

La región amazónica: cooperación, tensiones y amenazas desde la relación Colombo-Brasileña

Amazon region: cooperation threats, tensions and relationships from Colombo-Brazilian relationship

COLCIENCIAS TIPO 10. ENSAYO

RECIBIDO: NOVIEMBRE 29, 2012; ACEPTADO: FEBRERO 15, 2013

Marco Antonio Macana

macana2311@hotmail.com

Sara Natalia Ordóñez Arce

dafne1010@gmail.com

Universidad Santiago de Cali

Resumen

El artículo explora las relaciones Colombo - Brasileña en el marco de la Región Amazónica, para ello se propone explicar la importancia de la región teniendo como punto de partida el contexto histórico que como consecuencia ha contribuido a la creación de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). A través del desarrollo de la OTCA y la revisión de las agendas de política exterior se aborda las amenazas y retos que enfrenta la región para la consolidación de un escenario de cooperación. Los autores analizan la complejidad de la región que se debate entre problemas locales, como el tráfico de especies naturales y el narcotráfico, frente a retos globales como son las demandas de los mercados mundiales a través del aprovechamiento *sustentable* de los recursos naturales estratégicos. Concluyendo que Colombo- Brasileña atraviesa por visiones de política exterior divergentes que en cierta medida no contribuyen al desarrollo de la Amazonia como un proceso regional; Colombia en una agenda polarizada, que históricamente se ha determinado desde la lucha contra el narcotráfico y el conflicto armado, mientras Brasil fortalece su perfil de potencia regional a través del consenso y liderazgo de los procesos de integración.

Palabras Clave

Región amazónica; tratado de cooperación, Brasil; Colombia; OTCA.

Abstract

The article explores the relationships Colombo - Brazilian part of the Amazon region, it is proposed to explain the importance of the region, taking as its starting point the historical context that has contributed due to the creation of the Organization of the Amazon Cooperation Treaty (ACTO). Through the development of ACTO and review of the foreign policy agendas addressing the threats and challenges facing the region in consolidating cooperation scenario. The authors analyze the complexity of the region that struggles between local problems such as trafficking of natural species and drug trafficking, addressing global challenges such as the demands of world markets through the use sustainable strategic natural resource. Concluding that goes through Colombo-Brazilian foreign policy visions somewhat divergent not contribute to the development of the Amazon as a regional process in Colombia polarized agenda, which historically has been determined from the fight against drug trafficking and armed conflict, Brazil strengthens its profile as a regional power through consensus and leadership of the integration processes.

Keywords

Amazon region; cooperation treaty; Colombia; Brazil; ACTO.

I. INTRODUCCIÓN

El artículo tiene como objetivo explicar la importancia de la Región Amazónica para los Estados que por cuestiones ambientales, territoriales, sociales y económicas comparten dicha región. Para ello, el presente trabajo aborda la génesis y el actual desarrollo de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica [OTCA] como organización internacional (OI) que presupone una inclusión estructural de la región amazónica en las agendas nacionales; de ahí que, sea objeto de estudio las acciones de cooperación, las tensiones y las amenazas que están vigentes en una región tan importante en escala regional y global. No obstante, la existencia de la OI no garantiza el desarrollo de marcos regulatorios y de políticas integradas en la región fronteriza, lo cual contribuye a agravar los conflictos generando antinomias en temas de protección territorial, recursos naturales, sistema aduanero y migratorio, que fomenta un panorama complejo. Al respecto, Germán Grisales (2005) afirma que el panorama de la frontera encierra tres legislaciones antagónicas, tres órdenes territoriales enfrentados, tres sistemas aduaneros que no coinciden, tres tradiciones institucionales que no son afines, tres tipos de políticas públicas que se sobreponen, dos idiomas latinos e innumerables lenguas indígenas que coexisten y tres maneras de encarar la seguridad en la frontera.

La región Amazónica entonces, no cabe duda, se debate entre problemas locales, como el tráfico de especies naturales y el narcotráfico, pero también, frente retos globales como son las demandas de los mercados mundiales a través del aprovechamiento *sustentable* de la riqueza u recursos naturales estratégicos, como son: los sectores farmacéuticos o empresas explotadoras y comercializadoras de petróleo.

En ese orden de ideas, el artículo aborda un marco interpretativo comprensivo que desarrolla la teoría constructivista en las relaciones internacionales¹ y se suscribe en la línea de investigación Redefinición de la estructura y función del Estado nación en el contexto de la globalización.

¹ Según Wendt (citado por Carvajal, 2009), las configuraciones sociales, no son objetivas (como las montañas o los bosques), ni subjetivas (como los sueños), sino que se trata de construcciones intersubjetivas. Esto quiere decir que es a través de las interacciones sociales recíprocas entre Estados que se crean las estructuras sociales, y es con base de éstas que se definen los interés y las identidades.

El trabajo se divide en tres puntos de reflexión: en primer lugar, se resalta cómo a través de la historia la Región Amazónica ha tenido una posición estratégica en el continente ya sea desde la disputa del territorio en época de la colonia o en el impulso de las ideas de la modernidad; en la segunda parte, se enuncian las amenazas y retos de la región en un escenario de cooperación como es la OTCA; finalmente, se aborda de manera específica la relación entre Colombia y su vecino Brasil en el marco de un territorio común y múltiples posibilidades de cooperación.

II. LA CUENCA AMAZÓNICA, HISTORIA Y BIODIVERSIDAD

El territorio amazónico está considerado ecológicamente de suma importancia a nivel mundial, dada la reserva de recursos naturales y culturales que tienen enorme valor en la perspectiva económica y estratégica. Cuenta con una extensión de 7,5 millones de kilómetros cuadrados, más o menos 750 millones de hectáreas, es decir, más del 40% de la zona continental de América del sur.

La población que ocupa el territorio, es de aproximadamente 22 millones de seres humanos, entre los cuales, se cuenta con un millón de personas que pertenece a las colectividades indígenas, estas habitan sectores de compleja topografía y de suelos diversos, que de algún modo contribuye a la variedad y a la abundancia de la vida (Chaparro, 2007).

Según Joaquín Molano Campuzano (1978, p.31), la Amazonía es más que un territorio: *Posee una quinta parte del agua disponible en el mundo, tiene una tercera parte de los bosques latifoliados² de la tierra, posee un gigantesco sistema hidrográfico, que representa millares de kilómetros de vías permanentemente navegables, conserva ingentes recursos piscícolas en todos sus ríos, lagunas (cochas) y lagos, los que convenientemente e industrializados pueden suplir el déficit alimentario de millones de hombres que en nuestros países mueren de hambre física y que habitan esta gigantesca región geográfica natural de apenas 2.5 milésimas de la población mundial.*

Históricamente, ha sido una región exuberante de misterios y leyendas, que desde tiempos de la colonia fue

² *Bosques Latifoliados: Comunidad de árboles propio de los climas cálidos y húmedos, templados y fríos; éstos bosques se caracterizan por la presencia de especies de las familias y géneros del tipo Angiospermas; es decir, árboles de hoja ancha como Caoba, Cedro, Hormigo, Granadillo, Nogal (Infojardín, s.f)*

explorada por las fuerzas españolas y portuguesas a través de personajes como Francisco de Orellana (descubridor del río Amazonas), Pedro de Ursúa, Lope de Aguirre y Pedro Teixeira, quienes, coincidieron en la búsqueda de la leyenda del Dorado, en este caso, el oro encontrado fue verde: inmensurables selvas, árboles que semejabán titanes y ríos que parecían mares.

A partir de las leyendas que contribuyeron a las expediciones del siglo XVII, inicia la constitución de la Región Amazónica como un fuerte sector de comercio tanto para la corona Española como la Portuguesa. Sin embargo, gran parte de lo que es la región trinacional (Colombia, Perú y Brasil) en la actualidad es el resultado de las misiones religiosas. Los jesuitas, por ejemplo, incidieron en la transformación de las costumbres, la organización territorial de la época, a introducir nuevos valores, a forjar el aprestamiento para la producción mercantil y a implementar corrientes de comercio entre las diversas misiones. (Grisales, 2005, p. 55)

De ese modo, desde la colonia, la región de la Amazonía³ empieza a cobrar relevancia como un sector estratégico y de defensa de la soberanía de los grandes Estados europeos del momento. Posteriormente, la Región sería el reflejo de la transformación del siglo XIX con los nuevos Estados republicanos que continuarían en la defensa de su soberanía. No obstante, será por medio del acuerdo de *Uti Possidetis*⁴ de 1810 que se define de facto (entre Colombia y Brasil) que los territorios de frontera correspondientes a la región amazónica siguieran hasta donde sus nacionales poseyeran tierras.

Ya en el siglo XX para el caso Colombiano las fronteras serían delimitadas definitivamente a través de los tratados bilaterales (Tabla 1) que fomentarían los Estados fronterizos, como ilustra la Figura 1.

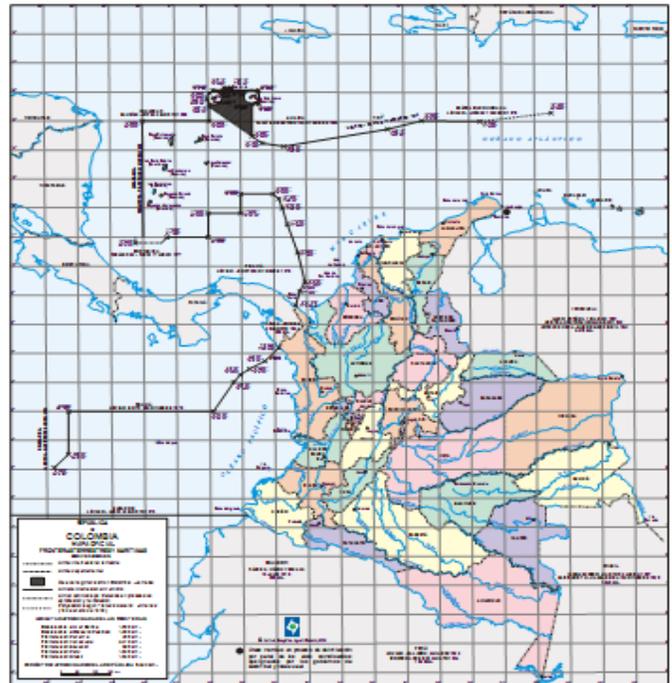
³ En 1762, el imperio español crearía la ciudad de Loreto de Ticunas, donde hoy se encuentra el poblado de Macedonia, en el corredor del trapezio amazónico colombiano, a pocos kilómetros del parque Amacayacu, durante mucho tiempo sería la sede del gobierno Español en la región. Por su parte los portugueses fundarían en 1976 la ciudad de Tabatinga, según algunos como un fuerte militar que vigilaba estratégicamente el movimiento de tropas por la única ruta posible: el río Amazonas (Grisales, 2005)

⁴ El Uti possidetis representa la fórmula diplomática que se emplea con ocasión de definir límites o dirimir conflictos entre naciones colindantes, eventualmente beligerantes. Producen tratados basados en el Uti possidetis. Tomando como base el principio del Uti possidetis, Colombia ha negociado límites con Venezuela, Costa Rica, pues con Brasil se aplicó otro principio: el Uti possidetis de facto, según el cual aquel país exigía que la frontera siguiera hasta donde sus nacionales poseyeran tierras (Sogecol, S.F)

Tabla 1. Colombia - Tratados vigentes (Sogecol, S.F2)

Con...	Tratado	Fecha	Canje	Aprobado
Brasil	Vásquez Cobo – Martins	Abr. 24, 1907	Abr. 20, 1908	Ley 24 de 1907
	García Ortiz – Mangabeira	Nov. 15, 1928	Ene. 9, 1930	Ley 43 de 1929
Ecuador	Suárez - Muños Vernaza	Jul. 15, 1916	Ene. 26, 1917	Ley 59 de 1916
Perú	Lozano – Salomón Protocolo	Mar. 24, 1922	Mar. 19, 1928	Ley 56 de 1925
		Mar. 24, 1934	Sep. 27, 1935	Ley 17 de 1935

Figura 1. Colombia - Límites territoriales (IGAC, 2004)



Entonces, vale la pena destacar que el desarrollo e importancia de la Región, no sólo obedece a la razón de tres Estados republicanos, sino a la vinculación temprana de la cuenca del Amazonas a la producción, a la distribución, al consumo y al tráfico de las ideas del mundo, a través de la introducción del vapor y la apertura internacional por medio del comercio del Caucho (Grisales, 2005)

En ese orden de ideas, la Amazonía adquiere relevancia debido a que es considerada un área importante para la supervivencia de la humanidad y de su condición como lugar susceptible de extracción de recursos naturales de carácter estratégicos. Lo anterior, se evidencia al considerar que la Región contribuye con la décima parte de los bosques del planeta, Pero también, porque acoge comunidades indígenas que se asientan a lo largo del río Amazonas, alberga una megadiversidad de especies por metro cuadrado: fauna y flora. Así mismo, con relación a los minerales y recursos: hidrocarburos, maderas, agricultura, ganadería y biodiversidad.

Desde el ámbito de la infraestructura, el río (Figura 2) se constituye como el principal medio para el intercambio y desarrollo comercial, turístico y minero de la Región, así como para la movilidad de las comunidades que habitan esta zona.

Figura 2. Río Amazonas (CAF, 2004)



En síntesis, la Región Amazónica, históricamente representa un territorio de vital importancia tanto en los niveles nacionales, regional e internacional, que se constituye como un espacio para potencializar las relaciones regionales, promoviendo escenarios de cooperación en materia de comercio transfronterizo, intercambios de tecnología, protección conjunta de los ecosistemas y desarrollo cultural.

III. LA REGIÓN AMAZÓNICA: RETOS EN UN ESCENARIO DE COOPERACIÓN

Hasta mediados del siglo XX, el deterioro del medio ambiente no se había planteado como un problema que hiciera parte de las agendas internas e internacionales de los Estados, salvo en algunas cuestiones muy puntuales y delimitadas como problemas de erosión, inundaciones u otro tipo de catástrofes, que se dan en la naturaleza (Ander-Egg, 1995).

Ya en la década de los 70, las problemáticas ambientales tendrían una mayor sensibilidad por parte de los Estados y organismos internacionales como respuesta de diferentes episodios de catástrofes ambientales inducidas por las lógicas del desarrollo, promovido como un progreso desmesurado incompatible con el entorno. A partir de aquí, en 1972, se realizó en Estocolmo la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano derivado del informe del MIT y sus resultados contribuyeron a los pilares para la consolidación del Régimen Internacional Ambiental. Así mismo, como la inclusión de los ecosistemas y la relación comunidad/ambiente en la agenda internacional y nacional

de los Estados⁵. Como preocupación también, la incorporación y auge de los temas ambientales en la agenda global.

En 1978, suscriben los Estados de Bolivia, Brasil, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam, Venezuela y Colombia el Tratado de Cooperación Amazónica dando el primer paso para la consolidación de la Región, con el fin de promover acciones conjuntas para el desarrollo armónico de esa Cuenca. Los países miembros asumieron entonces, el compromiso común por la protección del medio ambiente y la utilización racional de los recursos naturales de la Amazonía con miras a la conservación de la Región como una acción de preservación para el futuro común de la humanidad.

En la actualidad, el desarrollo integral de la zona, implica el aprovechamiento sostenible y racional de sus recursos naturales, con miras a elevar el nivel de vida de los habitantes e impulsar el progreso socioeconómico. De ese modo, puedan aprovecharse los recursos naturales renovables y no renovables sin menoscabo de la soberanía nacional de cada Estado (García, 1990).

La Región amazónica, no sólo representa una oportunidad de integración social, cultural, económica y política, sino también, la posibilidad de la consolidación e intercambio de investigación, ciencia y tecnología, en Pro del desarrollo de los Estados que la conforman dentro de una Región compleja, la cual, se debate entre diversidad cultural y ambiental, y la falta de cohesión interinstitucional entre los Estados parte de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica.

Desde esa dualidad, nos encontramos diferentes factores que potencializan la construcción de la Región o que generan escenarios conflictivos, por tanto, vale destacar a manera de ejemplo, varios aspectos que permitan acercarnos a la importancia, complejidad y retos de dicho proceso en el continente suramericano.

Entre los aspectos a destacar, se encuentra la

⁵ Sin embargo, tuvo que pasar 20 años desde el Club de Roma, el informe MIT (Instituto Tecnológico de Massachusetts), la Conferencia de Estocolmo (1972) y los resultados del tratado (como la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA); para poder afirmar que los problemas ecológicos y de conservación de la naturaleza ocupan un puesto significativo en las preocupaciones del mundo contemporáneo (Ander-Egg, 1995). La cumbre de la Tierra de 1992, propondría un nuevo viraje en la construcción del régimen internacional del medio ambiente, ya que asume un papel predominante en el escenario internacional, donde las fronteras, ni las ideologías, culturas, razas e idiomas pueden limitar el impacto ocasionado como consecuencia de la práctica excesiva de un modelo económico basado en la industrialización, el libre mercado y la competitividad.

importancia sociocultural de la Región, identificada en cuatro grupos lingüísticos derivados de los pueblos indígenas (el Tupi-Guaraní, el Caribe, el Arahuaque, y el Ges de la zona brasilera).

La zona, se divide de acuerdo con los grupos y culturas predominantes: la primera, es la de la cuenca del río Orinoco (predomina la cultura Arahuaque y Caribe), la segunda, la Amazonía central que abarca territorios selváticos de Brasil y Paraguay (predomina los grupos Tupi-Guaraníes, y los Chiriguanoes), la tercera, la Amazonía occidental habitada por haitos y omaguas, y la cuarta, es la del sur del río Amazonas (predomina los motilonos y jíbaros).

Así mismo, la relevancia de la selva amazónica se encuentra en la regulación del curso de los ríos que la atraviesan al retener parte del agua procedente de las lluvias e ir liberándola lentamente, también, de la espesa cubierta vegetal, que protege los suelos de la erosión, regula el clima a nivel regional y planetario, y de su función como un inmenso pulmón que proporciona oxígeno a los ciudadanos del mundo (Olivos, 1999)

En contraste, de la diversidad biológica y cultural, la Región amazónica ha estado enmarcada por frustraciones y demandas no atendidas, su posibilidad de mercado incluye factores como la tendencia al desarrollo agrícola de la Región a través de monocultivos de caucho o cacao para la exportación o en algunos casos las apuestas estatales en proyectos de plantaciones forestales, minería y ganadería, que contribuye a la expansión de zonas pecuarias y agrícolas en detrimento de la conservación de ecosistemas estratégicos. Lo anterior, se enmarca en la estructura de la demanda en los países desarrollados y las demandas insatisfechas del territorio. Estos factores, inciden en la sobreexplotación de los recursos con mínimas garantías para los productores.

El resultado de todo esto, es que los productores amazónicos venden sus productos sin ningún valor agregado a excepción de Brasil, es decir, prácticas económicas no sostenibles desarrolladas sólo desde el sector primario, con lo cual, se produce degradación de los ecosistemas, el deterioro de las bases productivas naturales, y finalmente la exclusión social, particularmente de las comunidades indígenas.

De ese modo, las tensiones políticas y sociales actualmente en la zona, se presentan en torno a varios hechos: la explotación de los recursos naturales; el interés

de las comunidades ancestrales en la autonomía de los territorios; la soberanía de los Estados; los procesos de integración subregionales; la protección al patrimonio cultural y la universalización de la Región como patrimonio de la humanidad dentro de un contexto de globalización.

Por esas razones, en algunos países de influencia en la Región, se trata de ejercer soberanía sobre los recursos biológicos, pero además, activar el reconocimiento histórico del papel que juegan las comunidades indígenas con relación a la protección y la conservación de los conocimientos tradicionales derivados de la biodiversidad bajo el concepto de propiedad cultural, que integra el derecho de las comunidades locales y el reconocimiento de los derechos colectivos de propiedad intelectual, y la participación con los productos derivados del mercado (Espitia, 2007).

En tal sentido, la complejidad de los conflictos de la zona, son consecuencia de los diversos ordenamientos territoriales de los Estados, los cuales, contribuyen de algún modo al surgimiento de conflictos aún no resueltos que pasan de un periodo a otro y que se definen como una *confluencia entre relaciones sociales conflictivas representadas por la historia, y la aparición de nuevos actores de los conflictos enmarcados en la dinámica de la globalización* (Espitia, 2007, p.78).

De ahí, que las tendencias conflictivas pueden potencializarse hacia el futuro: en la explotación masiva de recursos naturales; en la extensión de plantaciones de árboles para afines maderables; en el desplazamiento de especies nativas, que contribuye a la desertización, pero a su vez, la transformación de la vocación de la tierra como consecuencia de nuevos pobladores, que genera proyectos de ganadería extensiva, así como la indebida explotación de recursos genéticos derivados de conocimientos tradicionales de las comunidades, que se convierten en derechos exclusivos de unos pocos. De conformidad con esta situación, todos los países fronterizos sienten la amenaza de los diversos tráficoes, particularmente del narcotráfico y el asociado con el de especies nativas de flora y fauna, que fomentan la corrupción y los conflictos en las zonas fronterizas.

A manera de ilustración, Ecuador por ejemplo, expresa que este fenómeno incide en su seguridad, porque las aspersiones con el glifosato adelantadas por el gobierno colombiano en la zona, afectan a la población y al medio ambiente. En el mismo sentido, reacciona Perú y Brasil, cuando indican que en su política de defensa y seguridad

priorizan los problemas vinculados con los sectores ilegales o irregulares presentes en la región. En Colombia, se denuncia el fenómeno, porque afecta la seguridad regional, lo cual, se agrava con la delincuencia organizada transnacional, es decir, con el tráfico de drogas ilícitas, de precursores químicos, de armas, municiones y explosivos. Además, el tráfico de especies y recursos forestales de fauna y flora, y finalmente con el impacto del narcotráfico, y del terrorismo sobre el medio ambiente (Veyrunes, 2008)

La Amazonía, no es tan uniforme como a veces se puede considerar por algunos autores, por el contrario, ella es una región heterogénea tanto en lo concerniente a su historia social y política, como en el ecosistema. Desde el punto de vista social, la distancia de los centros de poder hacen que existan sectores poblacionales marginales y hasta olvidados, dadas las distancias y la precaria estructura de medios de transporte, lo cual, son situaciones que arrastran conflictos, tensiones ambientales y prácticas ilícitas. Una de las dificultades más importantes que se presenta es el fracaso de la democracia y los problemas de Gobernanza, siendo una situación, que se reconoce por los Estados Amazónicos y por la misma OTCA.

Entonces, la inestabilidad de la zona, como se ha dicho, se manifiesta a lo largo de la frontera de los países con la presencia del narcotráfico, el contrabando, la deforestación y la bio-piratería, que trae consecuencias sobre el medio ambiente y sobre la seguridad de las personas que habitan ese territorio. En tal sentido, habría que agregar, que los riesgos se extienden también por las actividades legales como la extracción de petróleo, oro y madera, sin dejar de lado, la agricultura extensiva, que es otro factor, que incide con nefastas repercusiones en las comunidades y la misma naturaleza (Veyrunes, 2008).

Por otra parte, en la cooperación amazónica, se destaca que los Estados fronterizos han constituido la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica [OTCA]. Así mismo, la estructura programática prevista a partir del *Plan Estratégico de la OTCA 2004–2012*, que se propone construir consensos para tomar decisiones vitales con visión regional y poder actuar coordinadamente en función de los objetivos comunes para el progreso sostenible de la Amazonía⁶. Así las cosas, se identifican las

⁶ La fuente de las mayores tensiones y la desestabilización de la región son las actividades ilegales, que tienen varias formas debido a la débil presencia de los Estados, de modo que esta tierra es utilizada como tránsito para diversas acciones; el narcotráfico constituye una de las principales amenazas y afecta a todos los países fronterizos por tratarse de una actividad transnacional de características intensas que relleva el conflicto interno colombiano y que se

áreas programáticas (ver Tabla 2) bajo la responsabilidad de los Estados fronterizos.

Tabla 2. Áreas programáticas (OTCA plan estratégico 2004 - 2012)

Área	Objetivo	Aspectos
Agua	A largo plazo	Abordar la planificación estratégica y el fortalecimiento institucional con cobertura transfronteriza a nivel de la cuenca del río y un programa marco de acciones estratégicas a ejecutarse en las subcuencas del mismo.
Bosques y suelos	Lograr el inventario y la compatibilización de metodologías investigativas, y el monitoreo de los procesos de ocupación, uso de la tierra y el manejo de bosques naturales	Orientar a programas de instituciones de investigación agropecuaria, programas cooperativos de investigación y de transferencia tecnológica para los trópicos suramericanos.
Diversidad biológica, biotecnológica y biocomercio	A lograr el apoyo a un mercado en pleno crecimiento con un lugar privilegiado para alcanzar una adecuada planificación de la amplia gama de productos y servicios	Trabajar en el perfeccionamiento de un documento que facilite el apoyo de importantes cooperantes como la United Nations Foundation (UNF).
Infraestructura social: salud y educación	Lograr el mejoramiento de los índices de desarrollo humano y la inclusión social,	Crear las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible de la región, y en donde se implementan programas de OPS/OMS, de Naciones Unidas, de la UNESCO, y de los propios Estados.
Infraestructura de transporte, energía y comunicaciones	Promover el plan de acción para la integración de la infraestructura suramericana, diseñado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF)	Optimizar la competitividad regional

En tal sentido, las comisiones permanentes de los países para la ejecución de las decisiones adoptadas por las reuniones de Ministros de relaciones exteriores y por el Consejo de Cooperación Amazónica, cumplen con el rol

registra como un problema de seguridad para la región, siendo un hecho que trae consecuencias muy graves para el nivel ambiental como social. Otro tema de trascendencia es el tráfico de armas, especies animales y vegetales, precursores químicos, gasolina blanca, etc., que constituyen un fenómeno que atenta contra la seguridad y la estabilidad de la región. La delincuencia transnacional y organizada es concebida con una inmensa preocupación ante la fragilidad de la seguridad y de las mismas políticas de cooperación. Otro campo que constituye amenaza es la biopiratería que es percibida como una nueva forma de tráfico que atenta contra las poblaciones indígenas.

de desarrollar los planes y programas que contribuyan al ejercicio, y a la profundización del Tratado de Cooperación Amazónica, en donde el carácter multisectorial de las comisiones permite encarar de manera integral y complementaria las acciones en los diferentes ejes estratégicos, y los elementos transversales contemplados en su Plan de desarrollo.

IV. RELACIÓN COLOMBO- BRASILEIRA: ¿ANTAGÓNICA?

La Relación Colombo – Brasileira, ha estado determinada por la dicotomía de su agenda de política exterior, mientras Colombia en los últimos 10 años, ha desarrollado una agenda para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y de cooperación con los Estados Unidos⁷ (desde una mirada Norte-Sur), ha descuidando las relaciones fronterizas y el proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones, por su parte, Brasil, ha planteado como eje de su política exterior, la democratización de las relaciones internacionales y el fortalecimiento del multilateralismo, y como estrategia, ha tenido entre su prioridad la consolidación de la Región y el fortalecimiento de Mercosur (Desde una mirada Sur-Sur). Desde este punto de vista, parece que existen más escenarios divergentes que convergentes.

No obstante, a partir del 2010, el nuevo gobierno del presidente Juan Manuel Santos, promete un nuevo enfoque en el desarrollo y ejercicio de la Política Exterior por parte de la cancillería, generado expectativas de cambios frente ejes tradicionales de la Política Exterior, teniendo Colombia un mayor protagonismo en escenarios multilaterales y regionales.

Ya en el caso de la Región Amazónica, Colombia, enfrenta dos posiciones: por un lado, adopta una política contra el terrorismo instaurada después del 11 de septiembre del 2001, como derrotero contra los grupos armados y el narcotráfico en la zona, a través de bombardeos en la región poniendo en peligro la población civil de frontera, así mismo, las prácticas de erradicación de cultivos por medio de las aspersiones con glifosato que contaminan cosechas y ecosistemas protegidos, por el otro, crea la posibilidad de intromisión en territorios de Estados vecinos vulnerando soberanías, generando tensiones en el vecindario. Por su parte, Brasil distante de la intensión de

su vecino, propone promover la salida política al conflicto y la sustitución de los cultivos ilícitos en la Región mediante el apoyo a Proyectos de alto contenido social. (Miranda, 2004)

Las diferentes perspectivas evidencian la complejidad del diálogo entre Colombia y Brasil⁸, no obstante, las relaciones entre los dos países se han mantenido con un ambiente cordial y de apoyo mutuo, ya que es claro, que la frontera amazónica es un territorio sensible, que requiere no sólo reconstruirse desde las agendas internas, sino también de las regionales.

Así mismo, mientras Brasil se constituye en un escenario posible para el fortalecimiento subregional. Colombia⁹ a lo largo de la historia no ha implementado políticas de Estado hacia la Amazonía, se han llevado actos de gobierno o políticas a corto plazo (Rengifo & González, 2006)

Ahora bien, la OTCA, ha contribuido en la construcción de agenda por parte de los países miembros a nivel nacional y de región. En el caso de Colombia, esto se extiende a eventos nacionales en materia de turismo para fortalecer programas como: destino Amazonía y turismo sostenible (programa promovido por la OTCA en el 2009). Sin embargo, en la cuenca del Amazonas, especialmente en Ecuador y Venezuela, las incursiones militares por parte de Colombia han generado tensiones con relación al respeto de la soberanía de los Estados fronterizos.

La OTCA, se debate entre una agenda amazónica para el desarrollo o el estancamiento e inestabilidad de la soberanía en la cuenca. En ese sentido, las soluciones a una problemática con tantos contrastes e intereses como la de la cuenca Amazónica, no sólo debe estar enfocada al ámbito militar y de seguridad (Rengifo & González, 2006).

En ese contexto, los esfuerzos de continuidad por parte de Colombia y Brasil con relación a los compromisos adquiridos en el marco de la OTCA se prolongan:

⁸ La Amazonía es un tema de seguridad nacional brasilero (...) *Definida inicialmente a partir de hechos históricos e impulsado por intereses contemporáneos la soberanía brasilera sobre la Amazonía se constituye en un tema candente en el área política y en la sociedad civil* (Miranda, 2004)

⁹ Las políticas a corto plazo hacia la Amazonía o la ausencia de ellas desde el nivel central colombiano; el conflicto interno, la producción de coca y el auge del narcotráfico; la militarización fronteriza y la ingobernabilidad son, entre otros, factores que marcan diferencias profundas en la percepción que los países vecinos pueden tener frente a la integración amazónica (Rengifo & González, 2006)

⁷ En agosto del 2001, Colombia pasó a ser el país que más recibe ayuda de los Estados Unidos, después de Israel y Egipto (Miranda, 2004).

El 19 de septiembre de 2008 se reunió en Bogotá la comisión de vecindad e integración colombo-brasilera para enfatizar sobre los logros alcanzados en las relaciones políticas y económicas que ha permitido la expansión del comercio, las inversiones recíprocas, y la cooperación a nivel regional. Aquí, se destacó la importancia que Brasil otorga a las comisiones de vecindad como un instrumento que permite vigorizar la cooperación en las metas y proyectos conjuntos.

La reunión, tuvo como principales temas: asuntos comerciales, asuntos de salud, cooperación y asuntos de educación, y cultura. Se acordó, unificar una propuesta para definir un plan de trabajo para darle aplicación al convenio de cooperación interinstitucional en materia de derechos humanos relativos a la niñez y la adolescencia, suscrito entre el Instituto de Bienestar Familiar y la Secretaría Especial de derechos humanos de Brasil. Además, promover la cooperación técnica en seguridad alimentaria. Así mismo, se impulsa una política pública para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas. Igualmente, combatir y judicializar las redes criminales organizadas, mejorar el intercambio de información, y el diagnóstico de ese fenómeno delictivo. Además, la conveniencia de contar con la presencia permanente de un representante del Ministerio público en la ciudad de Tabatinga.

En ese mismo orden de ideas, la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales de Colombia (UAE SPPN) adelanta en la región talleres de capacitación sobre pueblos indígenas en aislamiento voluntario. En los temas de criminalidad y terrorismo, el grupo de trabajo tiene como objetivo promover la cooperación y el intercambio de información para la efectiva prevención, y represión de los fenómenos de criminalidad, el control del comercio y prevención del tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, además, la realización de talleres de capacitación para mejorar las acciones de inspección con una visión bilateral (comisión de vecindad, 2008).

A pesar, que es de conocimiento en el continente el interés de Brasil, de liderar procesos políticos a nivel regional con aspiraciones de liderazgo mundial, la relación de carácter bilateral con Colombia se encuentra en desarrollo, teniendo como uno de sus principales escenarios de acción el fortalecimiento de la Región Amazónica. De ese modo, la confrontación armada y las interacciones que el narcotráfico, y la delincuencia transfronteriza genera en los territorios vecinos, no deben de ser sólo los asuntos

que promuevan una relación de cooperación fronteriza, sino que por el contrario, la agenda debe diversificarse hacia temas como la protección de los recursos naturales, la preservación de conocimientos tradicionales y proyectos, que dinamicen la comisión de vecindad e integración, contribuyéndose así al acercamiento mutuo y a la construcción de agenda binacional.

Desde el Gobierno de Santos, la invitación ha sido a promover *el respeto, la cooperación y la diplomacia* como ejes de las relaciones internacionales. En ese mismo sentido, en varios discursos el jefe de gobierno de Colombia ha reiterado la necesidad de estrechar acciones tendientes a una mayor cooperación¹⁰ con Brasil. A propósito, la Misión de política exterior 2009-2011 encomendada por el anterior canciller¹¹ y desarrollada por expertos en la materia, señaló entre sus recomendaciones:

Proponerle a Brasil la creación de un mecanismo bilateral de concertación que contemplen asunto fronterizos y de seguridad, y temas de la agenda multilateral como la reforma de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad. También podría buscar el apoyo de Brasil en el mejoramiento de las relaciones con Venezuela. Colombia puede aprender del éxito de la política exterior Brasilera, éxito derivado de una agenda nacional alejada de posturas partidarias. Colombia podría, a mediano plazo, trabajar con Brasil en proyectos de biocombustibles y biocomercio, por su capacidad de producir energía limpia y eficiente, así como en la transferencia de tecnología para la siembra de maíz y soya en la antillanura colombiana (Misión de política exterior 2009-2010)

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Así las cosas, históricamente la Región Amazónica es un territorio estratégico, tanto a nivel local como global, los múltiples actores e intereses que convergen en

¹⁰ *Presidente Lula. nosotros tenemos muchísimo que aprender de lo que usted hizo durante sus ocho años de gobierno. y sobre todo tenemos muchísimo para trabajar juntos. creo que los objetivos y los comunes denominadores nos obligan a realizar encuentros como éste con más frecuencia, a mí siempre me causa extrañeza la relativa ignorancia que tenemos los colombianos de Brasil y que tiene Brasil de Colombia. teniendo una frontera tan amplia: 1.600 kilómetros de una frontera, una frontera que cada vez está siendo más interesante por muchos motivos (Santos, 2011).*

¹¹ A finales del 2008 la cancillería del Colombia, en cabeza Jaime Bermúdez, tuvo la iniciativa de convocar a siete expertos para conformar una misión de política exterior que formulara recomendaciones para que el país alcanzara una mejor inserción internacional a mediano plazo. Durante más de un año ese grupo de académicos trabajó de manera totalmente independiente para producir un informe con una evaluación del estado de las relaciones externa del país y las respectivas recomendaciones.

este territorio, generar un escenario complejo. Esto determina que aun que se pueda evidenciar acciones de cooperación en el marco de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, firmado el 3 de julio de 1978 en Brasilia, donde las partes contratantes acuerdan realizar esfuerzos y acciones conjuntas para promover el progreso armónico de sus respectivos territorios amazónicos, (OTCA, 1978), no son suficientes, ya que sigue estando determinado en un plano institucional, en el cual no todos los actores se sienten identificados.

El legado cultural, ambiental y económico debe ser considerado parte y sustento del proceso de potencializar la región en un contexto global. De este modo comprender que la región amazónica como cuenca hidrográfica representa para los Estados un territorio común, que a su vez constituye elementos de identidad es un factor determinante para el fortalecimiento como Región.

Al respecto, la posibilidad de un proceso regional que determine la Amazonia como una unidad en el continente inicia con una comprensión del territorio más allá de las agendas de seguridad nacional, protección y control de fronteras, promoviendo políticas multisectoriales que incentiven la cooperación.

Cabe resaltar, los acuerdos bilaterales entre Colombia y Ecuador, entre Colombia y Perú, suscritos en 1979, y entre Colombia y Brasil en 1981, Brasil – Perú en 1979, Bolivia – Brasil 1988, para realizar estudios binacionales de integración fronteriza. Y la cooperación Holandesa en la Amazonía Colombiana que data del 11 de julio de 2006 que se ocupa del medio ambiente, y la pobreza. Actualmente, se resalta la presencia de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica en la cuenca, así como la formulación y puesta en marcha del plan estratégico 2004 -2012.

En relación con las tensiones o amenazas en el marco de cooperación de la OTCA, es evidente: la actividad extractiva y la agricultura extensiva, como un peligro para la seguridad ambiental; los tráficos transnacionales y las actividades ilegales percibidas también como una amenaza a la seguridad y la injerencia externa, y así mismo, vista como una amenaza a la soberanía.

Las comunidades indígenas, víctimas de dichas prácticas, se pueden considerar ya como un grupo minoritario que se resiste a desaparecer ante el embate histórico de la sociedad dominante en cada uno de los

Estados. En el entorno amazónico, coexisten diversas culturas con intereses diferentes de uso y manejo del patrimonio natural y cultural, que chocan con la idea de unidimensional de las políticas públicas. Son ejemplo, de lo anterior, el adoctrinamiento religioso que se ha emprendido con nefastos intereses y que ha vulnerado la cultura indígena y campesina en ese territorio de frontera.

Las políticas de aculturación, asimilación e incorporación en los espacios biofísicos, han generado un saqueo del patrimonio natural de esos territorios ancestrales y el desconocimiento de las culturas que genera la pérdida del conocimiento de uso y manejo tradicional de los ecosistemas amazónicos.

La explotación del caucho, fue uno de los conflictos ambientales que fomentó la tala indiscriminada de bosques y el avance incontrolado de la colonización, sin embargo, actualmente, lo son las petroleras y las mineras, y en la zona colombiana, ese conflicto ambiental ha sido desplazado por el problema de los cultivos ilícitos.

A nivel de movilización, hay que destacar la organización de los pueblos indígenas amazónicos en la COICA (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica) integrada por asociaciones de grupos indígenas. También, la expansión de las ONG que expresan preocupación en la protección de ese territorio y que cumplen acciones en el diseño de políticas públicas de apoyo y fortalecimiento institucional encaminados a frenar el desarrollismo emprendido por las empresas multinacionales y los Estados.

La relación Colombo – Brasilera, se encuentra y se bifurcan. Por un lado, Colombia persiste en una agenda de política exterior basada en la seguridad y ahora concentrada en el proceso de diálogos de paz con las FARC. Esto evidencie un mínimo interés, hacía la región desde otra perspectiva diferente a la política en contra del conflicto armado y el narcotráfico. Sin embargo el actual gobierno intenta ampliar el enfoque con que aborda las relaciones en la región, de ahí que desde un contexto institucional comprenda que promover la región amazónica como un escenario de reconciliación fronterizo y constitución de un proyecto Regional, representa un aprovechamiento de su condición geoestratégica de *pivot* el cual debe superar la política contra el narcotráfico a través de la lucha antiterrorista y posicionar el potencial natural de la Región tanto desde la biodiversidad y fuentes energéticas, para el fomento de proyectos de

infraestructura con miras al fortalecimiento de los mercados en la región (relación Sur-Sur).

Brasil, por su parte, mantiene una posición constante, de potencia regional, en el marco de la cooperación propia de su política exterior en la medida en que profundiza en escenarios de integración como Mercosur o proyectos más ambiciosos como Unasur. Respecto de la Amazonía, continúa avanzando desde sus políticas nacionales, igualmente contribuyendo al diálogo en espacios como la COICA.

Por tanto, se piensa que la intervención de los Estados por medio del OTCA, es un medio de inserción para que las políticas de ocupación económica capitalista se materialicen a través de los principales temas de la agenda local-global como son: la incursión de inversión extranjera en la cuenca; la explotación del trabajo en la zona; el manejo de los problemas de las poblaciones indígenas ancestrales; la orientación de los problemas de la tierra; el control de la violencia privada a lo largo del territorio; el papel de la ideología y de los intereses militares en la geopolítica; la seguridad de las fronteras y la unificación nacional; y la integración al sistema económico mundial.

Como consecuencia, las comunidades habitantes de la cuenca no se identifican con los procesos de integración, los cuales, no surgen por generación espontánea, sino que obedecen a intereses económicos claros del progreso y son promovidos por realidades económicas específicas, y estructuradas por actores económicos y políticos para obtener objetivos particulares o proteger determinados intereses, por tal motivo, los Estados parte de la región deben fomentar mayor participación de la sociedad civil, que identifique la Región Amazónica como una apuesta al desarrollo Sur- Sur.

VI. REFERENCIAS

- Ander-Egg, E. (1995). *Para Salvar la Tierra. El desafío Ecológico*. Buenos Aires, Argentina: Lumen
- Carvajal, L. (2009). Posmodernismo y constructivismo: su utilidad para analizar la política exterior Colombiana. *Revista Oasis*, 14 [en línea]. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/2469>.
- Chaparro, A. (2007). *Movimientos sociales, biodiversidad y libre comercio en la Amazonía*. Bogotá, Colombia: Javegraf
- Comisión de vecindad (2008). Acta XI Reunión plenaria Comisión de vecindad e integración Brasilera – Colombiana. Recuperado de <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/departamento-da-america-do-sul-ii-das-ii-colombia/comissao-de-vizinhanca-e-integracao/ata-da-xi-reuniao-da-comissao-de-vizinhanca-e-integracao>
- Corporación Andina de Fomento [CAF]. (2004). *Ejes de Integración - Eje Amazonas* [en línea]. Recuperado de <http://www.caf.com/view/index.asp?pageMS=9377&ms=8>

- Espitia, N. (2007). *Movimientos sociales, biodiversidad y libre comercio en la Amazonía*. Bogotá, Colombia: Javegraf
- García, M. (1991). La política amazónica de Colombia. *Revista Colombia Internacional*, 15(91), 3-7
- Grisales, G. (2005). ¿Amerita la frontera Colombiana, Brasil y Perú una zona de integración trinacional? *Revista Aldea Mundo*, 10(18), 54-61. Disponible en <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18197/2/articulo6.pdf>
- Infojardin (s.f). Bosque latifoliado [en línea]. Recuperado de <http://www.infojardin.net/glosario/bonsai/bosque-latifoliado.htm>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2004). *República de Colombia. Mapa oficial. Fronteras Terrestres y Marítimas* [en línea]. Recuperado de http://geoportail.igac.gov.co/mapas_de_colombia/IGAC/Oficial_F2004.pdf
- Miranda, B. (2004). Brasil Colombia: ¿Vecinos en proceso de acercamiento? [Policy Paper No.9]. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/50468.pdf>
- Molano, J. (1978). Las transnacionales en la Amazonía. *Revista Nueva Sociedad*, 37, 37-40
- Olivos, A. (1999). *Colombia a su alcance*. Madrid, España: Espasa
- OTCA (2003). *Plan Estratégico de la OTCA 2004–2012*. Brasilia D.F., Brasil: OTCA. Disponible en http://www.otca.info/PDF/Plan_Estrategico.pdf
- Rengifo, D. & González, S. (2006). La Amazonia Colombiana: Perspectivas de una integración subregional para el desarrollo [Policy Paper No.23]. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/50481.pdf>
- Santos, J.M. (2011, agosto 4). *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Foro de Inversión Colombia – Brasil* [Discurso]. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/prensa/2011/agosto/paginas/20110804_04.aspx
- Sociedad Geográfica de Colombia [Sogecol] (s.f). *Conformación de las fronteras de Colombia - Base jurídica* [en línea]. Recuperado de http://www.sogecol.edu.co/Ova/fronteras_evolucion/conformacion/conformacion.html#
- Sociedad Geográfica de Colombia [Sogecol] (s.f2). *Relación de Tratados. Relación de tratados limítrofes 1881a1984* [en línea]. Disponible en http://www.sogecol.edu.co/Ova/fronteras_evolucion/conformacion/tratados.html
- Veyrunes, E. (2008). *Las amenazas percibidas para la Amazonía: un estado del arte en términos de seguridad ambiental* [documento de investigación #28 - Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI)], Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario.

VII. CURRÍCULOS

Marco Antonio Macana. Profesor universitario. Abogado y Magíster en Criminología Ciencias Penales y Penitenciarias de la de la Universidad Santiago de Cali [USC]. Ex Director del Instituto de Criminología Ciencias Penales y Penitenciarias, Coordinador de Postgrados y Director del Centro de Estudios e Investigaciones [CEIDE] de la Facultad de Derecho de la USC. Investigador, integrante del Grupo de Investigación en Ciencia Política, Derecho y Relaciones Internacionales [Gicpoderi] de la USC.

Sara Natalia Ordóñez Arve. Abogada, ex becaria del programa Jóvenes investigadores de Colciencias, integrante del Grupo de Investigación en Ciencia Política, Derecho y Relaciones Internacionales. Actualmente se desempeña como consultora en temas ambientales.