensar en las fronteras como los últimos confines en los cuales el Estado-nación ejerce su dominio y en consecuencia su soberanía, representa solamente a su aspecto político-jurídico. Una visión que si bien no puede ser dejada de lado, no termina siendo completamente comprensiva de las realidades que se construyen, modifican o condensan en torno al concepto de frontera.

Las fronteras se presentan como unidades dinámicas que van configurando y cimentando formas de vida y de relación entre aquellas poblaciones que se trasladan de manera continua a través de las “líneas físicas” que separan a un país de su vecino. Así se genera todo un entramado de configuraciones sociales que, a pesar de las divergencias entre sus pobladores y de las visiones que se posee del otro, crea un espacio integrado en donde conviven relaciones identitarias, encuentros, tensiones, disputas y reclamos.<sup>2</sup> El río Pilcomayo—caso de estudio del presente trabajo— al ser un recurso hídrico compartido por Argentina, Bolivia y Paraguay, forma parte de un cuadro complejo, intrincado pero sumamente rico a nivel humano de lo que implica emprender un estudio mirando a las fronteras.<sup>3</sup>

## LOS ELEMENTOS ESTRUCTURANTES DE LA CUENCA DEL RÍO PILCOMAYO

El río Pilcomayo nace en la Cordillera de los Frailes, más precisamente entre los Departamentos bolivianos de Potosí y Oruro, recorre de forma transversal la región del Gran Chaco y mediante profundas ambivalencias termina su extenso recorrido en el río Paraguay, constituyéndose así en la “frontera natural” entre este país y la República Argentina. En esta zona, el río se caracteriza por poseer una morfología prácticamente indefinida, generando que el paisaje se encuentre habitado por esteros, desbordes o bañados. Además, por tener la particularidad de arrastrar gran cantidad de sedimentos, producto de factores como la actividad minera boliviana, el proceso de erosión natural y el suave declive de la llanura chaqueña, hacen que su configuración sea cambiante y difusa, motivo por el cual el río en tanto frontera, puede entenderse como una cuestión histórica.

El hecho de que el Pilcomayo sea un recurso internacionalmente compartido, ha generado y lo sigue haciendo al día de hoy, ciertas asperezas entre los Estados implicados, fundamentalmente entre Paraguay y Argentina. Desde el siglo XIX, una vez finalizada la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) hasta junio de 1945 –año en el cual se firma finalmente el Tratado Complementario de Límites en la sección media– la relación bilateral atravesó por fuertes vaivenes, oscilando entre los acercamientos, los desencuentros y las resistencias. Con el objetivo de evitar tensiones futuras, dicho Tratado acordó la utilización proporcional de las aguas; la construcción de obras de infraestructura para otorgarle estabilidad a la frontera y el establecimiento de un régimen administrativo conjunto mediante la creación de una Comisión Mixta Paraguayo-Argentina.<sup>4</sup> La misma que tenía a su cargo la vigilancia y el cuidado del río, no pudo escapar a la inestabilidad institucional que ambos países fueron atravesando por varias décadas. Consecuentemente, una vez más la mirada hacia la frontera quedó relegada a un segundo plano.

Si bien los rasgos geográficos y su “historia” constituyen los elementos distintivos del Pilcomayo y su Cuenca, son en realidad, los diversos grupos poblacio-



**FIGURA 1.** Cuenca del río Pilcomayo.

nales, tanto aborígenes (quechuas, aymarás, wichis, tobas, nivaklés, ñandevas, pilagás, entre otros) como “criollos”, los encargados de estructurar la realidad de este recurso, debido a que en mayor o menor medida, todo este cuadro humano se instituye en torno al Pilcomayo. Así, cuando hablamos de la dinámica y de la porosidad de la frontera, éstas se reflejan en los pobladores que circulan a través de la misma o encuentran en ella un medio de subsistencia.

La cuenca del Pilcomayo cuenta con una población aproximada de más de 1,300,000 habitantes, mayoritariamente aborígenes. Estas comunidades han sido los actores directos más perjudicados por la realidad que enfrenta el río. Una realidad que demuestra una clara y fuerte vulnerabilidad ambiental.

Es de público conocimiento que la industria minera en Bolivia se remonta a tiempos históricos y cuando actividades de este tipo en las cuales se utilizan productos nocivos para el medio ambiente se entremezclan con un control estatal y empresarial endeble, los recursos naturales se convierten en destinatarios de los residuos industriales. El Pilcomayo, al igual que tantas fuentes de agua dulce de nuestro planeta, no ha podido escapar del uso inadecuado que el hombre hace

de la naturaleza en general, transformando a los seres humanos en víctimas inevitables.

Productos como arsénico, plomo y cadmio son arrojados a las aguas del Pilcomayo o a sus afluentes, haciendo que su presencia sea un hecho común. Esto ocasiona que los casos de cáncer o malformaciones congénitas sean cada vez más frecuentes en aquellas poblaciones aborígenes radicadas en cercanías del río. Si bien los niveles de contaminación más altos se encuentran en territorio boliviano, las débiles obras de infraestructura establecidas para contener a los desechos mineros (ya que los diques de colas sufren reiteradas roturas) permiten que la contaminación—aunque en menor grado—también se presente a niveles transfronterizos.<sup>5</sup> Según estudios realizados, a las alturas de Misión La Paz (Salta, Argentina) y Pozo Hondo (Boquerón, Paraguay), se han encontrado rastros de metales pesados en vegetales, diversas especies ictícolas y a nivel sanguíneo de algunas de las comunidades que poseen asentamiento en cercanías de la frontera.

Debido a la alarmante situación, en la década de los noventa, dos hechos importantes se presentaron como un punto de inflexión en el tratamiento trilateral como bilateral del río y su cuenca. En 1994 y 1995 se ponen en marcha la Comisión Binacional Administradora de la Cuenca Inferior del Pilcomayo (Argentina-Paraguay) y la Comisión Trinacional, conformada además por Bolivia. Dichas instancias no sólo representarían una mayor madurez en las relaciones entre los Estados, buscando dejar atrás las discrepancias latentes y preexistentes, sino que además plantearían la necesidad de un trabajo conjunto sobre cimientos sólidos que revirtiera las debilidades del río en tanto frontera.

#### **LA COOPERACIÓN COMO HERRAMIENTA CLAVE**

Robert Keohane, en tanto reconocido teórico de las relaciones internacionales, sostiene que la cooperación—entendida como proceso—se presenta fundamentalmente en aquellas situaciones de crisis, conflicto o simplemente falta de armonía.<sup>6</sup> Siguiendo con los lineamientos del autor, cooperar implica adaptación de conductas, coordinación de políticas y objetivos a concretar. En el caso de la cuenca del Pilcomayo, la cooperación entre sus miembros, tanto a nivel estatal

como en instancias no gubernamentales, se convierte en el medio que posibilita revalorizar el significado de las fronteras no sólo como los límites de un Estado. Así, la degradación ambiental del río, las terribles condiciones de vida de las poblaciones cercanas y los momentos de tensión vividos, han hecho pensar a la cooperación como un accionar posible y necesario.

La falta de recursos económicos, de infraestructura y hasta un cierto grado de desconocimiento subyacente de cómo debe actuarse ante una situación de estas características, generó que la Comisión Trinacional apelara a los lazos cooperativos internacionales, solicitando la colaboración de la Unión Europea (UE), con el firme propósito de desarrollar íntegra y sosteniblemente a la cuenca y a las zonas de frontera.

Este proyecto cobró vida mediante la firma de un convenio de financiación y cooperación el 20 de noviembre de 2000. El denominado “Proyecto de Gestión Integrada y Plan Maestro de la Cuenca del Río Pilcomayo”, posee una duración de seis años a partir de la conformación de su Unidad de Gestión, la cual comenzó a funcionar en el año 2002.<sup>7</sup>

Este proyecto posee la finalidad primordial de atenuar la vulnerabilidad ambiental del río y su zona de influencia, como de mejorar y potenciar las condiciones de vida de los lugareños. Paralelamente, las actividades actuales buscan fortalecer a la región en su conjunto, produciéndose diversos estudios sociotécnicos. Es decir, que hasta la fecha se han implementado acciones de gestión de los cursos de agua, fauna, flora, evaluación de la erosión y proyectos de mitigación de los efectos de la sedimentación. Además, se han establecido diferentes etapas a cumplir a fin de lograr resultados idóneos.

La fase de análisis del contexto medioambiental y del socioeconómico ha permitido la generación de modelos de simulación que sean funcionales para la sostenibilidad y la gestión integrada de la cuenca.

Por otro lado, la profundización de los estudios en zonas de frontera ha llevado a tener conocimiento de las necesidades prioritarias de aquellas comunidades que no han podido encontrar verdaderas soluciones a las problemáticas que les afligen de manera directa.



© Óscar del Barco.

Si bien el surgimiento de este nexo cooperativo con la UE se debe en gran parte a la ineficacia de los Estados partícipes como a la tradicional apatía con la cual suelen tratarse a las fronteras y a los hechos que ocurren en las mismas, éste debería ser rescatado como un medio que permita superar las deficiencias que han estado presentes en el tratamiento del Pilcomayo.

Cabe destacar que como en el “Plan Maestro” se establece la participación activa de Bolivia, Paraguay y Argentina, es decir, que éstos no se transforman en meros destinatarios de la financiación y de la ayuda europea, sino que los tres países deben aportar recursos humanos como infraestructura, se viabiliza un ambiente en el cual el entendimiento pueda ser superador no sólo de las discordias y de los reclamos, sino que también forje una noción de frontera como espacio representativo de interacciones sociales, problemáticas y dinámicas culturales.

Para Argentina y Paraguay, mirar hacia su frontera implica poner en marcha acciones que sean paliativas de los ciclos de sequías e inundaciones, tan perjudiciales para el Chaco paraguayo como para el norte

argentino y paralelamente lograr mayores niveles de entendimiento en sus relaciones bilaterales.

En cuanto a Bolivia, mirar hacia el Pilcomayo involucra no sólo ir estableciendo mecanismos de recuperación del río, en tanto recurso natural, sino también que las poblaciones que forman parte del dinamismo y de las relaciones identitarias a lo largo de la frontera, puedan encontrar espacios para demandar mejoras en su calidad de vida.

Asimismo, la cooperación con miras de establecer una respuesta fehaciente a la problemática de esta frontera, también se ha puesto en marcha en el marco de la sociedad civil. En diciembre de 2006, en la Cumbre Social de los Pueblos de Latinoamérica, realizada en Cochabamba, Bolivia, representantes de diversas comunidades indígenas y campesinas reclamaron por los altos impactos ambientales y sociales que devienen de la contaminación. Reconociendo la impronta que el Pilcomayo posee como curso y fuente de agua dulce para muchas poblaciones que están asentadas en sus orillas y áreas de influencia, estas organizaciones que representan a los actores directos, solicitaron ser integradas en las decisiones a tomar y en las acciones a seguir.<sup>8</sup>

De esta manera, se pone de manifiesto que a través del Pilcomayo, las fronteras si bien pueden generar tensiones y conflictos, también favorecen el desarrollo de relaciones interculturales y de cohesión, las cuales van moldeando y esquematizando un espacio concreto que se retroalimenta con la dinámica del Estado-nación. Así, la cooperación y la coordinación con el vecino se establecen en la forma de actuación más idónea cuando un país debe actuar “mirando hacia sus fronteras”.

## REFLEXIONES FINALES

El Pilcomayo, como “frontera internacional” forma parte de un sistema regional en donde conviven múltiples factores, que al interrelacionarse generan dinámicas socio-económicas e identitarias propias tanto en las márgenes argentino-paraguayas como en el área boliviana. Estas dinámicas se encuentran influenciadas y retroalimentadas por una frontera que va perdiendo su configuración natural en su recorrido transversal por la región del Gran Chaco.

En el ámbito argentino-paraguayo, a través del Pilcomayo se concentran realidades que han sido estructuradas por hechos materiales como por sus respectivas repercusiones culturales. Este río que en muchas ocasiones ha sido objeto de desencuentros, implicó paralelamente una cierta postergación en las respectivas agendas políticas. Actualmente, se perfila una faceta más positiva en cuanto a su tratamiento.

En Bolivia, el río representa inevitablemente las dos caras de una misma moneda. Por un lado, se erige como una importante fuente de agua dulce, vital para las comunidades que encuentran en éste un medio de subsistencia. Por otro, sus alarmantes niveles de contaminación reflejan la poca atención que en términos generales, los Estados suelen otorgar a sus fronteras y a las poblaciones cercanas.

Lamentablemente fue su situación de crisis la que contribuyó a revalorizar la necesidad de que las fronteras sean entendidas y visualizadas en su plenitud, es decir, atenuando su significado de "límite" y potenciando su implicancia hacia el interior del mismo Estado como en la relación de éste con sus vecinos.

## NOTAS

<sup>1</sup> Grimson A. *La nación en sus límites. Contrabandistas y exiliados en la frontera Argentina-Brasil*, Ed. Gedisa, Barcelona (2003) 43.

<sup>2</sup> Vale la pena aclarar que en el presente trabajo se han tomado conceptualizaciones teóricas de autores como Alejandro Grimson y Gastón Gordillo, entre otros, quienes abordan la temática de fronteras desde una mirada abierta, profunda y sumamente analítica. A pesar de las diferencias que poseen sus respectivos trabajos, ambos comparten la idea de que en las fronteras hay dinamismo, relaciones sociales diversas, conflictos, uniones y hasta la profundización de lo que se entiende por identidad. Para mayor información, consultar de Grimson A. *La nación en sus límites...* (op. cit.) y *El otro lado del río. Periodistas, nación y MERCOSUR en la frontera* (2002), entre otras obras. También véase: Gordillo G. y otros, *El río y la frontera: Movilizaciones aborígenes, obras públicas y MERCOSUR en el Pilcomayo* (2002).

<sup>3</sup> Véase mapa de la cuenca del río Pilcomayo. El mismo forma parte de un informe realizado por la Organización de Estados Americanos (OEA), denominado *Planificación del desarrollo regional integrado: Directrices y estudios de casos extraídos de la experiencia de la OEA*. El link directo del mapa es <http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea72s/p134.JPG>

<sup>4</sup> Véase *Tratado complementario de límites de 1945 entre la República del Paraguay y la República Argentina*. Disponible en Internet en <http://www.cancilleria.go.ar/sere/dilyt/paraguay/1945trat.swf>

<sup>5</sup> *Derrame tóxico en Bolivia causa grave daño al río Pilcomayo*. Noticia publicada el 15 de noviembre de 2005. Disponible en Internet en <http://www.prensaescrita.com/diarios.php?codigoAME&paginahttp://www.lanacion.com.py>

<sup>6</sup> Keohane R. "Realismo, institucionalismo y cooperación" en *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Ed. Gel, Buenos Aires (1988) 73-74.

<sup>7</sup> Para mayor información consultar la página electrónica del mencionado proyecto. Disponible en Internet en <http://www.pilcomayo.net>

<sup>8</sup> Véase *Declaración del Río Pilcomayo*, Cochabamba (2006). Disponible en Internet en <http://www.conflictosmineros.net/al/html/modules.php>

**Natalia Ceppi. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina.**  
email: [nataliaceppi@yahoo.com.ar](mailto:nataliaceppi@yahoo.com.ar)

