

INSEGURIDAD EN LA REGIÓN AMAZÓNICA: CONTEXTO, AMENAZAS Y PERSPECTIVAS

INSEGURIDAD EN LA REGIÓN AMAZÓNICA: CONTEXTO, AMENAZAS Y PERSPECTIVAS

Editor: Alejo Vargas Velásquez

Diana Patricia Sánchez García - Adriana María Vera Arias

Leydy Johana González Cely - Camilo Cruz Merchán

Johanna Nieto Rojas - Andrés Felipe Ortega Gómez

Viviana García Pinzón - Nathalie Pabón Ayala

Christian Álvarez Gómez

División de Investigaciones Sede Bogotá - DIB
Universidad Nacional de Colombia



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES SEDE BOGOTÁ - DIB
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**INSTITUTO UNIDAD DE INVESTIGACIONES
JURÍDICO-SOCIALES GERARDO MOLINA - UNIJUS**

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia

Inseguridad en la Región Amazónica: contexto, amenazas y perspectivas / ed. Alejo Vargas Velásquez. - Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS), 2010

244 p.

Incluye referencias bibliográficas

ISBN: 978-958-719-500-2

1. Inseguridad (Problema social) 2. Seguridad internacional 3. Acción y defensa (Derecho) 4. Amazonia (Región) (Colombia) - Condiciones sociales I. Vargas Velásquez, Alejo, 1949-

CDD-21 303.6/2010

Inseguridad en la Región Amazónica: contexto, amenazas y perspectivas

© 2010 Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá,

División de Investigación Sede Bogotá - DIB

© Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina - UNIJUS

Alejo Vargas Velásquez

Diana Patricia Sánchez García - Adriana María Vera Arias - Leydy Johana González Cely

Camilo Cruz Merchán - Johanna Nieto Rojas - Andrés Felipe Ortega Gómez - Viviana García Pinzón

Nathalie Pabón Ayala - Christian Álvarez Gómez

Primera edición: junio de 2010

Bogotá, 2010

ISBN: 978-958-719-500-2

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Moisés Wassermann Lerner -Rector-

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

José Francisco Acuña Vizcaya -Decano-

Alejo Vargas Velásquez -Vicedecano de Investigación y Extensión-

Apoyo editorial Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina UNIJUS

Bernd Marquardt -Director UNIJUS-

Paola Niño Capera -Coordinadora de Investigaciones-

Diagonal 40a Bis 15-38, Bogotá D.C., Colombia, Sur América

Mail: insisjg_bog@unal.edu.co, Tel. 57-1-287 90 44 ext. 101-115

Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa

Alejo Vargas Velásquez - Director-

Diseño de carátula:

Oscar Javier Arcos Orozco -Diseñador Gráfico-

Fotos carátula:

Juliana Pérez Gutiérrez

Diagramación:

Doris Andrade B.

Impresión:

Digiprint Editores E.U.

Calle 63 Bis No. 70-49

Bogotá D.C., Colombia, Sur América, Tel. 57-1-251 70 60

Impreso en Colombia / Printed in Colombia

Contenido

INTRODUCCIÓN	11
<i>Alejo Vargas Velásquez</i>	
Sobre la región.....	11
Acerca de la seguridad regional	12
Una aproximación a temas relevantes de seguridad en la Amazonía	17
El contenido del presente estudio.....	19
Bibliografía	21
1. CARACTERIZACIÓN E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA REGIÓN AMAZÓNICA	23
<i>Diana Patricia Sánchez García</i>	
Introducción.....	23
1. La definición de la Amazonía: un asunto complejo.....	24
1.1. Región Amazónica según criterio físico o hidrográfico.....	25
1.2. Región Amazónica según criterio ecológico o biogeográfico.....	25
1.3. Región Amazónica según criterio político-administrativo	26
1.4. Otros criterios de definición	27
1.5. ¿Qué entenderemos por Región Amazónica?.....	28
2. Amazonía: importancia estratégica de una región	29
2.1. Oferta hídrica sin igual.....	29
2.2. El bosque tropical lluvioso más extenso del planeta.....	31
2.3. Fuente de biodiversidad	32
2.4. Diversidad humana y diversidad cultural.....	34
2.5. Posición geográfica privilegiada	36
3. Algunas reflexiones sobre el contexto actual de la Amazonía y la seguridad en la región	37
Bibliografía	42

2. EL NARCOTRÁFICO, UN AGENTE VORAZ QUE AMENZA LA AMAZONÍA	45
<i>Adriana María Vera Arias</i>	
Introducción.....	45
1. Región Amazónica punto de intersección de macro-amenazas	46
2. Narcotráfico.....	48
2.1. Drogas, territorios de producción y tránsito.....	51
3. Medidas y respuestas adoptadas	70
4. Consideraciones finales	81
Bibliografía	84
3. TRÁFICO DE ARMAS: UNA FORMA DE CRIMEN TRANSNACIONAL EN LA REGIÓN AMAZÓNICA	89
<i>Leydy Johana González Cely</i>	
Introducción.....	89
1. Situación por países	92
1.1. Brasil	92
1.2. Colombia.....	97
1.3. Ecuador	99
1.4. Venezuela	101
1.5. Perú.....	102
2. Iniciativas multilaterales.....	103
Organización del tratado de cooperación amazónica (OTCA)	104
Tratados específicos que hacen referencia al tráfico de armas	105
a) Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA)	105
b) Plan andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos..	109
3. Consideraciones finales	115
Bibliografía	118
4. ESCLAVITUD CONTEMPORÁNEA, EL PROBLEMA DE LA TRATA DE PERSONAS EN LA CUENCA AMAZÓNICA	121
<i>Camilo Cruz Merchán / Johanna Nieto Rojas</i>	
Presentación	121
Introducción.....	121
1. El concepto	123
1.1. Antecedentes	123
1.2. Definición	124

2. La situación en la Amazonía	127
2.1. Los Casos	132
2.2. Trabajo intergubernamental.....	141
3. Algunas consideraciones.....	143
Bibliografía	149
5. BIOPIRATERÍA: UNA AMENAZA A LA BIODIVERSIDAD AMAZÓNICA...	153
<i>Andrés Felipe Ortega Gómez</i>	
Introducción.....	153
1. Globalización y amenazas	157
2. Inseguridad en el contexto amazónico	161
3. Biopiratería: ¿Qué significa?.....	163
4. ¿Que está en juego en la Región Amazónica?	168
4.1. ¿Cómo lee cada país la problemática?: lineamientos de políticas de medio ambiente.....	171
4.2. Una iniciativa amplia, pero no consensuada: El sistema Sivam-Sipam.....	172
4.3. ¿Cómo afecta el TLC?.....	172
5. Consideraciones finales	173
Bibliografía	176
6. IMPACTOS DEL CRIMEN TRANSNACIONAL EN LA REGIÓN AMAZÓNICA.....	179
<i>Viviana García Pinzón</i>	
1. Estado, fronteras y seguridad	180
2. Seguridad: amenazas tradicionales y nuevas amenazas	183
3. El crimen transnacional en la agenda de seguridad de la posguerra fría.....	184
4. La seguridad en la Región Amazónica	186
La agenda tradicional	186
Terrorismo y conflicto armado en Colombia.....	188
Nuevas amenazas y crimen transnacional	189
Medio ambiente y seguridad	191
5. Actores, agendas de seguridad e iniciativas	193
Brasil	194
Estados Unidos	198
6. Organización Tratado de Cooperación Amazónica OTCA	199
7. Consideraciones finales	200
Bibliografía	201

7. SISTEMAS DE SEGURIDAD COLECTIVA Y COOPERATIVA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA CUENCA AMAZÓNICA.....	205
<i>Nathalie Pabón Ayala</i>	
Introducción.....	205
1. Las nuevas amenazas son de carácter global	206
2. Seguridad colectiva y seguridad cooperativa en la Cuenca Amazónica	207
3. Medidas de confianza mutua	214
4. Mecanismos actuales de cooperación	218
Consideraciones finales	222
Bibliografía	225
8. EL VALOR ECONÓMICO Y MILITAR DE LA AMAZONÍA: ALGUNAS REFLEXIONES FINALES A PROPÓSITO DE SU IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA.....	227
<i>Christian Álvarez Gómez</i>	
El valor económico de la Amazonía	229
El enfoque militar de la Amazonía: el caso brasilero	235
Apuntes finales.....	239
Bibliografía	243

Introducción

Alejo Vargas Velásquez*

SOBRE LA REGIÓN

La Amazonía es una región que como todas las regiones son producto de procesos históricos, socio-geográficos, de poblamiento. Es decir, la Amazonía como región es producto de una construcción social. Estamos de acuerdo con Fernando Rojas cuando señala que,

el concepto de región... busca dar cuenta de las relaciones sociales en un sentido amplio, englobando a la vez la economía en tanto que lugar particular de producción, lo político en la medida que la región induce un fraccionamiento particular entre las clases sociales, lo ideológico por cuanto el tratamiento de lo regional está basado en un sentimiento de unidad interna y de cohesión en relación con las otras regiones. Esta aproximación permite superar los aspectos simplemente geográficos o político-administrativos (citado en: Vargas, 2001).

La discusión acerca de cómo entender y delimitar la Región Amazónica, un campo sin duda controversial, nos la muestra con detenimiento en el primer capítulo de este libro Diana Patricia Sánchez.

Ahora bien, la presencia de los diversos Estados-nación que la componen ha sido intermitente, pues si bien ha habido presencia desde muy temprano en

* Profesor titular Universidad Nacional. Coordinador Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa.

los procesos colonizadores, igualmente y con la excepción brasilera, no ha sido prioritaria para los demás Estados como parte de su proceso de conformación histórica. En el caso brasilero actual, como nos lo dice el internacionalista Alcides Costa Vaz,

esta tendencia a priorizar la Amazonía y el Atlántico sur como los espacios más importantes desde el punto de vista de los intereses y de respuesta a vulnerabilidades que el país percibe y a las formas de amenaza que identifica, es congruente con las prioridades de su política exterior donde, desde el segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) se inscribió la articulación del espacio suramericano en sentido político, económico y logístico, como uno de sus principales vectores (Costa Vaz, 2004).

ACERCA DE LA SEGURIDAD REGIONAL

Debemos recordar, a propósito del concepto de seguridad, que autores como Rafael Martínez y Joseph Tulchin analizan que,

seguridad es la cualidad de lo seguro. A su vez, por seguro entendemos: 1) no tener dudas, 2) la probabilidad de que algo ocurra o no falle y, por último, 3) estar a salvo. Desde esta última acepción la locución 'de seguridad' se aplica a un ramo de la Administración Pública cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos... La seguridad no es un fin en sí mismo, no es una necesidad final. Se trata de un requisito que surge por demanda de otro objetivo que se desea alcanzar. La seguridad se convierte en una premisa imprescindible para el desarrollo del objetivo final. Por lo tanto, pasa a ser una prioridad, puesto que hasta que no la logremos la meta que la requirió estará en expectativa. Es, pues, la garantía de construcción de otros fines. El requerimiento de seguridad nace de una hostilidad que dificulta un objetivo. La necesidad de eliminar estos peligros, riesgos y daños que el agente hostil provoca dan sentido a la seguridad. En definitiva, la seguridad es un instrumento que nos garantiza la libertad imprescindible y necesaria para acometer otras actividades. Por otro lado, desde la Revolución francesa quedó claro que en las sociedades modernas la seguridad es un bien individual que sólo se alcanza colectivamente.

Charles David, por su parte anota que,

...la seguridad puede ser comprendida como la ausencia de amenazas militares y no militares que pueden poner en cuestión los valores centrales que desea promover o preservar una persona o una comunidad, y que conllevan un riesgo de utilización de la fuerza (David, 2000).

Pablo Cabrera nos plantea que la ‘Defensa’ es una gran parte de la ‘Seguridad’... entendida como

una situación en la cual los Estados perciben que se encuentran libres de amenaza militar, de presión política o de coerción económica para poder seguir libremente en su camino de desarrollo (Cabrera, 1999).

Otros como Barry Buzan consideran que,

la Seguridad es tomada como el estar libre de amenazas y como la capacidad de los Estados de mantener su identidad independiente, su integridad y funcionalidad contra fuerzas que sean vistas como hostiles (citado en: Pardo, 1999).

En el Grupo de Trabajo de Seguridad Regional de FESCOL se plantea que,

al terminar la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos adoptó el concepto de seguridad nacional, incorporando dentro de éste la defensa militar y la seguridad interna, con el fin de hacerle frente a amenazas como las revoluciones, la inestabilidad y la capacidad destructora de los armamentos nucleares...

y más adelante, refiriéndose a la tendencia creciente a la denominada securitización en la posguerra fría, señala que,

la inseguridad se refiere a la condición de ser asediado por la violencia o la amenaza de violencia, si ésta es significativa, organizada e intencional. Esa definición, sin embargo, excluiría importantes amenazas no violentas a la seguridad, como la degradación del medio ambiente o las condiciones económicas adversas.

Si bien la amenaza, es un concepto difícil de aprehender, lo podemos entender como,

indicio de probable mal, violencia o daño futuro; algo que da indicio de ocasionar mal o daño; advertencia. Algo o alguien que puede dañar a una particular persona o cosa; algo percibido por el gobierno como una posible amenaza para la seguridad nacional... En realidad, el aspecto fundamental es la percepción de la amenaza, dado que, como ha sido agudamente señalado, aún ninguna teoría relativa a la seguridad ha proporcionado una medida objetiva acerca de si determinada circunstancia es realmente una amenaza; ello, sin perjuicio de advertir que también se ha sostenido que resulta de fundamental importancia que exista objetivamente una amenaza para que pueda hablarse válidamente del ámbito de la seguridad y de la adopción de medidas derivadas de dicho ámbito (Ugarte, 2003).

Por ello es de vital importancia precisar en cada caso quién define las amenazas en una sociedad determinada.

El término seguridad nacional ha sido referido históricamente a la seguridad del Estado-nación, por ello en una primera aproximación al concepto se entiende que a través de la misma “se procuran conjurar las amenazas que puedan pesar sobre los valores esenciales que hacen a la existencia e identidad del Estado: independencia, soberanía e integridad territorial de un Estado” (Ugarte, 2001). En esa perspectiva se planteaba por autores como Amos A. Jordan, William J. Taylor Jr., y Lawrence Korb que,

...Seguridad Nacional, un término que ha pasado a ser ampliamente usado sólo después de la Segunda Guerra Mundial, significa muy diferentes cosas para diferente gente. Claramente, significa protección del pueblo y territorio de la nación contra asalto físico, y, en ese estrecho sentido, es aproximadamente equivalente al tradicionalmente usado término defensa. Seguridad nacional, sin embargo, tiene un significado más extenso que la protección contra daño físico; también implica protección, a través de una variedad de medios, de intereses vitales políticos y económicos, cuya pérdida amenaza valores fundamentales y la vitalidad del Estado (Ugarte, 2001).

El término seguridad igualmente se puede entender,

como un concepto multisistémico que tiene tres componentes: prever, controlar y enfrentar, amenazas a individuos, grupos, Estados o macrosistemas. Suelen usarse dos expresiones muy vinculadas en torno a las amenazas: riesgo y vulnerabilidad. El riesgo es igual a amenaza más vulnerabilidad, entendiéndose el riesgo como el grado de pérdida que puede causar un evento particular en un lugar y período determinado. El nivel de riesgo, lo definimos por dos factores; por el nivel de la amenaza y por el grado de vulnerabilidad. La vulnerabilidad se entendería como el grado de exposición de una sociedad a las amenazas y la capacidad de resistencia y respuesta de sus estructuras sociales, económicas y físicas (Táger, 2001).

Es necesario considerar que las nuevas amenazas y riesgos a la seguridad tienen de manera creciente un carácter transnacional y no necesariamente estatal, por ello,

la seguridad... ya no puede plantearse en términos exclusivamente nacionales, sino desde una óptica regional o internacional. Muchas de las violencias que apreciamos en el mundo contemporáneo, como el terrorismo, el narcotráfico, los enfrentamientos raciales y religiosos, las luchas entre bandas o mafias, o la misma contaminación, para poner unos ejemplos, no respetan fronteras ni identidades geográficas, por lo que han de ser combatidas a partir de la cooperación entre varios Estados o directamente desde organismos regionales o internacionales (Fisas, 1998).

El proyecto de Ley de Seguridad y Defensa, presentado al Congreso en 2009, por el gobierno para su estudio establece en su Artículo 5º la siguiente definición de Seguridad:

Es un bien público fundamental que propende por los valores democráticos, el bienestar y la convivencia del pueblo, el desarrollo de las potencialidades de la sociedad y la afirmación del Estado Social de Derecho. La Seguridad es integral y su responsabilidad es del Estado y, en desarrollo de los deberes constitucionales, excepcionalmente y de manera temporal lo es también de la sociedad.

Finalmente frente a este tema debemos reseñar el documento encargado a un grupo de personalidades por el anterior Secretario General de la ONU, y

presididos por el ex Primer Ministro de Tailandia, Anand Panyarachun, titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”. Este Informe, pretende colocar una propuesta de seguridad basada en el multilateralismo y el respeto a la legalidad internacional, con lo cual se contrapone a la actitud más unilateral y de la controvertida ‘guerra preventiva’ de la administración Bush.

Parten considerando que hay seis grupos de amenazas (tradicionales como nuevas amenazas) que deben preocupar al mundo en estos días y en los próximos decenios: 1) Guerras entre Estados; 2) Violencia dentro del Estado, con inclusión de guerras civiles, abusos en gran escala de los derechos humanos y genocidio; 3) Pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio ambiente; 4) Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; 5) Terrorismo; y 6) Delincuencia transnacional organizada.

Frente a las mismas, considera que la acción de la ONU debe ser fundamentalmente preventiva antes que reactiva. Considera que el desarrollo tiene que ser la primera línea de defensa para un sistema de seguridad colectiva que se tome la prevención en serio y añade que combatir la pobreza no sólo salvará millones de vidas sino que afianzará también la capacidad de los Estados para combatir el terrorismo, la delincuencia organizada y la proliferación. Está priorizando la relación entre seguridad y desarrollo, el llamado ‘poder blando’, antes que la lógica exclusivamente guerrerista, el ‘poder duro’.

Por supuesto que también incluye en el abanico de respuestas, la seguridad biológica; prevenir la guerra dentro de un Estado y entre Estados; prevenir la propagación y utilización de armas nucleares, biológicas y químicas; la propagación de la delincuencia transnacional organizada; y en relación con el terrorismo –con nuevos aspectos, que incluyen la aparición de una red terrorista mundial y las posibilidades de utilización de armas nucleares, biológicas o químicas– lo sitúa como una amenaza para todos los Estados y para las Naciones Unidas en su conjunto. Considera críticamente que la ONU no han hecho todo lo que pueden hacer y... se insta a que establezcan una estrategia de lucha contra el terrorismo que respete los derechos humanos y el Estado de derecho –debe comprender medidas coercitivas cuando sean necesarias y crear nuevos instrumentos para ayudar a los Estados a conjurar esta amenaza en el plano interno–.

Como la prevención no siempre da frutos, hay que contemplar hacer frente a las amenazas por medios militares y señala que la Carta de las Naciones Unidas establece un claro marco para el uso de la fuerza. Los Estados tienen derecho a la legítima defensa –Artículo 51–. Igualmente considera que el único que tiene mandato para actuar a título preventivo es el Consejo de Seguridad y considera debe adoptar en el futuro una actitud más proactiva. Igualmente enfatiza en la responsabilidad de proteger a los civiles de la violencia en gran escala, responsabilidad que recae primordialmente sobre las autoridades nacionales o subsidiariamente en la comunidad internacional –mediante operaciones humanitarias, misiones de observación, la presión diplomática y el uso de la fuerza, de ser necesario, aunque únicamente como último recurso–.

Entonces, cuando nos referimos a la seguridad regional (quizá más precisamente subregional, al referimos a la Amazonía) hacemos referencia al conjunto de desafíos, amenazas y riesgos –militares y no militares– que pueden afectar o afectan a la población, sus recursos y su integridad y frente a los cuales los Estados-nación que conforman dicha región deben formular estrategias de respuesta –preventiva o reactiva–, de tipo militar y no militar, tendientes a neutralizarlas o enfrentarlas.

UNA APROXIMACIÓN A TEMAS RELEVANTES DE SEGURIDAD EN LA AMAZONÍA

No hay duda que la Amazonía tiene una importancia estratégica no sólo para Brasil y los países que tienen una parte de su territorio en la misma, sino para todo Suramérica y a nivel global, como verdadero pulmón que es de la humanidad. Pero la paradoja es que a pesar de esta importancia la mayoría de los países amazónicos no parecen darle la importancia requerida en cuanto a la presencia del Estado en la misma y las políticas públicas hacia allí dirigidas. Lo anterior a pesar de “la inclusión de una cláusula de acciones comunes de defensa y seguridad integral de la Amazonía en la declaración de Manaus de la VIII Reunión de Ministros de Relaciones exteriores de los países miembros de la Otca (2004)...” (Bonilla, y Cepik, 2004).

Brasil sí considera la Amazonía un área estratégica para su seguridad, por ello como lo anota Alcides Costa Vaz,

el país ve con preocupación los intentos de desdibujar las misiones habituales de las fuerzas armadas con el argumento de la inexistencia de amenazas tradicionales a la soberanía y a la integridad territorial del país, lo que no se corresponde con la percepción preponderante en la sociedad brasileña, que ve en Estados Unidos intenciones que amenazan la integridad territorial del país en la Amazonía (Costa Vaz, 2004).

Por ello Brasil ha hecho esfuerzos importantes en el campo de la seguridad regional en su Región Amazónica, como es el establecimiento del Sistema de vigilancia aérea de la Amazonía (Sivam-Sipam), como mecanismo para el control del tráfico aéreo y el espacio territorial y que ha sido puesto a disposición de sus vecinos en esa dirección,

el ofrecimiento de Brasil a Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela para compartir las informaciones obtenidas con el Sistema de vigilancia aérea de la Amazonía (Sivam) y su eventual regionalización, representa la principal materia de los mencionados ejes bilaterales de cooperación (Costa Vaz, 2004).

En la Región Amazónica hacen presencia una serie de amenazas, desafíos y riesgos a la seguridad que sin duda se ubican más claramente en las denominadas nuevas amenazas, dentro de las cuales hemos destacado para este trabajo el narcotráfico, tráfico ilícitos como el de personas, armas, la biopiratería y sin duda hay una cierta expansión del conflicto interno armado colombiano hacia la Región Amazónica.

Sólo en relación con el narcotráfico ha existido una política regional de respuesta, aunque no con especificidad para la Región Amazónica, liderada (¿impuesta?) por los Estados Unidos y expresada en el Plan Colombia que fue la expresión, para Colombia, de la nueva política antidrogas norteamericana, luego del período de confrontación del gobierno norteamericano con el Presidente Samper (1994-98), por la presunción de ingreso de dineros del narcotráfico para financiar su campaña presidencial y que se manifestó en el uso permanente de la denominada ‘certificación’ para sancionar de esta manera a un gobierno que consideraba poco colaborador y en entredicho en cuanto a su compromiso en la lucha contra las drogas.

La Política de los Estados Unidos con respecto a la Región Andina, se fundamenta en las siguientes consideraciones:

La región andina representa un reto y una importante oportunidad para la política exterior de Estados Unidos en los próximos años. Importantes intereses nacionales de Estados Unidos están en juego en la región. La democracia está bajo presión en todos los países de los Andes, donde crecen dudas sobre la capacidad de los gobiernos democráticos para ofrecer los servicios básicos y mayor prosperidad. El desarrollo económico es lento y el progreso hacia la liberalización es inconsistente. Los Andes continúan produciendo virtualmente toda la cocaína del mundo y una creciente cantidad de heroína, lo que representa una amenaza directa a nuestra salud pública y nuestra seguridad nacional. Todos estos problemas persistentes se relacionan entre sí... Ninguno de los problemas de la región puede ser resuelto por separado. Más bien, todos ellos deben ser atendidos de manera abarcadora, junto con iniciativas apropiadas de diplomacia pública para adelantar nuestras metas en la región... (Embajada, 2001).

Lo anterior evidencia varias cosas: que lo que prima en la llamada Iniciativa Regional Andina es la preservación de los intereses norteamericanos en la región; que el narcotráfico es visto como una amenaza para la seguridad nacional y la salud pública, mezclando, por lo menos discursivamente, los dos enfoques que han existido acerca del problema; que la región es percibida como una con profundos problemas de inestabilidad y gobernabilidad.

Las Metas que se propone la Iniciativa Regional Andina eran (Embajada, 2001):

1. Promover y apoyar la democracia y las instituciones democráticas.
2. Fomentar el desarrollo económico sostenible y la liberalización del comercio.
3. Reducir significativamente en la fuente la oferta de drogas ilícitas a Estados Unidos, reduciendo al mismo tiempo la demanda en Estados Unidos.

EL CONTENIDO DEL PRESENTE ESTUDIO

Esta publicación recoge los distintos estudios realizados por los integrantes del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa y que hacen referencia a la delimitación y caracterización del concepto de la Región Amazónica en el trabajo de Diana Patricia Sánchez García, una reflexión a propósito del narcotráfico y su impacto hacia la Amazonía en el ensayo de Adriana María Vera Arias; el trabajo de Leydy Johana González Cely se ocupa del tráfico de armas como una expresión de la criminalidad internacional en la región; Camilo Cruz Merchán y Johanna Nieto Rojas exploran el problema de la trata de personas, el ensayo de Andrés Felipe Ortega Gómez analiza el problema de la biopiratería y su expresión en una región rica en diversidad como lo es la Amazonía; el ensayo de Viviana García Pinzón presenta un análisis de las dinámicas e impacto del crimen transnacional en la región; Nathalie Pabón Ayala mira el tema de la cooperación internacional para enfrentar los problemas de seguridad, enfatizando lo relacionado con la seguridad cooperativa y su relación con la seguridad colectiva, y Christian Álvarez Gómez nos presenta en las reflexiones finales el valor económico y militar de la Amazonía a propósito de su importancia geoestratégica.

BIBLIOGRAFÍA

- Bonilla, Adrián y Cepik, Marco. “Seguridad andino-brasileña”, en: *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña*, Marco Cepik - Socorro Ramírez, Editores, FESCOL - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Bogotá, 2004.
- Cabrera, Pablo. “Perspectivas sobre la Seguridad Hemisférica”, en: Rojas Aravena, Francisco (Editor), *Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas*, Flacso-Chile - W. Wilson Center - *Paz y Seguridad en las Américas* - Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1999.
- Costa Vaz, Alcides. “La agenda de seguridad de Brasil: de la afirmación soberana hacia la cooperación”, en: *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña*, Marco Cepik - Socorro Ramírez, Editores, FESCOL - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Bogotá, 2004.
- David; Charles-Philippe. *La Guerre et la Paix*. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie, Presses de Science PO, Paris, 2000 (versión libre al español del autor).
- Embajada de los Estados Unidos de América. “Política de Estados Unidos Respecto a la Región Andina”, Sección Cultural e Informativa, Oficina de Prensa, Bogotá, junio 8 del 2001.
- FISAS, Vicenç. *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*. Icaria-Antrazyt-Unesco, Barcelona, abril, 1998.
- Grupo de Trabajo de Seguridad Regional. *Seguridad Regional Andina y Escenarios Posibles*, Policy Paper No. 1, FESCOL-CEPEI-CEPICEI- IEPRI, Bogotá, abril de 2004.
- Martínez, Rafael y Tulchin, Joseph S. (editores). *La seguridad desde las dos orillas. Un debate entre Europa y Latinoamérica*, Fundación CIDOB, Barcelona, 2006.
- Pardo Rueda, Rafael. *Nueva Seguridad para América Latina*, FESCOL-CEREC, Santafé de Bogotá, mayo de 1999.

Táger, Ana Glenda y González, Patricia. *Los dilemas de la Seguridad en Centroamérica: la dimensión de las amenazas y las respuestas institucionales*, FLACSO Sede Guatemala, Ponencia presentada al Congreso de LASA, Washington, septiembre 2001.

Ugarte, José Manuel. *Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina*, Universidad de Buenos Aires, Ponencia presentada al Congreso de LASA, Washington, septiembre 2001.

———. *Los Conceptos Jurídicos y Políticos de la Seguridad y la Defensa*, Editorial Plus Ultra S. A., Buenos Aires, diciembre de 2003.

Vargas Velásquez, Alejo. “¿Ordenamiento territorial o reforma del Estado?”, *Revista Pensamiento Jurídico*, No. 14, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales - Universidad Nacional, Bogotá, 2001.

1 | Caracterización e importancia estratégica de la Región Amazónica

Diana Patricia Sánchez García*

INTRODUCCIÓN

La definición de lo que consideramos como Amazonía, así como su caracterización, fueron aspectos de importante reflexión para el trabajo desarrollado en el transcurso del proyecto *Inseguridad en la Región Amazonas: contexto, amenazas y perspectivas*. Teniendo en cuenta que la definición de cualquier tipo de región va más allá del trazado de límites y pasa por la discusión en torno a los criterios con base en los cuales se define como región determinado espacio geográfico, nos hemos ocupado de esta cuestión en el presente capítulo.

En la primera parte se presentará una aproximación a algunas de las múltiples definiciones de la Región Amazónica; partiendo de su carácter heterogéneo y de la complejidad que reviste una definición única de la misma, se expondrá el concepto que se ha establecido para el desarrollo de este proyecto. En la segunda parte se expondrán algunas consideraciones sobre los factores que revisten de importancia estratégica a la región. Finalmente, se propondrán algunas reflexiones acerca del contexto actual general y de seguridad.

* Socióloga de la Universidad Nacional de Colombia, estudiante de la Maestría en Geografía e integrante del Grupo de Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia. dpsanchezg@unal.edu.co

1. LA DEFINICIÓN DE LA AMAZONÍA: UN ASUNTO COMPLEJO

La delimitación de cualquier tipo de región –lejos de resultar un asunto evidente por sí mismo– reviste cierto nivel de complejidad dados los múltiples criterios con base en los cuales esta definición puede hacerse. El concepto de región alude a una porción determinada de territorio definida con base en la identificación de una o varias características comunes a esa área que la hacen particular frente a otras. Así para Palacios,

(...) el término región comparte dos significados fundamentales: el primero hace referencia a la noción abstracta de un ámbito en cuyo interior se cumplen ciertos requisitos de semejanza u homogeneidad (...) El segundo significado se inscribe en un nivel más reducido de generalidad, para denotar ámbitos concretos de la realidad física y sus elementos. Concretamente, aquí el término se utiliza para identificar porciones determinadas de la superficie terrestre, definidas a partir de criterios específicos y objetivos preconcebidos, los cuales pueden provenir de las ciencias naturales o de las ciencias sociales (1983, p. 3).

La definición de los criterios específicos para definir una porción de espacio geográfico cómo región puede responder a diferentes objetivos e intereses. La definición de criterios diferentes para regionalizar puede conducir a la determinación de regiones diferenciadas. Este es el caso de la región amazónica, cuya delimitación reviste cierto nivel de complejidad debido a los diversos criterios con base en los cuáles su definición puede hacerse. Tal es el nivel de complejidad de este asunto, que cada uno de los países miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)¹ maneja criterios propios y diferenciados para definir lo que consideran como Amazonía (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, 2009).

Haciendo referencia a este asunto Aragón subraya que

la Amazonía, como entidad unificada, sólo puede existir como una amalgama de regiones. De esta manera, se puede afirmar que existen varias Amazonías las cuales conforman una gran región, donde cada una tiene una distribución regional diferente (2007).

¹ La OTCA es un instrumento de cooperación regional para temas amazónicos que está integrada por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.

De allí que se consideren diversas expresiones para su designación: Amazonía, PanAmazonía, Región Amazónica, Gran Amazonía, etc., cada una de las cuales corresponde a diferentes enfoques o criterios de definición.

Algunos de los criterios más utilizados son: los *físicos* asociados por lo general con la cuenca amazónica, los *ecológicos o biogeográficos* relacionados con la cobertura vegetal característica de la región, y los *político-administrativos* que suelen articular los intereses políticos de los países con otro tipo de criterios, bien sean físicos o ecológicos.

1.1. Región Amazónica según criterio físico o hidrográfico

Según este criterio, son considerados como parte de la Región Amazónica los territorios correspondientes a la extensión total de la cuenca del Río Amazonas, aunque en ocasiones, para efectos del análisis, se hace referencia a otras cuencas vinculadas con la amazónica (ver Figura 1). El río Amazonas tiene la cuenca más extensa del planeta, aunque existen divergencias en cuanto a su extensión: mientras algunos estudios consideran que comprende 7.165.281 km², otros asumen que su extensión ronda los 6.100.000 km². La cuenca del río comprende un sistema fluvial integrado por más de 1.000 tributarios de los cuáles 3 ríos tienen más de 3.000 km de longitud (PNUMA y OTCA, 2009).

Aunque este sería –en apariencia– el criterio más preciso para calcular la extensión de la región, cómo puede observarse, las estimaciones varían en más de un millón de kilómetros cuadrados y existen discusiones en asuntos tan importantes como el lugar exacto del nacimiento del río Amazonas; de manera que, según este criterio, no harían parte de la Amazonía países como Surinam y la Guyana Francesa por desembocar sus ríos en el Océano Atlántico y “en compensación grandes extensiones de las sabanas brasileñas y de las altas montañas nevadas de los Andes serían consideradas amazónicas” (Aragón, 2007, p. 156).

1.2. Región Amazónica según criterio ecológico o biogeográfico

Este criterio utiliza como indicador la extensión correspondiente al bioma bosque húmedo tropical y subtropical sudamericano localizado al este de la cordillera de los Andes y se denomina Gran Amazonía o selva amazónica

(ver Figura 2). Corresponde a una extensión aproximada de 7.989.004 km² (Bernal, 2008).

La definición de la Región Amazónica con base en este criterio no deja de representar controversia puesto que,

Restringiéndose la definición de la Amazonía al área cubierta por la selva tropical húmeda con altas temperaturas, las partes altas de los Andes y las sabanas brasileñas no harían parte de la región, ampliando en contrapartida mayores áreas al Norte, incluyendo Guayana, Guyana Francesa, Surinam y una mayor parte de Venezuela; pero al igual que con el criterio de cuenca hidrográfica, su extensión es diferente conforme la fuente utilizada. Además esta es una extensión que varía con el tiempo a medida que la selva se va deforestando (Aragón, 2007, p. 157).

1.3. Región Amazónica según criterio político-administrativo

Según este criterio, la Región Amazónica correspondería al área comprendida por los límites político-administrativos establecidos por cada país para definir su Amazonía (ver Figura 3). Cabe destacar que los límites político-administrativos establecidos por los diferentes países son de distinta jerarquía. Según este criterio, la Región Amazónica ocuparía 7.413.827 km² correspondientes al 54% de la superficie total de los 8 países miembros de la OTCA (PNUMA y OTCA, 2009).

En la definición de la región con base en este criterio se “tiende a integrar los dos criterios anteriores pero ciertamente incluye áreas que nada tienen a ver con ellos” (Aragón, 2007, p. 157).

La definición de Región Amazónica adoptada por la OTCA se circunscribe dentro este criterio político-administrativo, como puede concluirse de la enunciación hecha en el artículo II del documento *Base Jurídica del Tratado de Cooperación Amazónica*, en el cual se expresa que,

El presente Tratado se aplicará en los territorios de las Partes Contratantes en la Cuenca Amazónica, así como también en cualquier territorio de una Parte Contratante que, por sus características geográficas, ecológicas o económicas se considere estrechamente vinculado a la misma (OTCA, 2002, p. 15).



Figura 1
Amazonía según criterio físico
o hidrográfico



Figura 2
Amazonía según criterio ecológico
o biogeográfico



Figura 3
Amazonía según criterio
político-administrativo

FUENTE: Producción original de GEO Amazonía, con la colaboración técnica de UNEP/GRID - Sioux Falls y la Universidad de Buenos Aires.

1.4. Otros criterios de definición

A través de la sobreposición de información espacial correspondiente a los tres criterios mencionados anteriormente, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), en un informe reciente titulado *Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía - GEO Amazonía*, han definido un mapa de la región en el que pueden identificarse claramente dos áreas: la *Amazonía mayor* y la *Amazonía menor*.

La *Amazonía mayor* “corresponde a la máxima extensión del área Amazónica sobre la base de por lo menos uno de los criterios” (PNUMA y OTCA,

2009), esto es, un área de 8.187.965 km², que representa el 60% de la superficie total de los ocho países miembros de la OTCA (ver Figura 4). La *Amazonía menor* “corresponde a la mínima extensión del área amazónica sobre la base de los tres criterios a la vez” (PNUMA y OTCA, 2009) y comprendería una extensión de 5.147.970 km² (ver Figura 5).

La construcción de estos mapas de la Región Amazónica con base en la integración de algunos de los criterios de definición de uso más frecuente, puede constituir un nuevo aporte en la siempre abierta discusión acerca de la definición de la Amazonía.



Figura 4
Amazonía mayor



Figura 5
Amazonía menor

FUENTE: *Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía - GEO Amazonía*. Elaborado por el PNUMA/GRID Sioux Fall y la Universidad de Buenos Aires.

1.5. ¿Qué entenderemos por Región Amazónica?

El acercamiento a las diferentes formas para delimitar la Amazonía es importante puesto que la diversidad de criterios en cuanto a su definición da cuenta de la complejidad y heterogeneidad de la región misma.

Consideraremos como Región Amazónica, el territorio definido según el criterio de regionalización que mejor se ajusta a los objetivos establecidos para esta investigación. Puesto que no es nuestro interés adelantar un estudio hidrogeográfico o biogeográfico, sino un acercamiento a las dinámicas del crimen transnacional en la región, de sus factores estructurantes y sus impactos locales y regionales, así como de las políticas nacionales e iniciativas regionales que frente a este asunto se han desplegado, consideramos que el

criterio de regionalización que mejor se ajusta a nuestros intereses es el criterio desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) bajo el nombre de *Amazonía mayor*; esto teniendo en cuenta que las dinámicas del crimen transnacional rebasan tanto los límites trazados según criterios hidrográficos y biogeográficos, como también los esbozados según criterios político-administrativo que subyacen a otras definiciones de la Región Amazónica. Si bien los demás criterios de regionalización pueden resultar útiles en otro tipo de estudio, en nuestro caso, la amplitud de criterios con base en los cuales se construyó la denominada *Amazonía mayor*, posibilita la definición de una región acorde con la naturaleza del fenómeno a investigar.

2. AMAZONÍA: IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE UNA REGIÓN

El espacio geográfico no puede ser entendido independientemente de los procesos humanos que lo producen; estos se encuentran mediados por relaciones de poder que tienen su escenario de desarrollo en dicho espacio. Los espacios geográficos adquieren entonces importancia en función de los diversos intereses que en él se encuentran en juego. Estas consideraciones adquieren especial fuerza cuando hablamos de una región como la Amazónica caracterizada, además de su extensión, por una inmensa riqueza hídrica, forestal, biológica y cultural.

La Amazonía es un espacio geográfico de importancia estratégica dada la confluencia de múltiples factores que hacen de ésta una de las regiones más codiciadas del planeta, al punto de configurarse progresivamente como una zona de disputa geopolítica no sólo para los Estados que la comparten sino para otros países con especiales intereses en su riqueza. A continuación se especifican algunos de los aspectos característicos de la Región Amazónica que permiten considerarla como de importancia estratégica:

2.1. Oferta hídrica sin igual

La inmensa oferta hídrica con la que cuenta la Región Amazónica es uno de los principales factores por los cuáles puede considerarse de importancia estratégica. Aproximadamente el 20% del agua dulce que fluye de los continentes a los océanos proviene de la Amazonía. El Río Amazonas –que constituye la vía natural de comunicación más importante de América del Sur– es

el punto de confluencia de estos afluentes, y los 6.992,06 km de extensión de su curso hacen de éste el río más largo del mundo, por encima de otros como el Río Nilo en África, el Río Yangtsé en Asia y el Río Mississippi en Norteamérica. El río Amazonas tiene además el mayor volumen de descarga de agua: 220.000 m³/segundo.

La oferta hídrica de la región es el resultado de la confluencia de seis afluentes que se originan en la Cordillera de los Andes y seis más que nacen en la llanura amazónica. Esta convergencia de afluentes hace que el total del agua líquida captada por la cuenca del río Amazonas se sitúe entre los 12.000 y los 16.000 km³ al año (PNUMA y OTCA, 2009). Así mismo, aunque no se conocen cifras con certeza, se estima que las aguas subterráneas de la región tienen un inmenso potencial, la masa de agua de escorrentía superficial y subsuperficial calculada para la región es elevada.

Estas características hacen de la Amazonía una de las mayores reservas de recursos hídricos, que incluyen sus componentes hidrobiológicos. Sin embargo, son muchos los factores que han contribuido a ponerla en riesgo. La contaminación producto de la utilización de mercurio, cianuro y otros materiales en la minería aurífera, la actividad petrolera, los cultivos ilícitos con su elevado uso de precursores químicos, el uso de agroquímicos en cultivos industriales y el vertimiento de residuos urbanos, constituyen algunas de las mayores amenazas tanto para las reservas de agua de la región como para su población. Así mismo, el vertimiento sin tratamiento de aguas negras directamente al río, la deforestación que afecta considerablemente el ciclo hidrológico y la alta sedimentación de los ríos de la región², constituyen riesgos cada vez más preocupantes para sus habitantes, quienes ven disminuir la cantidad de agua disponible para su consumo, así como la oferta ictiológica de los ríos.

El recurso hídrico de la Amazonía adquiere especial importancia ante realidades como que la gran masa de agua del planeta (97%) no es apta para consumo humano ni para actividades agrícolas e industriales debido a sus características de salobridad, el crecimiento de la población mundial –que ha pasado en poco más de un siglo de 1.600 a 6.000 millones de habitantes– y su

² Esta contribuye con el incremento de los desbordes, la alteración de los cursos de los ríos y de sus dinámicas fluviales.

consecuente aumento de la superficie irrigada del planeta³, la contaminación de importantes fuentes hídricas, pero especialmente, la distribución dispar del agua en el planeta que implica que la mayoría de los países con elevados porcentajes de población cuentan con cantidades de agua inferiores a las requeridas para soportar dicha población. Todos estos factores han hecho que el mundo vuelva sus ojos sobre el agua como un recurso estratégico de la Región Amazónica.

2.2. El bosque tropical lluvioso más extenso del planeta

La Región Amazónica tiene el área más extensa de bosque tropical lluvioso del planeta (más del 50%). El bosque tropical lluvioso es uno de los biomas más complejos, se localiza en zonas de baja altitud y se caracterizan por su ambiente cálido y húmedo durante todo el año (PNUMA y OTCA, 2009). Este bioma sólo se produce en la franja intertropical de aproximadamente 5.222 kilómetros que rodea todo el globo y donde se produce la mayor insolación anual del planeta (especialmente en las cercanías del Ecuador). Esta insolación cumple un papel fundamental en el desarrollo de la densa y heterogénea vegetación de la región, puesto que el proceso de evaporación que genera posibilita lluvias muy fuertes y frecuentes que favorecen su crecimiento (Gobernación del Amazonas, 1999, p. 11)⁴.

Los bosques tropicales lluviosos actúan como “sumideros” que absorben dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero de la atmósfera, liberando a su vez oxígeno, por lo que cumplen un papel trascendental en el mantenimiento y regulación del clima. El bosque amazónico en particular, por su extensión, cumple un importante papel en este sentido no sólo a nivel regional sino global. Por ello, este bioma constituye uno de los factores por los que esta región puede ser considerada de carácter estratégico, puesto que en el actual contexto de cambio global, del cual una de sus expresiones más notoria es el cambio climático, esta característica de la Región Amazónica constituye un elemento de importancia central.

³ En lo que va corrido de inicios del siglo XX hasta hoy se ha quintuplicado la superficie que ha requerido un mayor uso intensivo del agua de riego para el proceso de adecuación y de producción creciente de alimentos.

⁴ Se calcula que los boques amazónicos producen anualmente 7 trillones de toneladas de agua para la atmósfera mediante el proceso de evapotranspiración.

Pese a esta vital función, la deforestación devasta anualmente miles de kilómetros cuadrados del bosque. En el período 2000-2005,

la deforestación acumulada en la Amazonía fue de 857.666 km², lo que significa que la cobertura vegetal de la región se redujo en aproximadamente 17%. Esto equivale a casi 67% de la superficie del territorio peruano o a 94% de la superficie del territorio venezolano (PNUMA y OTCA, 2009).

Los vectores más sobresalientes de la deforestación son la tala selectiva legal e ilegal asociada con la agricultura a gran escala y con la ganadería, la agricultura de subsistencia, la expansión de la infraestructura, la industria maderera, los incendios forestales⁵, la minería y la urbanización (PNUMA y OTCA, 2009). Ésta tiene nefastas consecuencias para la biodiversidad de la región, y contribuye además con la erosión de los suelos y con la alteración del ciclo hidrológico, puesto que al reducirse la absorción de agua por el suelo se acelera la escorrentía y se favorece el arrastre de los suelos frágiles.

El calentamiento global constituye otra presión que puede conducir a la sabanización de extensas áreas del bosque amazónico; se calcula que como consecuencia de éste se reduzca las precipitaciones en más de un 20%, por lo que las sequías en la región serían más fuertes e intensas. Las consecuencias de este proceso serán catastróficas tanto para la biodiversidad de la región como para sus habitantes (PNUMA y OTCA, 2009).

2.3. Fuente de biodiversidad

La Amazonía es una región con una inigualable concentración de biodiversidad, no sólo en especies y ecosistemas sino también en variación genética. Se estima que cerca del 10% del total de especies de plantas se encuentran en esta región, que el número de especies de peces existentes en sus aguas es de 2.500 (cifra superior al número de especies del Océano Atlántico) y que las especies de algas que albergan sus aguas superan las 3.000, por mencionar sólo algunos datos. De hecho 6 de los 8 países pertenecientes a la OTCA pertenecen al grupo de países megadiversos (PNUMA y OTCA, 2009),

⁵ Entre 2003 y 2006 se produjeron 24.000 focos de incendio en promedio cada año (PNUMA y OTCA, 2009).

La marcada variación de la temperatura y la humedad atmosférica con la altitud, tanto entre el día y la noche como a lo largo del año, explica la configuración de “pisos ecológicos” que favorecen la efervescencia de biodiversidad en los sectores del piedemonte oriental andino (PNUMA y OTCA, 2009, p. 37).

Es en estos pisos ecológicos donde funcionan gran variedad de ecosistemas que son reconocidos como los más ricos del mundo. La Región Amazónica también es única en cuanto a la gran cantidad de áreas de endemismo que en ella se encuentran⁶, ejemplo de ello es la existencia de ocho grandes áreas de endemismo de mamíferos terrestres en esta región.

No es gratuita entonces la creciente preocupación por la investigación, la gestión y la planeación de aspectos relacionados con la biodiversidad característica del bioma amazónico. La existencia de unos Lineamientos Estratégicos del Plan de Acción Regional para la Biodiversidad Amazónica 2008–2013, en el marco del Plan Estratégico 2004-2012 de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica OTCA, constituye una muestra de este interés en aumento. Estos lineamientos, que tienen por objetivo la generación de un Plan de Acción para la Gestión Regional de la Biodiversidad Amazónica, adopta como su primer principio, el reconocimiento del valor estratégico de la biodiversidad, considerándola ante todo como un factor de desarrollo de los países amazónicos (OTCA, 2008).

Algunas de las mayores amenazas para la biodiversidad de la región son la pérdida y transformación de hábitats y ecosistemas, la reducción de diversidad genética, la introducción de especies exóticas, la extinción de especies, el calentamiento global y la mayor incidencia de los incendios forestales. Además de éstas, alteran también las condiciones de funcionamiento de los ecosistemas la construcción de obras de infraestructura y las explotaciones mineras y petroleras, que han contribuido en gran medida con el incremento del número de especies amenazadas, en peligro crítico y extintas.

Así mismo, las actividades denominadas de “bioprospección” o biopiratería, que pueden considerarse “movimientos estratégicos dentro de la competen-

⁶ Éstas son áreas donde se concentran especies que ocupan una región delimitada específica de características irreemplazables.

cia intercapitalista en el marco de los bionegocios” (Delgado, 2002, p. 26), constituyen otra de las grandes amenazas para la biodiversidad amazónica. La biodiversidad amazónica es considerada un recurso estratégico de vital control para los países dedicados al desarrollo de la biotecnología, la nanotecnología, las nuevas energías y la electroinformática. Esta tiene un papel importante en los desarrollos biotecnológicos relacionados con los organismos genéticamente modificados, medicinas y cosméticos y armas biológicas; en la nanotecnología, en el desarrollo de nuevos materiales; en las nuevas energías, en la producción de nuevas fuentes energéticas a partir de biomasa; y, en la electroinformática, en el desarrollo de nuevos procesadores que imiten la capacidad de almacenamiento de información de las células de ciertos organismos (Delgado, 2002).

2.4. Diversidad humana y diversidad cultural

La Amazonía goza de una diversidad cultural similar a la biológica. Se considera que existe continuidad de la presencia humana en la región desde hace más de 12.000 años. La Región Amazónica se considera como un centro productor de conocimiento, lo que puede corroborarse en aspectos como la domesticación de plantas, en la que los habitantes de la región fueron pioneros (PNUMA y OTCA, 2009).

La determinación de la población de la región depende tanto del criterio que cada país utilice para definir su respectiva población, como del criterio que se use para definir la Amazonía. Adoptando el concepto de Amazonía mayor, la población de la región asciende a los 38.777.600 habitantes (para el año 2005). La población de la Región Amazónica (según la definición de Amazonía mayor) representa el 11% de la población total de los países integrantes de la OTCA. Brasil concentra la mayor cantidad de población (75%), seguido por Perú (13%). En el período 1990-2007, la población amazónica creció a una tasa promedio anual del 2,3%; durante la presente década, el ritmo de crecimiento de la población amazónica fue superior a la tasa de crecimiento poblacional de los países amazónicos. Este crecimiento está asociado a movimientos migratorios que continúan siendo una constante en la región (PNUMA y OTCA, 2009).

La población se concentra fundamentalmente en el sur de la Amazonía brasileña, en el occidente de la región (en Perú principalmente) y a lo largo del eje del río Amazonas, principalmente en cuatro puntos: en Iquitos (Perú),

en la zona fronteriza Perú, Colombia, Brasil, y en las ciudades brasileñas de Manaus y Belén. Los llanos amazónicos colombianos, venezolanos y ecuatorianos representan los territorios de menor densidad poblacional de la región.

En cuanto a la composición de la población, menciona el PNUMA y la OTCA que se caracteriza por ser,

diversa y antigua, y ha ido conformando un mosaico social y económico complejo. Esta población está compuesta por diversos grupos humanos, tales como pueblos indígenas, colonos, pobladores ribereños, pobladores urbanos, entre otros, quienes constituyen la base de la diversidad cultural amazónica (2009, p. 71).

Los pueblos indígenas constituyen una parte importante de este mosaico poblacional; ellos “son portadores de cultura y valores propios y se asientan en diversas áreas. Tienen tradición de convivencia armónica con la naturaleza y grandes conocimientos sobre los usos diversos de la flora y fauna” (PNUMA y OTCA, 2009, p. 71). Estos pueblos son depositarios de conocimientos tradicionales sobre las características y la utilización de la rica diversidad biológica de la región:

Los pueblos indígenas son conocedores, usuarios y conservadores de la diversidad genética y de los conocimientos tradicionales de valor ancestral. Algunos estudios señalan que en la Amazonía los pueblos indígenas usan aproximadamente 1.600 especies de plantas medicinales para curar diversas enfermedades, aunque la cifra puede ser mayor debido al alto grado de endemismo de las plantas amazónicas (PNUMA y OTCA, 2009, p. 109).

Existen en la región 420 pueblos indígenas diferentes, 86 lenguas y 650 dialectos, que se han visto afectados por los cambios socioeconómicos y ambientales que ha vivido la región, los cuales generan consecuencias directas para sus modos de vida y para su misma subsistencia que muchas veces ha sido directamente amenazada, ocasionando la desaparición de pueblos enteros y con ellos, de su cultura y conocimientos.

La diversidad cultural de la Amazonía, así como los extensos conocimientos etnobotánicos de sus habitantes, han adquirido una importancia sin igual en

el marco del desarrollo de las nuevas biotecnologías. Puesto que la apropiación de la biodiversidad es una parte fundamental del proceso conducente a los desarrollos biotecnológicos, la apropiación de los conocimientos tradicionales, tanto de indígenas como de campesinos habitantes de la Amazonía, ha jugado un papel fundamental en la localización rápida de biodiversidad, así como en la reducción de los costos de su búsqueda.

Pese a esta indiscutible diversidad cultural, las condiciones sociales y económicas en las que viven la mayor parte de sus habitantes son difíciles y, aunque éstas varían por países, es un hecho que en gran parte de la Región Amazónica de cada país existe una mayor proporción de población en situación de pobreza en comparación con el ámbito nacional.

La deficiencia en la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado es un común denominador entre los países andinos de la Región Amazónica, afectando a más de 4 millones de personas. Aproximadamente el 61% de la población no cuenta con agua potable y el 70% no tiene servicio de alcantarillado (PNUMA y OTCA, 2009).

Las condiciones de salud de la población son precarias debido a las dificultades de infraestructura sanitaria y hospitalaria y a la falta de disponibilidad de personal médico. La población vulnerable de la región tiene mayor probabilidad de contraer enfermedades gastrointestinales, respiratorias y malaria, que los habitantes de otras zonas de los países amazónicos.

Aunque las tasas de analfabetismo de la región varían por países, en general son bastante elevadas. Mientras en Bolivia y Ecuador el analfabetismo alcanza el 12%, en Venezuela el 93% de la población de 10 años a más no sabe leer ni escribir (PNUMA y OTCA, 2009).

2.5. Posición geográfica privilegiada

La Región Amazónica se encuentra ubicada en el corazón de Suramérica, es compartida por ocho países, ubicándose en una importante zona de frontera internacional. Puesto que en ella se localizan las mayores reservas de agua dulce en el planeta, ha sido a lo largo de la historia fuente de constantes conflictos y ambiciones en torno a dos asuntos principales: primero, la fluvialidad es decir,

el control de los ríos y sus afluentes, y segundo, la bioceanidad o la capacidad de tener acceso a dos océanos (Rodríguez, 2003).

Podemos decir que otro de los factores que otorga a la región un carácter estratégico es su posición geográfica, de la que derivan condiciones tan importantes como la facilidad de acceder mediante el río Amazonas a los dos océanos debido a su trayectoria longitudinal por el corazón de Suramérica; si bien el río Amazonas desemboca en el Océano Atlántico, su nacimiento se produce cerca del Océano Pacífico, por lo que ya se vislumbran múltiples obras de infraestructura mediante las cuales se pretende conectar estos dos océanos⁷.

Producto también de su particular posición estratégica, encontrándose localizada en la zona de trópico, goza de excepcionales condiciones para la ubicación de satélites geoestacionarios puesto que la órbita geosincrónica se localiza encima del ecuador terrestre, ésta constituye la órbita de mayor interés para la ubicación de satélites artificiales.

3. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL CONTEXTO ACTUAL DE LA AMAZONÍA Y LA SEGURIDAD EN LA REGIÓN

La Región Amazónica constituye un importante escenario de disputa geopolítica enmarcado en múltiples tensiones entre lo global, lo nacional y lo local, entre el extractivismo y la conservación. Son los diferentes intereses de los diversos actores presentes en la región los que configuran el contexto contradictorio en el que ésta se desenvuelve.

La Región Amazónica se construyó –para la mayoría de los países que conforman la región– de espaldas a la nación; incluso, algunos llegan a pensar que la Amazonía está “vaciada” de nación o que es incluso su antípoda misma (Palacio, 2007). En contraste con los débiles lazos que en el proceso de formación de la región existieron con respecto a las naciones que la comparten, las dinámicas sociales de sus habitantes rebasan las múltiples fronteras políticas de la región. Este proceso es subrayado por Socorro Ramírez:

⁷ Una de las obras de infraestructura de mayor envergadura es la Integración de la Infraestructura Regional para Suramérica IIRSA.

Las zonas fronterizas andino-amazónicas han vivido una paradoja, mientras que han estado marginadas de la construcción nacional y no han contado con una presencia estatal integral, sus habitantes han vivido estrechamente articulados a sus parientes o vecinos de países colindantes y, en muchos momentos, vinculados a dinámicas transnacionales y globales (2008, p. 182).

Es por ello que, en oposición a la frontera como separación de gentes de distintas nacionalidades fieles a un Estado en particular, debe pensarse la Amazonía como región –más allá de los límites entre países– en relación con los intereses suscitados por su inmensa riqueza y las dinámicas de la población que pueden considerarse características comunes. Asimismo, como lo señala Palacio, “el sentido de límites y separación propio de la noción de frontera debe ser superado, no sólo a través de procesos decididos de integración sino también de eliminación de las marcas del choque entre civilización y barbarie” (2007, p. 14).

No debe obviarse en el estudio de la Región Amazónica el proceso de internacionalización de la economía –acentuado en América Latina a partir de la década de los 90– que ha incorporado nuevos actores e intereses en la disputa por la región y su riqueza; incluso hay quienes mencionan que este proceso ha producido un cambio fundamental en la dinámica de la región en el que se ha pasado de una *globalización en la Amazonía* a la *globalización de la Amazonía* (Palacio, 2007).

Según Palacio:

Si la Amazonía se ha convertido en objeto global en sí misma, con lo cual la globalización dejó de ser un agente externo y se convirtió en una fuerza dentro de la misma región que se proyectó como un objeto mundial, estos dos ámbitos de la globalización, en y de la Amazonía, siguen operando simultáneamente, y no es que uno de ellos haya sustituido al otro (Palacio, 2007, p. 11).

No es sólo el bosque amazónico el que es considerado un objeto global en sí mismo, también el agua, la biodiversidad, sus habitantes y conocimientos son transformados en objetos globales en sí mismos, sobre los cuales se urden múltiples planes de dominio. De hecho, la preocupación por la internacionali-

zación del manejo de dichos objetos globales coincide, tanto temporalmente como en términos de sus objetivos, con las políticas del Banco Mundial de internacionalización de la economía, apertura hacia el mercado mundial y promoción de un desarrollo sostenido (Triana, 1991).

La Región Amazónica es convertida entonces en un objeto global de carácter ambiental. Sin embargo, este es un proceso cargado de tensiones entre los intereses de los diversos actores sobre la región. Los habitantes, las empresas, las ONG's, los Estados, todos ellos representan diferentes posiciones, e incluso, dentro de ellos mismos existen intereses diferenciados.

Tal es el caso de los capitales asociados a economías extractivistas y los ligados al conservacionismo, que tienen en la región intereses diferentes que pueden en ocasiones llegar a ser contradictorios. Así, los capitales asociados con una visión extractivista del desarrollo consideran que los recursos naturales de la región son abundantes y, por tanto, deben ser explotados por aquellos países que ofrecen las mejores condiciones para su extracción. De hecho, a lo largo del siglo XIX y XX, “diversas sociedades nacionales se proyectaron sobre sus territorios amazónicos, motivadas, sobre todo, por diversos auges extractivistas, como los de la quina y del caucho” (PNUMA y OTCA, 2009, p. 50). Los capitales conservacionistas por su parte, consideran como limitados los recursos existentes en la región, por lo que promueven la valoración de los mismos a través de conceptos como servicios ambientales, corredores biológicos, concesiones de conservación y servicios ecosistémicos⁸.

De la mano de estos intereses conservacionistas, a partir de la década de 1980 las presiones internacionales por la preservación de la Amazonía fueron en aumento. Reportes como el titulado “Los límites del crecimiento”, rea-

⁸ Los servicios ecosistémicos son los beneficios que recibe la sociedad del funcionamiento de los ecosistemas. Los servicios ecosistémicos pueden ser de provisión, regulación, culturales y de soporte. El servicio de provisión consiste en los bienes que se obtienen de los ecosistemas, tales como: alimentos, fibras, minerales, combustible, entre otros. El servicio de regulación consiste en procesos diversos, tales como autopurificación del aire y el agua, absorción de carbono, regulación del clima, regulación del ciclo hidrológico, entre otros. El servicio cultural se refiere a los beneficios intangibles que disfruta el ser humano, tales como recreación, reflexión, enriquecimiento espiritual, entre otros. Por último, el servicio de soporte se refiere a los servicios necesarios para la producción de los otros servicios ecosistémicos, entre ellos la producción de oxígeno y la fertilidad del suelo y/o formación del suelo (Banco Mundial-World Resource Institute, 2005 citado en PNUMA y OTCA, 2009, p. 196).

lizado por el Massachusetts Institute of Technology en 1972 y que sostiene que la naturaleza es limitada tanto en los recursos disponibles como en su capacidad de amortiguar impactos ambientales, así como el estudio “Nuestro Futuro Común” (más conocido como Informe Brundtland), presentado por la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1987 y que popularizó el concepto de “desarrollo sustentable” a partir del reconocimiento de límites no absolutos de la naturaleza, tuvieron una profunda influencia en la legitimación del discurso asociado a los intereses conservacionistas sobre la naturaleza, haciendo funcionales muchos conceptos provenientes de la ecología.

Si bien existen actores ligados a intereses de preservación o de conservación de la naturaleza desde una perspectiva ecológica y ambiental, también están ligados a esta concepción, capitales que ven en la conservación un negocio potencial en la venta de servicios ambientales y ecosistémicos, la obtención de concesiones de conservación y la administración de corredores biológicos, entre otros.

También en términos de seguridad existen riesgos diferentes en la región, asociados con las diferentes percepciones que del mismo tienen los diferentes actores y por tanto con la construcción diferenciada de amenazas.

Veyrunes considera que existen en la región tres grandes percepciones de amenazas, diferenciadas según actores: la actividad extractiva y la agricultura extensiva como amenazas para la seguridad ambiental, la injerencia externa percibida como amenaza para la soberanía y los tráficos internacionales y actividades ilegales percibidos como amenazas para la seguridad (2008).

La actividad extractiva y la agricultura extensiva son percibidas como amenazas fundamentalmente por parte de las ONG's y las organizaciones indígenas de la región, mientras que para los Estados no constituyen ninguna preocupación puesto que consideran que la actividad extractiva ayuda al desarrollo económico de sus países.

La injerencia externa, percibida como amenaza para la soberanía, es una preocupación especialmente para los Estados, y en particular para Brasil que en su política de seguridad contempla este asunto como problemática nacional, la Amazonía es un área prioritaria de la defensa nacional brasilera.

La República Bolivariana de Venezuela también ha incorporado la injerencia extranjera como una amenaza dentro de su agenda de seguridad.

Los Estados se sienten amenazados fundamentalmente por la intervención externa que a nombre del bien común pueda hacerse en la región. Afirmaciones como: “Al contrario de lo que los brasileños piensan, la Amazonía no es de ellos, sino de todos nosotros de Al Gore y Brasil necesita aceptar una soberanía relativa sobre la Amazonía” de François Mitterrand (Rezende & Tafner, citadas en Veyrunes, 2008, p. 21), llevan a Estados como Brasil a reafirmar esta amenaza. Brasil frecuentemente denuncia la intención de internacionalizar el bosque amazónico con “propaganda ambientalista” (Brozoski, 2005, citado en Veyrunes, 2008, p. 22) y ha entrado en constantes conflicto con las ONG’s internacionales al considerar que la presencia de actores extranjeros es también una imposición de la agenda científica de la Amazonía (Veyrunes, 2008).

La tercera percepción de amenaza para la seguridad, considerada por Veyrunes y percibida como tal por todos los países amazónicos, es la relacionada con los tráficos internacionales y actividades ilegales. De esto dan cuenta las respectivas políticas de seguridad de los países de la región:

Los tráficos transnacionales, en general, afectan el equilibrio y el desarrollo ambiental pero también social de la región y comprometen la seguridad de los Estados. Contribuyen a su desestabilización y se vuelven un problema de seguridad común en una región muy sensible (Veyrunes, 2008, p. 19).

Puesto que ésta es percibida como una importante amenaza por todos los países que comparten la región, constituye un tema de especial interés para el proyecto *Inseguridad en la Región Amazonas: contexto, amenazas y perspectivas*, por lo cual nos ocuparemos de su estudio en capítulos siguientes.

La débil presencia de los Estados en gran parte de la Amazonía hace de esta una zona propicia para el tránsito de diversas actividades ilícitas como la biopiratería, el contrabando, el narcotráfico, el tráfico de armas y el tráfico de personas. Pero, más allá de esto, las difíciles condiciones sociales y económicas que viven los habitantes de la región constituyen una de las principales fuentes de estas probleáticas, configurándose como un aspecto de especial relevancia a la hora de definir políticas para contrarrestar el crimen transnacional en la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta L., Gutiérrez F. & Salazar C. (2004). *Perfiles urbanos de la Amazonía Colombiana: un enfoque para el desarrollo sostenible*. Bogotá: SINCHI. Recuperado el 10 de agosto de 2009 de http://www.sinchi.org.co/index.php?option=com_content&task=view&id=177&Itemid=188
- Aragón, L. (2007). *População e meio ambiente na Pan-Amazônia*. Universidade Federal do Pará: UNESCO.
- Bernal, H. (Feb. 2005). Amazonía: entre la integración regional y la globalización. *Revista Luna Azul*. Manizales. Recuperado de http://unazul.ualdas.edu.co/downloads/d70ad940Revista20_3.pdf
- Bernal, H. (2006). *El agua de la Amazonía: recurso estratégico para la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) en el siglo XXI*. Barcelona. Recuperado el 10 de agosto de 2009 de <http://www.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/402bernal.pdf>
- Brozoski, F. (Sep. 2005). *Amazonía: en la defensa de la soberanía*. Recuperado el 10 de agosto de 2009 de <http://www.ecoportat.net>
- Delgado, G. (2002). *El carácter geoeconómico y geopolítico de la biodiversidad: el caso de América Latina*. Barcelona. Recuperado el 10 de agosto de 2009 de <http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
- Gobernación del Amazonas, Secretaría de Educación & Universidad Nacional de Colombia (1999). *Departamento del Amazonas: el hombre y su medio*. Leticia.
- Organización del Tratado de Cooperación Amazónica OTCA (2002). *Base jurídica del Tratado de Cooperación Amazónica*. La Paz: OTCA. Recuperado el 4 de septiembre de 2009 de <http://www.otca.org.br/ep/noticia/index.php?tipoN=6>
- Palacio, G. (Dic. 2007). *Cinco ejes analíticos para comprender la Amazonía actual*. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia.

- Palacios, J. “El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales”. En: *Revista Interamericana de Planificación*. Vol XVII, No. 66. Junio 1983. México. 56-68.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA & Organización del Tratado de Cooperación Amazónica OTCA (2009). *Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía - GEO Amazonía*. Recuperado el 10 de agosto de 2009 de <http://www.otca.org.br/ep/geoAmazonia.php>
- Ramírez, S. (2008). “Dinámicas fronterizas andino-amazónicas: impactos en la vecindad y en la integración. Una mirada desde Colombia”. En: Ahumada, C. & Zárate C. (Eds.), *Fronteras en la globalización: localidad, biodiversidad y comercio en la Amazonía*. Bogotá: Observatorio Andino.
- Rezente, F. & Tafner P. (2005). *O Estado de Uma Nação*. Brasil: IPEA.
- Rodríguez, Y. (Dic. 2003). Análisis geopolítico y geoeconómico del Plan Colombia. *Cuadernos latinoamericanos*, 14, (24), 85-139.
- Triana, A. (1991). “Apertura e internacionalización de la economía”. En: Mesa, C. & Perea, E., *Amazonía un mundo ahora para el futuro* (Memoria del Foro por el Desarrollo y la Integración de la Amazonía). Amazonía: CORPES.
- Veyrunes, E. (2008). *Las amenazas percibidas para la Amazonía: un estado del arte en términos de seguridad ambiental*. Bogotá: Universidad del Rosario.

2 | El narcotráfico, un agente voraz que amenaza la Amazonía

Adriana María Vera Arias*

INTRODUCCIÓN

El narcotráfico se ha convertido en una de las temáticas más atendidas dentro de las agendas de seguridad regional y nacional desde la década de los setenta. Esta problemática ha causado un nivel de desesperación entre diferentes gobiernos latinoamericanos y ha propiciado llamados de auxilio extensivos y justificados en la corresponsabilidad entre Estados productores y consumidores, derivando en el compromiso de la ayuda directa norteamericana que ha significado tendencias represivas y salidas prohibicionistas, enmarcando la lucha contra el narcotráfico en una disputa atroz contra los puntos de origen de la cadena del narcotráfico, las zonas de producción y los cultivos ilícitos.

Las medidas adoptadas bajo la guía estadounidense, enmarcadas en lo que históricamente se conoce como la lucha contra las drogas, han privilegiado el potencial coercitivo en las respuestas estatales al fenómeno, especialmente mediante despliegues y herramientas militares, al igual que otras medidas que en su momento fueron innovadoras como las aspersiones aéreas o fumigaciones directas a los cultivos ilícitos; medidas que no han escapado del paradigma prohibicionista, como tampoco el modelo de desarrollo alternativo impulsado por las Naciones Unidas en busca de la mejora económica y social de las

* Politóloga. Especialista en Análisis de Políticas Públicas. Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

poblaciones campesinas y rurales pobres que “sustentan” la economía ilegal y a las cuales es necesario atender para debilitar el mercado de las drogas.

Aún así y visto el reflejo de la cooperación internacional y su preocupación por las zonas de producción, por sus condicionamientos sociales, por la inestabilidad institucional y las contrastadas geografías, el fenómeno del crimen transnacional asociado al tráfico de drogas no ha sido efectivamente quebrantado de tal forma que su avance sea evitado; por el contrario, la preocupación de los Estados y de la comunidad internacional en general, está ligada a la movilidad y el despliegue del narcotráfico aún dadas las masivas restricciones actuales, que comprometen nuevas zonas de salida y de recepción de los cargamentos, si bien no hay una innovación en métodos de camuflaje de las drogas, el narcotráfico ha encontrado vías de promoción y extensión de su mercado, sorteando los ataques a la economía ilegal puestos en marcha y manteniendo las exuberantes ganancias y la dispersión de los problemas sociales asociados a este tipo de delito transnacional.

Las zonas que han sido identificadas como críticas y desligadas del sistema de vigilancia frente al tráfico de drogas, permiten observar como las esferas de inestabilidad institucional y de poca fortaleza del Estado, así como lugares de difícil acceso o particulares contrastes geográficos, se han convertido en sitios predilectos para el tráfico y la generación de nuevas rutas de intercambio.

A continuación será presentada una interpretación del fenómeno del crimen transnacional de las drogas en la zona amazónica. Para su comprensión, como primer punto se realizará una consideración sobre el fenómeno en la región suramericana, con énfasis en la Amazonía; en segundo término, se describirá, bajo la clasificación de países productores y de tránsito o recepción, el papel desarrollado por cada uno de los países integrantes de la región en las dinámicas impuestas por el crimen organizado transnacional; en seguida se presentará una apreciación sobre las medidas adoptadas por los diferentes países para hacer frente a las amenazas inherentes al crimen transnacional; por último, se harán algunas breves consideraciones finales.

1. REGIÓN AMAZÓNICA PUNTO DE INTERSECCIÓN DE MACRO-AMENAZAS

La región suramericana está en el foco de la atención internacional. Adicional al factor de gran producción de drogas, especialmente de coca-cocaína, en

el eje andino Colombia, Perú y Bolivia, está incubándose la preocupación por la zona amazónica como espacio de tránsito y confluencia de varios tráficós interrelacionados, dadas las lógicas propias de cada uno de estos (tráfico de armas, drogas, químicos, personas, explosivos, entre otros).

Complejo escenario que se construye alrededor de la Región Amazónica pues, adicionalmente, representa diversos intereses geopolíticos de cada uno de los países que sobre ella tienen soberanía y competencia, es un espacio vital de desarrollo económico, ambiental y garantía de seguridad territorial ante la presencia de varios de los límites fronterizos de los 9 Estados que la componen (Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Brasil, Surinam; Guayana Francesa y Guyana); fronteras que son singulares al estar condicionadas por la particular geografía que las hace puntos nodales de la atención gubernamental, que sin embargo es reducida dadas las restricciones de comunicaciones y la desvinculación entre los centros de poder administrativo y las zonas periféricas que suele haber en los países de la región suramericana.

En esta zona no solo se encuentran en disputa proyectos económicos –públicos o privados– e intereses nacionales, sino también el desarrollo social y la subsistencia de múltiples comunidades nativas que encuentran en este espacio su lugar de residencia, su historia y la justificación de su existencia. Pero comprender desde el Estado la Región Amazónica como punto de convergencia de múltiples amenazas y, por tanto, un sitio para atender con medidas de control gubernamental en manos de la fuerza pública, conlleva imprimir acciones coactivas en busca de la difusión de la seguridad y de la limitación de las acciones ilegales que sobrepasan los principios rectores del orden público, afectando el ámbito civil y los derechos de las comunidades.

Las condiciones reales que se presentan en la zona amazónica por causa del narcotráfico, no se reducen simplemente a la programación de rutas y la presencia temporal de personajes vinculados a redes criminales que dejan una pequeña inversión en la zona como ejemplo de relaciones comerciales pasajeras.

Por el contrario, bajo los resultados de los monitoreos realizados por diferentes entes como las Naciones Unidas, el gobierno estadounidense y los gobiernos de la zona, se expone el alarmante panorama de la evolución de los cultivos ilícitos, señalándose que en Colombia, entre 2005 y 2006,

el 13 por ciento de los cultivos reemplazaron selvas primarias y el 48 por ciento sustituyeron otros tipos de vegetación. Esto es un fuerte indicio de que los cultivos se están desplazando continuamente por el país hacia regiones más aisladas, poniendo en peligro pluviselvas tropicales y reservas naturales (Crisis Group, 2008, p. 3).

Desde el Perú se expone la preocupación por los nexos establecidos entre las redes criminales y su presencia en zonas de difícil control como la Amazonía, relacionando como,

Los mayores incrementos se produjeron en cinco regiones [fuera de las tradicionales] mucho más pequeñas, sobre todo en la aislada selva amazónica cerca del triángulo fronterizo entre Colombia, Brasil y Perú. (...) Los cultivadores de coca también se están trasladando a los parques nacionales de la Región Amazónica. Hay nuevos cultivos a lo largo del río Putumayo, al otro lado de la frontera colombiana, y en Caballococha, cerca del triángulo fronterizo (Crisis Group, 2008, p. 5).

El identificar un crimen transnacional de amplias dimensiones territorializado en zonas de difícil acceso, desatención y nula presencia estatal, genera impotencia y urgencia dentro de la institucionalidad legalmente reconocida por encontrar salidas –lamentablemente unilaterales– que impliquen la extinción de la amenaza dentro de la zona a gobernar; es ahí donde se identifican choques entre ejercicios insuficientes y frustrados de cada uno de los gobiernos afectados a causa de ignorar la condición de amenaza compartida que caracteriza al narcotráfico; el pensar y actuar sobre la Amazonía implica reconocerla como una macro región que posee lógicas y dinámicas circulares e interdependientes, que rompen con el esquema limitado y miope de las divisiones territoriales trazadas por aquella construcción denominada Estado.

2. NARCOTRÁFICO

Se parte de comprender el narcotráfico como,

una actividad productiva y mercantil, de carácter internacional y al margen de la legalidad, desarrollada por individuos y organizaciones interesadas fundamentalmente en el lucro personal. Así se resumen sus tres grandes características: la ilegalidad, la proyección internacional y el hecho de ser una actividad económica capitalista con grandes ren-

dimientos, justamente por los dos primeros aspectos (Vargas; García; Pabón, 2006, pp. 162-163).

El hecho de comprender la espacialidad donde se desarrolla el crimen del narcotráfico, cuando se produce la ruptura para extenderse como un fenómeno transnacional y conocer a sus protagonistas caracterizados por ser grupos dirigidos a la búsqueda del beneficio económico y material por medio de delitos; adecua las interpretaciones para el momento de entender la dinámica del tráfico transnacional de drogas en la región suramericana que es el ámbito georreferenciado que nos compete.

Es así como la extensión de la criminalidad en Latinoamérica refleja la esencia pura de la acción de diversos grupos en función de la rentabilidad que les proporciona la producción y comercialización de cocaína, pero bajo el contexto regional, se presentará una variación entre los grupos vinculados con tal actividad económica, pues será de acuerdo a las condiciones socio-políticas de cada uno de los países donde se desempeña el crimen que cada grupo tomara características distintivas.

En el caso colombiano, la configuración de los grupos vinculados con el narcotráfico está definida por su papel en el desarrollo del conflicto armado interno, si bien las redes más poderosas de tráfico de drogas fueron consolidadas en la década de los 80` s debido a la extensión de la producción de cocaína y marihuana, guardando un modelo organizacional extenso estructurado en relaciones jerárquicas notorias que implicaban poder económico, control territorial e influencia política. Posteriormente, estas estructuras se adecuaron y reconfiguraron bajo las dinámicas que la guerra declarada por el Estado permitió, afirmándose nuevas organizaciones, pequeñas, fragmentadas y descentralizadas, que disminuyeron sus relaciones de jerarquía y establecieron una mayor conexión con los grupos alzados en armas; es así como los grupos paramilitares se sumaron y apropiaron del ejercicio del narcotráfico¹, al igual que los grupos guerrilleros que tomaran parte en la cadena de producción y

¹ “Las facciones más fuertes del CNDV [Cartel del Norte del Valle], lideradas por Wilber Varela (“Jabón”), asesinado en Mérida (Venezuela) el 1º de febrero de 2008, y, hasta su arresto en septiembre de 2007, Diego Montoya (“Don Diego”), siguen activas en toda la cadena de producción, transporte y distribución de cocaína, y también en lavado de dinero. Ejercen coerción, intimidación y dominio territorial por medio de los “Rastrojos” y los “Machos”, sus respectivos grupos de sicarios, en su lucha por el control de rutas y acceso al producto primario” (Crisis Group, 2008, p. 8).

comercialización de las drogas en busca de la rentabilidad económica como un medio de financiamiento de su acción armada.

También se produjo una nueva alineación de organizaciones configuradas a partir de relaciones de parentesco o reconfiguraciones de poder luego de la caída de varios de los grandes capos, trayendo consigo enfrentamientos y la intensificación del conflicto interno desde el ámbito rural hasta el urbano en busca de control territorial y las condiciones necesarias para la continuidad del narcotráfico.

Por su parte Perú² contempla la presencia de clanes dirigidos y compuestos por personal de organizaciones mayores provenientes de Colombia o México, quienes construyen grupos criminales urbanos encargados de la comercialización y acceso a la hoja de coca y la programación de los nuevos sitios de cultivo. Entre estos grupos también existen remanentes de la organización armada Sendero Luminoso³, que gracias a su conexión con el narcotráfico ha extendido su presencia y participación en la cadena de suministro, producción y comercialización de la hoja de coca y la cocaína, no solo a nivel nacional sino también en el mercado Argentino⁴ y Boliviano⁵, en este último de igual forma

² “Los clanes peruanos son las principales organizaciones encargadas de la exportación, el transporte y la distribución de cocaína y “paco” [Conocido coloquialmente como Basuco] en los prósperos mercados de droga del Cono Sur. En asocio con traficantes brasileños, “firmas” peruanas en el VRAE [Valle del Río Apurímac y Ene] despachan cocaína en aviones pequeños cuyo destino es Brasil. Los clanes peruanos cuentan con la ayuda de familiares en el área de cruce (a Chile) de Tacna-Arica y Santiago y también utilizan a Bolivia como país de tránsito para ingresar a Chile, Argentina y Brasil” (Crisis Group, 2008, p. 18).

³ “Dirigidos por ‘Artemio’ en el valle del Alto Huallaga y Aguaytía (entre Huánuco y Ucayali) y por ‘Alipio’ en el VRAE [Valle del Río Apurímac y Ene], los dos remanentes de la agrupación guerrillera rural Sendero Luminoso han estructurado una fuerza con considerable capacidad militar que provee seguridad a los narcotraficantes. Según parece, a fines de 2004 los hombres de ‘Alipio’ empezaron a cultivar coca y procesar pasta de coca en pozas de maceración cerca de los ríos Mantaro y Ene. En los últimos dos años y medio, las dos columnas han incrementado las operaciones violentas contra la policía antinarcóticos y contra funcionarios del gobierno, en lo que parece ser una nueva estrategia de ‘limpiar’ los corredores de tránsito de policías ‘desafiantes’ y otras presencias estatales y de actuar más como una ‘firma’. La erradicación manual forzada está siendo atacada en Yanajanca (Alto Huallaga), en donde se detectaron campos minados y bombas caseras en las plantaciones de coca” (Crisis Group, 2008, p. 17).

⁴ En el caso Argentino existen “pequeños grupos de argentinos, peruanos, bolivianos, paraguayos y colombianos. Los clanes familiares trabajan sobre todo con parientes. Los elementos externos trabajan para estos grupos en calidad de socios, pero el núcleo sigue siendo la familia. Los clanes importan cocaína, principalmente de Perú y Bolivia, pero también de Colombia, para venderla en el mercado interno o exportarla a Europa” (Crisis Group, 2008, p. 24).

⁵ En Bolivia no hay grandes organizaciones de narcotraficantes, pues allí la norma son clanes familiares pequeños y compactos, difíciles de infiltrar, que operan sobre todo en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Sin embargo, algunas organizaciones extranjeras pequeñas, sobre todo colombianas, peruanas y mexicanas, trabajan en el país (Crisis Group, 2008, p. 18).

hay presencia de grupos compuestos y dirigidos por líderes de los grandes carteles mexicanos o colombianos.

Brasil⁶ en cambio, identifica grandes “clanes” asociados a lógicas de parentesco o de unificación de la criminalidad urbana, alineadas a la distribución, comercialización y transporte de drogas adquiridas por los nexos con otros mercados de la región, más ahora cuando Brasil es el principal punto de emisión de droga a las nuevas rutas interpuestas hacia África y El Caribe.

Tras la identificación de las diversas organizaciones criminales que sustentan la dinámica del narcotráfico en Suramérica, no se ha de olvidar un componente que igualmente compromete diversidad, se trata de la utilidad designada a cada territorio, en cuanto algunos países tienen un gran potencial para el cultivo de la hoja de coca y la producción de cocaína, otros son escenario de distribución, almacenamiento, comercialización y transporte de la droga hacia los diferentes mercados. Por tanto el siguiente ítem abordara tal aspecto.

2.1. Drogas, territorios de producción y tránsito

El área suramericana es reconocida por los entes de seguridad nacional de Estados Unidos, Europa e internacionales, como el lugar de mayor producción de cocaína y cultivo de coca, consolidándose de esta manera como el referente principal de la amenaza que implica el narcotráfico para el hemisferio occidental y los países con los que logra generar conexión, entre ellos los pertenecientes a la costa occidental africana y los países europeos, además de su extensión al continente asiático, alcanzando dimensiones mundiales, ello en función de la interconectividad económica posible ante un mundo globalizado.

La vulnerabilidad frente al narcotráfico como crimen transnacional no solo se ve reflejada en los países que presentan altas tasas de consumo y una

⁶ “La principal organización criminal de Brasil es el Primeiro Comando da Capital (Primer Comando de la Capital, PCC). Creado en 1993 para protestar contra los abusos de la policía y el maltrato a los prisioneros, pronto se convirtió en una fuerte organización criminal que se dedica a la distribución de droga, el tráfico de armas y el lavado de dinero. (...) Muchos grupos criminales de Río libran guerras por el control de los puntos de distribución de droga en las barriadas pobres y las montañas. Aunque el CV [Comando Vermelho] es el más grande y poderoso, lo siguen de cerca el Terceiro Comando (Tercer Comando) y el Terceiro Comando Puro (Tercer Comando Puro), que han ido creciendo. El grupo Amigos dos Amigos (Amigos de los Amigos, ADA) ha sido duramente golpeado por el CV desde 2002” (Crisis Group, 2008, p. 23).

demanda en avance, sino que se ve al máximo en los territorios de origen de la oferta, que ven limitada su actuación ante la debilidad institucional por el desborde de tal fenómeno dentro de sus sociedades y economías. Es por esto que los países productores son los principales focos de alarma de la comunidad internacional, quien auxilia a los gobiernos locales en la atención y erradicación de ésta amenaza prioritaria, así designada a partir de la década de los 90`s cuando la criminalidad que acompaña al narcotráfico desafió los cánones de los gobiernos locales y la sostenibilidad de la seguridad nacional.

Países de producción significativos como Colombia, Perú y Bolivia, han adoptado esquemas similares de ataque que varían de acuerdo a la intensidad de la presencia de cultivos ilícitos y el margen de ilegalidad que estos llegan a contener; la participación de estos países andinos en cuanto áreas de cultivos de coca abarca niveles sorprendentes a nivel mundial que permiten justificar el discurso de la intervención y cooperación internacional: Colombia representa el 48% en áreas de cultivo del total mundial, Perú 33% y Bolivia un 18%.

Para dar una breve referencia sobre la magnitud de la producción de Coca en los países andinos se presenta la siguiente tabla que reporta en hectáreas los cultivos ilícitos en la zona andina (Colombia, Bolivia y Perú) desde el año de 1998 hasta el año 2008, de acuerdo a los monitoreos realizados por el Gobierno de Estados Unidos y las Naciones Unidas, quienes están mayormente comprometidos con el seguimiento a la producción de droga en Latinoamérica.

Tabla 4
CULTIVOS DE COCA EN LA REGIÓN ANDINA 1998-2008
(en hectáreas)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% Cambio 2007-2008
Bolivia	38.000	21.800	14.600	19.900	21.600	23.600	27.700	25.400	27.500	28.900	30.500	+ 6%
Perú	51.000	38.700	43.400	46.200	46.700	44.200	50.300	48.200	51.400	53.700	56.100	+ 4%
Colombia	102.000	160.000	163.000	145.000	102.000	86.000	80.000	86.000	78.000	99.000	81.000	- 18%
Total	191.000	220.500	221.000	211.100	170.300	153.800	158.000	159.600	156.900	181.600	167.600	- 8%

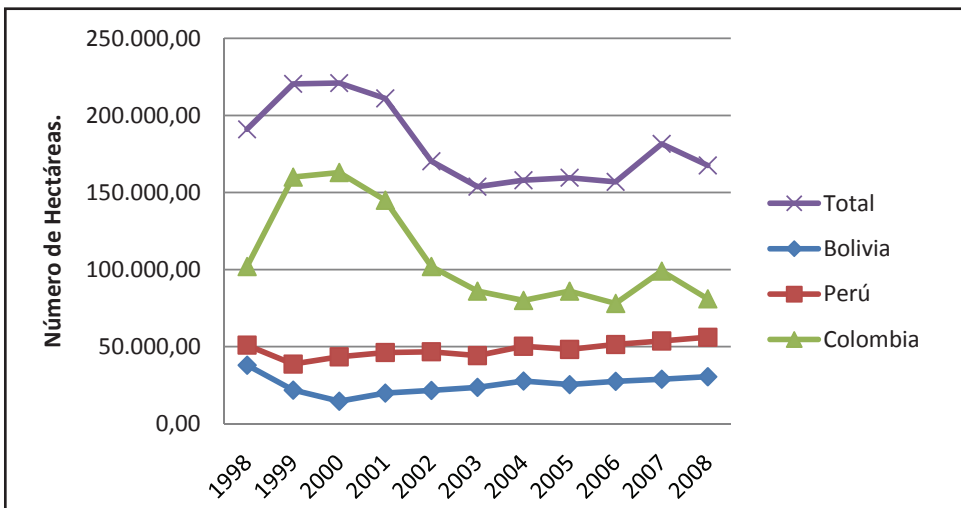
FUENTES:  Departamento de Estado de EEUU
 Sistema Nacional de Monitoreo

* Tomado de Colombia. Monitoreo de cultivos de coca. Junio 2009, p. 17. <ftp://190.144.33.2/UNODC/censo2008es.pdf>

Colombia ocupa el primer lugar de producción con sus 81.000 hectáreas de cultivos de coca para el 2008 que representa una disminución de 18.000 hectáreas respecto al año anterior; Perú por el contrario, refleja un aumento progresivo desde el año 2005, contando con 56.100 hectáreas para el 2008 que señala un incremento de 2.400 hectáreas frente al año anterior. Bolivia también se ha sumado a la dinámica de extensión y aumento de las áreas de cultivo con un reporte de 30.500 hectáreas entre las cuales 1.600 hectáreas de cultivo son nuevas y se han sumado a las existentes en el 2007.

El gráfico a continuación relaciona de mejor forma la evolución y ascenso de las áreas cultivadas, denotando las constantes en los tres países entre los cuales Colombia encuentra mayor alteración dadas las acciones de erradicación y fuerte control interno al narcotráfico, sin embargo luego de la importante disminución reportada en el 2002, las variantes no han sido significativas, solo para el 2007 se presencio un pico en sentido negativo pues se incrementó, quizá inesperadamente, de 78.000 a 99.000 hectáreas en tan solo un año.

Gráfico 1
HECTÁREAS DE COCA CULTIVADAS EN PAÍSES DE LA REGIÓN ANDINA
1998-2008



* Elaboración propia. Con base en la tabla presentada anteriormente.

Ante este escenario y partiendo de las bases ya establecidas, se produce una inevitable división y notable clasificación de acuerdo al papel desempeñado

por cada uno de los países de la región en el crimen señalado, que no solo involucra países productores sino que por el contrario complejiza el contexto local al adoptar lugares de tránsito, recepción o puntos de salida de los cargamentos de drogas. De esta manera se presentará a continuación una apreciación de ésta división que sirve como instrumento para conocer este tema tan complejo e interrelacionado sin desagregar y negar la interdependencia que presenta la clasificación generada entre países productores y receptores o de tránsito.

2.1.1. Países productores

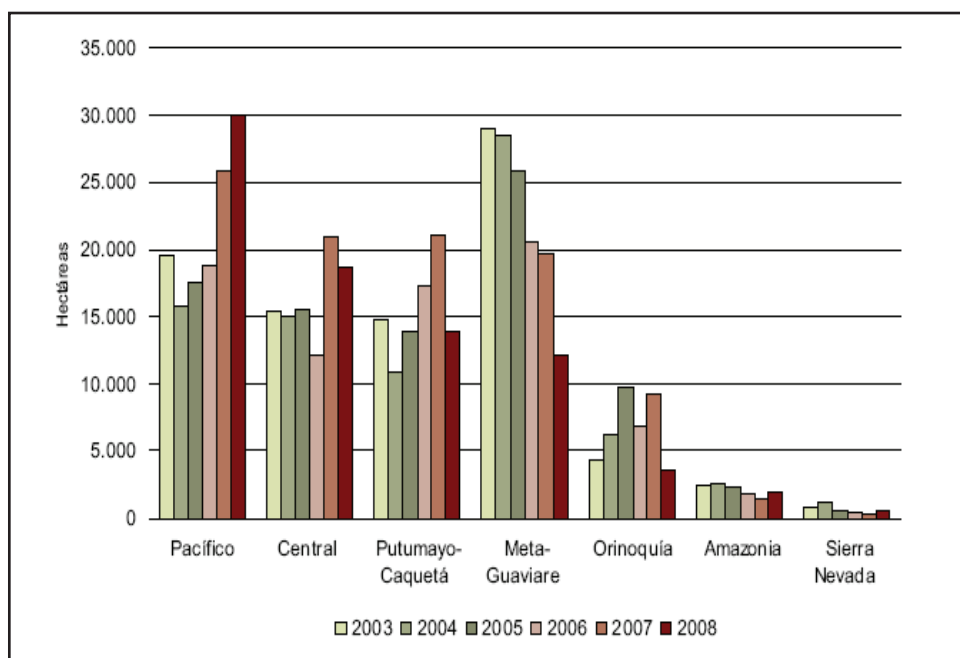
Colombia: Las zonas de cultivo en Colombia son identificadas gracias a los monitoreos realizados por las Naciones Unidas y por el gobierno nacional, además de una fuerte cooperación internacional respaldada por Estados Unidos y en alguna medida la Unión Europea, los cuales para el 2009 publicaron disminuciones positivas de las áreas cultivadas. Sin embargo, de acuerdo a las cifras por regiones bajo las cuales se estructuran los seguimientos, compuestas por uno o dos departamentos conocidos como las unidades básicas de la división política-administrativa colombiana, el fenómeno de cultivos ilícitos se ha mantenido y extendido; el carácter de región implica una magnitud y dispersión de los cultivos ilícitos que afectan no solo pequeñas áreas locales; regiones como Putumayo-Caquetá, Meta-Guaviare y Amazonas, contienen el 35% de cultivos ilícitos a nivel nacional para el 2008, y de acuerdo a la información contenida en la siguiente tabla, que parte del 2003 al 2008, son zonas que han liderado la producción de coca en Colombia y se mantienen como unas de las más relevantes.

Tabla 6
CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA POR REGIÓN 2003-2008
(en hectáreas)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% Cambio 2007-2008	% del total 2008
Pacífico	19.561	15.789	17.633	18.807	25.960	29.917	15%	37%
Central	15.389	15.081	15.632	12.131	20.953	18.731	- 11%	23%

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% Cambio 2007-2008	% del total 2008
Putumayo-Caquetá	14.789	10.888	13.951	17.221	21.131	13.961	- 34%	17%
Meta-Guaviare	28.977	28.507	25.963	20.540	19.685	12.154	- 38%	15%
Orinoquia	4.357	6.250	9.709	6.829	9.334	3.621	- 61%	4%
Amazonía	2.508	2.588	2.320	1.905	1.471	2.018	37%	3%
Sierra Nevada	759	1.262	542	437	365	551	51%	1%
Total	86.000	80.000	86.000	78.000	99.000	81.000	- 18%	100%

Figura 3
CULTIVOS DE COCA POR REGIÓN 2003-2008



* Tomado de Colombia. Monitoreo cultivos de coca. Junio 2009, p. 21. <ftp://190.144.33.2/UNODC/censo2008es.pdf>

Zonas que sobresalen en producción y se han mantenido por lo menos los últimos 7 años, como lo evidencian las referencias de información anteriores, aún bajo la presión y focalización del gobierno con la erradicación manual, por aspersión aérea y los despliegues militares para eliminar los laboratorios de cocaína; por tanto las medidas instauradas son juzgadas por su efectividad y en el caso de las fumigaciones⁷ o aspersiones aéreas son puestas en entredicho al evaluarse el alcance de los objetivos para los cuales fueron diseñadas.

Al parecer podría asociarse la problemática de dichas zonas con aspectos político-sociales que las han condicionado históricamente, pues los departamentos colombianos más afectados por la presencia de cultivos ilícitos están situados en la parte sur occidental y el área oriental del país que efectivamente han sido identificadas como zonas de alto conflicto y presencia armada al margen de la ley, lo cual posibilita el control territorial por agentes no estatales y así mismo el ejercicio de ciertas actividades ilegales; espacios que están condicionados por ser selváticos, poco poblados y fronterizos en la mayoría de los casos.

La permanencia y estabilidad, así como la extensión evidentemente, se asocia a las nuevas técnicas adoptadas para camuflar y evadir las medidas de ataque implementadas por el gobierno colombiano en su lucha contra el narcotráfico. Desde el campo de la producción de cultivos ilícitos,

los campesinos empezaron a reducir el tamaño promedio de los cultivos de coca de 2,05 hectáreas en 2001 a 0,85 hectáreas en 2006, con el fin de evitar la detección y la fumigación, y también empezaron a intercalar los arbustos de coca con cultivos de pancoger y a lavar o podar las plantas después de fumigadas (Crisis Group, 2008, p. 4).

Se entabla una relación de los nativos con la economía ilegal dadas las posibilidades de subsistencia que ofrece, obstaculizando la acción y la participación activa y directa del gobierno en la erradicación y eliminación de

⁷ “Entre 2006 y 2007, el Gobierno de Colombia informó un nuevo récord en la erradicación manual de 66,805 hectáreas comparadas con niveles anteriores de 41,346 en 2006 y 31,285 hectáreas en 2005. La intensa aspersión aérea continuó en 2007 y por sexto año consecutivo superó las 130,000 hectáreas, alcanzando 153,135 hectáreas en 2007. El total de toda la erradicación (manual y aspersión aérea) suma 220,000 hectáreas en 2007”. En Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca. Naciones Unidas, Oficina Contra la Droga y el Delito, p. 7. <http://190.144.33.2/UNODC/censococa07.pdf>

los cultivos ilícitos y también de las actividades del narcotráfico, que deja en entredicho el campo de contraataque que supuestamente se ha intentado implementar con las acciones de desarrollo alternativo que deberían evitar obstrucciones como las que se describen, las cuales facilitan la extensión y permanencia del narcotráfico.

En enero de 2008 se implementó en el Bajo Cauca el uso combinado de la acción de 3.000 erradicadores acompañados de 1.800 efectivos de la policía, para adelantar la destrucción manual de los cultivos de coca. En respuesta a esta ofensiva, a partir del 7 de febrero de 2008 se movilizaron cerca de 1.500 campesinos de las zonas rurales de los municipios antioqueños de Tarazá, Nechí y Valdivia, reclamando un diálogo con el gobierno alrededor de unos puntos mínimos: Suspender la erradicación con glifosato, erradicación manual por parte de los mismos campesinos de la zona, dos años de gracia para la sustitución y proyectos productivos, vías de acceso, centros de acopio y comercialización asegurada de sus productos, Protección económica de 3,5 salarios mínimos legales mensuales por familia aproximadamente 820 dólares por una vez), Garantías y recursos para el retorno (a la zona rural), de llegarse a acuerdos. (...) En 2008, la erradicación por aspersión aérea afectó a 480 familias afro colombianas y 21.300 hectáreas de cultivos de pancoger y zonas de reserva (Vargas Meza, 2009, p. 3).

Adicionalmente se encuentra una lectura estructural de la problemática social básica que sustenta al narcotráfico, razonablemente Ricardo Vargas Meza realiza un señalamiento que es importante resaltar y no ha podido ser mejor expuesto:

Si se quisiera afrontar verdaderamente el problema del narcotráfico, los esfuerzos mancomunados deberían mejor concentrarse en impedir el afianzamiento de las elites de origen ilegal, que están literalmente arrasando con la poca institucionalidad existente en algunas regiones de Colombia y consolidando corredores de trasiego de drogas y capitales. Estos capitales se siguen lavando a través de la concentración de la tierra, y en su inversión en negocios de agroexportación “lícitos”. Washington hoy sigue privilegiando una exigencia de cuentas al Gobierno colombiano sobre la erradicación forzosa de cultivos ilícitos más que sobre los resultados de la extinción de dominio y de los bienes incautados al narcotráfico (Vargas Meza, 2009, p. 3).

Perú: En congruencia con lo expuesto anteriormente, el área cultivada en este país está definida para el año 2008 en 56.100 hectáreas, sin representar una disminución significativa respecto a los años anteriores, por el contrario se mantiene una constante de crecimiento. Sin embargo, se aprecia como los lugares de producción tradicional (Alto Huallaga y El Valle del Río Apurímac y Ene) están siendo atacados bajo las políticas ya establecidas de erradicación y actuación de las fuerzas armadas para suprimir los cultivos y laboratorios ilícitos, pero tal condición se ve contrarrestada por la expansión de los cultivos a nuevas zonas, como sucede con el caso colombiano.

Los seguimientos a los cultivos ilícitos son estructurados bajo la categoría de cuencas, construidas desde el concepto geográfico introduciendo la riqueza natural y el valor ambiental, ubicadas básicamente en valles y áreas de importancia hidrográfica. Dichas cuencas se podrían distinguir entre las tradicionales, asociadas al cultivo de coca como Alto Huallaga, Valle Apurímac Ene, La Convención-Lares e Inambari-Tambopata; y las nuevas zonas de cultivos como San Gabán, Aguaytía, Palcazú, Pichis, Pachitea, Maraón, Putumayo, Río Amazonas, Kcosñopata y Alto Chicama.

Estas cuencas introducen gran parte de territorios compartidos por diferentes regiones al interior del Perú, regiones que son distinguidas como entidades territoriales designadas en la división político-administrativa nacional y que manejan un espacio de autonomía y se reconocen dada la cercanía cultural e histórica entre los pueblos. Si el seguimiento por cultivo de coca se realizara por regiones, se lograría identificar una presencia de cultivos ilícitos por toda la dimensión territorial correspondiente al Estado del Perú, zonas que están inmersas en la cuenca del Amazonas con exactitud.

Las mencionadas cuencas, por condiciones naturales, no favorecen la detección de cultivos ilícitos ante la imposibilidad del seguimiento por parte de las fuerzas armadas, bien sea por una leve incapacidad instrumental tecnológica para lograrlo o por factores como la adecuación que han realizado los productores y campesinos implicados en los cultivos ilícitos quienes, en su afán por evadir los controles y lograr mayor rentabilidad,

han estado incrementando la cantidad de hojas de los arbustos, así como el contenido de alcaloide. La calidad de la semilla se ha mejorado; se están utilizando camellones –la antigua técnica de plataformas de tierra elevadas utilizada en las regiones alto-andinas– para ayudar a

incrementar la productividad y la resistencia de los arbustos de coca. Desde hace poco, en Aguaytía se están cultivando en invernaderos plantas recién germinadas, que se envían después a Monzón; se están empleando fertilizantes de foliares para aumentar el follaje y el tamaño de la hoja (Crisis Group, 2008, p. 5).

A continuación se expone la relación de cultivos de coca por cuenca en el Perú y la importancia de la producción local a nivel nacional.

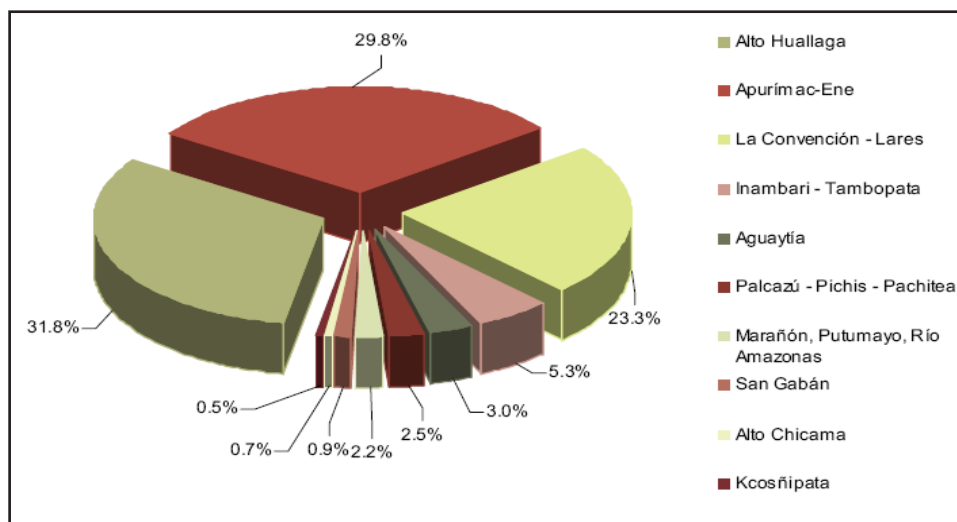
Tabla 1
DIMENSIONAMIENTO DE LOS CULTIVOS DE COCA POR CUENCA,
2003-2008 (ha)

Cuenca	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variación		% del total 2008
							ha	%	
Alto Huallaga	13,646	16,900	16,039	17,080	17,217	17,848	631	3.7%	31,8%
Apurimac-Ene	14,300	14,700	15,530	15,813	16,019	16,719	700	4.4%	29.8%
La Convención - Lares	12,340	12,700	12,503	12,747	12,894	13,072	178	1.4%	23.3%
San Gabán	470	2,700	292	446	465	500	35	7.5%	0.9%
Inambari - Tambopata	2,260	2,000	2,250	2,366	2,864	2,959	95	3.3%	5.3%
Aguaytía	510	500	917	1,570	1,610	1,677	67	4.2%	3.0%
Palcazú - Pichis - Pachitea	250	300	211	426	1,148	1,378	230	20.0%	2.5%
Marañón, Putumayo, Río Amazonas	450	500	500	968	1,065	1,209	144	13.5%	2.2%
Kcosñipata	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	298	298	0.0%	0.5%
Alto Chicama	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	400	400	0	0.0%	0.7%
Total redondeado	44,200	50,300	48,200	51,400	53,700	56,100	2,400	4.5%	100%

FUENTE: Sistema Nacional de Monitoreo apoyado por ONUDD.

s.d.: sin datos.

Gráfico 1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS CULTIVOS DE COCA POR CUENCA, 2008



FUENTE: Sistema Nacional de Monitoreo apoyado por ONUDD.

* Tomado de Perú. Monitoreo cultivos de coca. Junio 2009, p. 13. http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru_monitoreo_cultivos_coca_2008.pdf

Bolivia: La participación de Bolivia en la producción de coca no ha sido representativa frente a los otros países mencionados e implicados en el suministro de coca y cocaína a nivel mundial, sin embargo, en los últimos años se ha incrementado su capacidad productiva y de suministro gracias a los nexos que se han establecido entre varias organizaciones criminales y el mercado nacional protagonizado por algunos campesinos e indígenas.

Las hectáreas cultivadas en Bolivia han ascendido a las 30.500, superando el umbral de 12.000 hectáreas instaurado legalmente por la ley 1008 de 1988 que rige sobre el régimen de la Coca y Sustancias Controladas; de esta forma se ha llegado a conclusiones que relacionan el aumento del mercado ilícito y la venta de coca en pro de rendimientos económicos dentro del Estado Boliviano, por lo cual se mantiene vigilancia sobre el precio de la hoja de coca en el mercado interno pues su variación da márgenes de interpretación que coinciden con la agudización del narcotráfico y su presencia en la región.

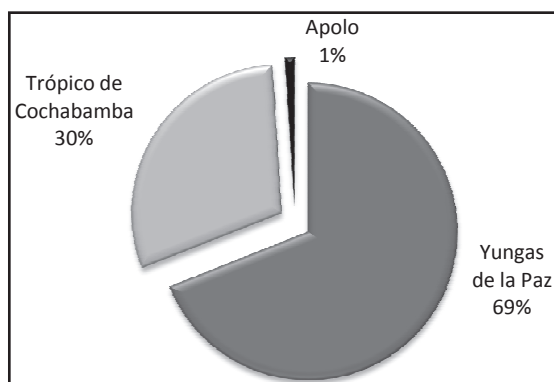
En el 2006 la ONUDD [Oficina de Las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito] realizó un estudio de rendimiento del cultivo de hoja de coca. Los resultados de este estudio aplicados a la superficie cultivada en el año 2008 permiten estimar que se generan aproximadamente 54,000 toneladas métricas de hoja de coca seca, de las cuales, 36,200 toneladas métricas podrían ir a la producción de cocaína (ONUDD, 2009, p. 5).

A continuación se relacionan los datos de las hectáreas de cultivos ilícitos por regiones de acuerdo al contexto geográfico boliviano, además de una proyección porcentual de cada región en cuento al cultivo de coca reflejando su importancia a nivel nacional.

Tabla 3
CUANTIFICACIÓN DEL CULTIVO DE HOJA DE COCA POR REGIÓN
2002-2008 (ha)

Región	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% Cambio 2007-2008	% del total 2008
Yungas de La Paz	13,800	16,200	17,300	18,100	18,900	19,800	20,700	5%	69%
Trópico de Cochabamba	n.a.	7,300	10,100	7,000	8,300	8,800	9,500	8%	30%
Apolo	n.a.	50	300	300	300	300	300	0%	1%
Total		23,550	27,700	25,400	27,500	28,900	30,500	6%	100%

Figura 4
DISTRIBUCIÓN DEL CULTIVO DE HOJA DE COCA POR REGIONES,
BOLIVIA 2008



* Tomado de Estado Plurinacional de Bolivia. Monitoreo cultivos de coca. Junio 2009, p.13. http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Bolivia_Coca_Survey_for2008_ES.pdf

De acuerdo a la lectura que sobre los reportes puede hacerse, se identifican picos en los cuales, tras la aparente disminución de los cultivos ilícitos y éxito de las políticas de erradicación, hay un incremento significativo en las áreas cultivadas, que si bien pueden estar condicionadas por situaciones de conflictos políticos que rodean la atención estatal frente al tema o en el caso boliviano la mezcla indistinta de las áreas de cultivo ilícitas con las áreas de cultivo de coca pertenecientes a las comunidades indígenas, lleva a cuestionar la efectividad de las políticas antidrogas puesto que, por lo menos en contextos de aplicación continua y bajo estabilidad como en Colombia, las disminuciones no han generado rupturas críticas, sino que por el contrario el margen de los cultivos ilícitos es estable y constante, lo cual se presta para argumentar en consideración de un cierto éxito de la erradicación, la tesis sobre la expansión de los cultivos ilícitos a zonas no previstas por las autoridades estatales que de alguna manera son cercanas a los perímetros de los centros de erradicación, llegando a coincidir con espacios de importancia geopolítica.

Bolivia y Perú denotan un aumento en las cifras de producción que contrasta la disminución que se enmarca en el caso colombiano, convirtiéndose en los casos de mayor preocupación por la posible expansión del narcotráfico ante los nexos que cárteles mexicanos, colombianos y brasileños han configurado para adquirir pasta de coca de buena calidad proveniente de estos dos puntos. Adicionalmente se considera el potencial de producción y extensión de cultivos ilícitos ante las extensas zonas favorables climática y estratégicamente, beneficiadas por el desamparo institucional-gubernamental.

Bolivia es uno de los casos más controvertidos en la actualidad. Varios factores atraviesan la presencia del fenómeno del narcotráfico en dicho país, sobresaliendo la intensidad de la producción en zonas que ya han presenciado durante largo tiempo los cultivos de coca, como resultado de la existencia de comunidades indígenas que no los ven como una actividad de rendimientos económicos gigantescos. Se identifica El Chapare Cochabambino como uno de los puntos de mayor producción, presentando el 97% de las fábricas de cocaína, además conecta con regiones de tránsito-emisión como Santa Cruz que posibilitan la salida del producto y el acceso de cárteles extranjeros (visitantes) a Bolivia que buscan la adquisición de coca para suplir la demanda del mercado mundial de las drogas; la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico Boliviana (FELCN) documenta que para el año 2009 se han incautado aproximadamente 23 toneladas de droga de origen boliviano.

Los lugares de producción no escapan de la planeación de puntos de escape y salida de la producción. En el caso boliviano se han configurado rutas que involucran zonas selváticas cercanas a la frontera brasileña que favorecen el camuflaje,

La cocaína procesada en Cochabamba se lleva por la selva hasta pistas aéreas clandestinas en Beni, desde donde aviones livianos la transportan hasta el Estado de Rondônia en Brasil, ya sea directamente o por Paraguay. El principal lugar de salida de la cocaína boliviana es el departamento de Santa Cruz, en donde presuntamente viven dos miembros del Primeiro Comando da Capital (PCC) de Brasil (Crisis Group, 2008, p. 19).

Perú puede identificarse con Bolivia al recibir cárteles extranjeros que generan conexiones en las costas con organizaciones delictivas peruanas, aunque en este caso, los cárteles logran operar dentro del mismo país. Tales cárteles son los de Sinaloa, Juárez, el Golfo y Tijuana provenientes de México, propiciándose una situación conflictiva que no solo está limitada a la relación Estado-cárteles, sino que se intensifica con las manifestaciones violentas de grupos organizados secuelas de la guerrilla Sendero Luminoso, ataques bélicos dados en las zonas de tránsito de cargamentos de droga como las ciudades de Andahuaylas, Huanta, Huamanga y Acobamba y el Valle del Río Apurímac y Ene, una ruta de por lo menos 150 toneladas de cocaína al año.

La cocaína producida en las principales cuencas del centro del Perú se exporta a Estados Unidos y Europa por la costa Pacífica. Como los controles han dificultado cada vez más el uso de vehículos y camiones para llevar grandes volúmenes de droga a la costa, los narcotraficantes están recurriendo a correos humanos (“mochileros”), por lo general jóvenes que transportan entre cinco y quince kilos de cocaína a pie a lo largo de los antiguos caminos incas que cruzan los pasos altos de la cordillera de los Andes. Los narcotraficantes contratan grupos, incluidos los remanentes de Sendero Luminoso, para proteger los envíos. Luego, mexicanos y colombianos se valen de empresas peruanas legales, sobre todo las de la industria pesquera, a las que utilizan como fachada para guardar y despachar la cocaína hacia la costa Pacífica de Guatemala y México. Como las distancias son más largas, en vez de lanchas rápidas se utilizan barcos pequeños para llevar los cargamentos de cocaína a mar abierto, en donde se cargan en barcos pesqueros y camaroneros más grandes (Crisis Group, 2008, p. 17).

Por su parte, los gobiernos guiados por los seguimientos realizados a la actividad ilícita son conscientes de las limitaciones que las zonas exponen, las revisiones aéreas son poco efectivas en las áreas selváticas donde son camuflados los cultivos ilícitos, las cuencas hidrográficas representan rutas importantes, abiertas por los narcotraficantes y las organizaciones delictivas encargadas, dada la omisión gubernamental frente a estas franjas que son de reserva o estancia de pequeñas poblaciones nativas aisladas de focos poblados y áreas urbanas.


Es aquí donde los nuevos espacios de desarrollo e instancias de estadía para el cultivo, la producción y procesamiento de estupefacientes, en cuanto a Colombia, Perú y Bolivia, involucran la Región Amazónica, amenazada y prevista como una de las zonas de riesgo, extensión y masificación de los cultivos de carácter ilícito, dadas sus características naturales y estructurales proclives a favorecer la comercialización, así como el trazo de rutas de salida y entrada de los diversos productos e insumos, un tránsito intracontinental y de transferencias intercontinentales, con fin último de lograr una extensión del mercado ilícito en el marco de relaciones regionales, Suramérica-África-Europa.

Para una mayor comprensión del tema fronterizo y de la intensificación de la problemática del tráfico de drogas, se presenta el siguiente gráfico que ubica la Región Amazónica (en verde), en donde los símbolos azules señalan los focos de producción de coca-cocaína y los recuadros rojos representan las zonas de frontera, áreas de tensión y uso por parte del crimen organizado en función del tráfico de drogas y anexos.

De esta manera, no sólo la Región Amazónica es representativa en el marco de los países productores por ser zonas de instauración de los cultivos ilícitos, sino que se transforman en zonas conflictivas puesto que allí confluyen varios de los límites territoriales de los países productores, así como de países ajenos a la actividad de los cultivos ilícitos pero que se involucran indistintamente en la cadena y la lógica del narcotráfico pues, como bien fue descrito anteriormente, el carácter transnacional es otorgado una vez la actividad delictiva ilícita trasciende un espacio nacional o se enmarcan nexos entre organizaciones delictivas de diferentes países. Es así como por estos factores connaturales al tráfico de drogas las fronteras se convierten en puntos trascendentales, son repetidas veces traspasadas e infringidas en normas y autoridades que las rigen.

Gráfico 2
CUENCA AMAZÓNICA, ESPACIOS DE FRONTERA
Y PRESENCIA DE PRODUCCIÓN DE COCA-COCAÍNA



 Fronteras compartidas.

 Puntos de producción y procesamiento de coca-cocaína.

* Elaboración propia partiendo de datos suministrados por los informes mundiales de drogas Naciones Unidas, fuente de la imagen: http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/images/1330_amazon/314430_amazon_spanish_unselected.gif

Sin embargo, al momento de hablar sobre los países productores, se ha dejado aún con mayor desdén en medio de una lectura desde la seguridad nacional un aspecto relevante relacionado con las áreas consideradas críticas ante el avance de los cultivos ilícitos; el carácter ambiental y la importancia ecológica, como bien lo identifica Soberón,

En cuanto a las áreas de cultivos, sobresale el elevado valor ambiental de la mayoría de las zonas afectadas, muchas de ellas pertenecientes a

ecosistemas estratégicos y otras, incluso, a parques naturales y zonas de reserva, las cuales enfrentan un acelerado deterioro y destrucción. Esta situación es especialmente grave si se tiene en cuenta que la mayoría de las tierras de cultivo de coca, en el caso de la región andina, se localizan en la cuenca amazónica mientras que los de amapola se ubica en zonas de paramo, abastecedoras de agua de diversos núcleos urbanos. En relación con las poblaciones, sobresale no solo la carencia de recursos que caracteriza a la mayoría de las familias, sino también las escasas capacidades de sus miembros, representadas en niveles muy bajos de educación, organización comunitaria y débil vocación productiva, así como en problemas de salud (CADA, 2005, p. 19).

Relevancia ambiental y valoración cultural que de alguna forma es lo que nos lleva a centrarnos sobre esta territorialidad representativa pues, como bien fue descrito por el autor mencionado anteriormente, los riesgos que sobre las zonas se imponen con la extensión de los crímenes transnacionales no solo se hayan limitados a drogas, armas, etc., se abalanzan amenazas sobre lo social, la preservación de los asentamientos humanos que poseen riquezas culturales importantes y la tranquilidad de los nativos que serán afectados no solo por las lógicas violentas y trascendentales del mercado ilegal y la acción de los grupos delictivos, sino por la estigmatización y persecución, tanto por la fuerza pública como por las partes involucradas en la ilegalidad, que generaran modificaciones del contexto al trazar particularidades en la seguridad y por tanto una posible atención por parte del Estado, aislado y ajeno a éstas zonas críticas.

2.1.2. Países de tránsito, receptores o puntos de salida

Una vez conocido el panorama de los lugares de producción y origen de las drogas ilícitas e identificados los focos de inseguridad en la Amazonía para el tránsito y la salida de los productos como son las zonas las fronteras, es pertinente plantear las lógicas generadas más allá de los sitios de origen. Surgiendo interrogantes y expectativas en los planos de trayectorias utilizados.

Las rutas que plantean las organizaciones criminales en el marco de las áreas de fronteras están en el plano de la recursividad, pues se hace uso de varios medios como el fluvial, terrestre y aéreo, en medio de la implementación de varios lugares de escape al seguimiento de las autoridades de diferentes

países, propiciándose un mapa complejo de rutas que son utilizadas no solo para el tráfico de drogas e insumos necesarios en el procesamiento, sino que son vías concurridas que facilitan el intercambio entre organizaciones y grupos delictivos de diferentes naturalezas. Como el mismo gobierno mexicano ha señalado, las rutas que se consideraban de uso exclusivo para el tránsito y mercado de drogas son igualmente espacios para el intercambio de armas, afirmación que en el marco suramericano llega a estar justificada en tanto la realidad del conflicto colombiano en medio de la participación de los grupos insurgentes con el narcotráfico y sus nexos con la ilegalidad para proveerse bélicamente, además de encontrarse diferentes dinámicas sociales de la región como el crimen urbano suscritas a este tipo de tráficos.

Rutas de tráfico que en el escenario que ha sido tomado como referencia le otorga diferentes papeles a cada uno de los países de acuerdo a como estén dispuestas. Brasil⁸ es identificado como lugar de tránsito donde bien pueden efectuarse los intercambios requeridos por el trueque de drogas por armas o los necesarios para que la mercancía llegue a su destino, haciendo uso de recursos humanos como las “mulas” para asegurar la salida de las drogas de los sitios –países– de procesamiento a lugares seguros que garanticen su continuidad en el camino al lugar objetivo, especialmente los países del África occidental de habla portuguesa como Guinea-Bissau y Cabo Verde⁹ que son el puente de acceso al mercado europeo en constante ampliación –se ha documentado la extensión del consumo de drogas en países del este europeo.

⁸ “Desde el punto de vista de la logística del tráfico de drogas, las grandes cuencas hidrográficas sudamericanas, tanto la del Amazonas como la del Paraguay-Paraná, se convierten en una importante alternativa para la creación de un sistema de transporte combinado o intermodal para el tránsito de la droga. Es interesante recordar que, pese a las dificultades de la navegación fluvial, durante siglos esas cuencas han constituido la principal vía de comunicación dentro del continente sudamericano. (...) La asociación del tráfico de drogas con el contrabando también es válida para el Brasil. Las vías y los pasos utilizados por el tráfico se utilizan en ambas direcciones y sirven para el contrabando de oro, productos electrónicos, productos agrícolas (café o soja) y coches robados, todo lo cual se canjea por coca, cocaína, armas o productos industriales” (Osório Machado). Lia. Movimiento de capitales y tráfico de drogas en la cuenca del Amazonas. <http://www.unesco.org/most/ds22spa.htm>

⁹ “El narcotráfico está aprovechando las perfectas condiciones que ofrecen países africanos como Guinea Bissau y Ghana, que no tienen prácticamente ninguna capacidad de control de sus costas y su espacio aéreo. El dinero del narcotráfico, que en algunos casos puede ser mayor que el ingreso nacional de ciertos países, está pervirtiendo la economía y la sociedad de la región. De seguir así, muchos de esos Estados podrían caer pronto en manos de criminales asociados a gobiernos corruptos” (Armenta, 2008).

Brasil se ha convertido no sólo en el principal mercado suramericano de consumo de cocaína y marihuana, sino también en un importante centro de transbordo de cocaína con destino a Europa y Norteamérica. El contrabando se facilita debido a sus largas fronteras con los tres principales países andinos productores de coca y cocaína, y también a las vías fluviales navegables y la infraestructura de carreteras en la Región Amazónica. (...) Las incautaciones de cocaína procedente de Bolivia han aumentado, pero la principal zona de ingreso de la droga es la frontera noroccidental con Colombia y Perú, en donde tuvo lugar un tercio de los decomisos en 2006 (Crisis Group, 2008, pp. 21-22).

Paraguay¹⁰ también es un espacio para el tránsito, intercambio y comercialización, en dónde las organizaciones brasileñas y mexicanas adquieren allí los cargamentos colombianos o de origen boliviano con la facilidad de la proximidad geográfica y las dinámicas del tráfico.

Chile es identificado como un espacio de contrabando y movilidad de los cargamentos que son enviados desde el Perú y Bolivia hacia Argentina o Uruguay, conexión directa que desde el sur se hace para acceder a Europa y en alguna proporción a Estados Unidos. Este Papel de puente en el cono sur también es asumido por Argentina ya sea haciendo uso de vías terrestres en enlace con Bolivia para la importación de droga, o por vía aérea o marítima para abastecer el mercado europeo, esta zona es importante como punto de cruce y transacción.

Y no menos importante en la estratagema del diseño de rutas se encuentra la comunicación construida alrededor de la empresa más grande de drogas, representada por Colombia. La acción del tráfico a través de los vecinos ha sido fundamental en la permanencia del narcotráfico durante los últimos años; las vías terrestres, marítimas y aéreas no se han desgastado, se han reconstruido en función de los intereses y las nuevas lógicas del transporte de la producción de cocaína que se ha traducido en leves cargas, más discretas. Así, como resultado de la vigilancia aplicada al espacio aéreo, se han disminuido las rutas por este medio pero se ha intensificado el envío de mercancías por medios marítimos;

¹⁰ “Un importante país de tránsito para la cocaína boliviana, peruana y colombiana con destino a Brasil, Argentina, Chile y Europa” (Crisis Group, 2008, p. 26).

Cerca del 78 por ciento del narcotráfico compromete rutas marítimas, ya sea directamente desde Colombia o desde Venezuela y Ecuador. Las rutas incluyen Centroamérica-México (55 por ciento); El Caribe (10 por ciento); y el corredor euro-africano (35 por ciento) (Crisis Group, 2008, p. 11).

De esta manera el escenario del tráfico de drogas se entrevé así:

Las autoridades estimaron que cerca del 65 por ciento del tráfico marítimo se hacía en lanchas rápidas (embarcaciones más pequeñas con cascos largos y varios potentes motores fuera de borda), pero el mejoramiento en la interdicción está cambiando esto. Algunos puertos sobre el Atlántico, como Necoclí y Turbo y otros sobre el Pacífico, como Guapi, Buenaventura y Tumaco, también se utilizan para enviar droga en barcos de carga. Aunque todavía se utilizan bastante las rutas establecidas, los expertos creen que los traficantes pasan cargamentos más pequeños por las fronteras venezolana, ecuatoriana y brasileña, y que también están recurriendo a puertos más pequeños en departamentos como el Chocó para evadir la vigilancia creciente (Crisis Group, 2008, p. 11).

De esta manera, sobresale el papel que está jugando Venezuela en beneficio del narcotráfico situado en Colombia, al ser un canal de acceso al exterior; un tema de alta conflictividad, en tanto, las vías de transporte del narcotráfico por territorio venezolano no son menores, pero desde la institucionalidad y el gobierno oficial se presenta negación frente a la cercanía y posible acción del narcotráfico en territorio propio; lo cual podría estar reflejando una indiferencia ante el tema o inoperancia y desconocimiento de amenazas cada vez mayores en la región; sin embargo la frontera compartida por Venezuela y Colombia y las condiciones naturales y socio-políticas que la caracterizan conduce a dudar de un posible desconocimiento de la presencia activa del narcotráfico en la zona señalada.

En congruencia se afirma que,

Los cruces fronterizos se han convertido en puntos importantes de las rutas del narcotráfico. Los cruces hacia Venezuela a través de Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander, y Maicao y Paraguachón, en el departamento de la Guajira, son puntos de salida de cargamentos procedentes de Catatumbo, Bucaramanga y Bogotá, o a través de los

departamentos de Bolívar y Cesar. (...) Los narcotraficantes colombianos están utilizando cada vez más el territorio venezolano para introducir su cocaína en Estados Unidos y Europa, en especial los Estados de Zulia, Táchira y Apure, en el occidente y suroccidente (Crisis Group, 2008, pp. 12-13).

Ecuador no escapa a las lógicas de “fuga” de la producción de drogas. La frontera compartida con Colombia y la zona costera son llamativas para la salida y programación de rutas de escape; en sí el uso del espacio ecuatoriano por parte de la delincuencia colombiana como peruana se traduce en,

rutas terrestres [donde] se utilizan correos humanos, en especial mujeres y niños indígenas de las selvas tropicales, para que crucen la frontera entre el departamento de Putumayo y la provincia de Sucumbíos. De allí, la droga se lleva a la provincia de Pichincha en los Andes, en tránsito hacia las provincias de Manabí y Guayas en el Pacífico. Otra ruta, que parte del departamento de Nariño, cruza la frontera en Ipiales-Tulcán, pasa por las provincias de Pichincha y Guayas, y de la costa sale a las Islas Galápagos, México, Estados Unidos y Europa.

Este integral y amplio esquema de movilidad, interconexión y diversificación de rutas de salida y entrada se encuentra favorecido por las nuevas connotaciones asumidas por las organizaciones criminales, las cuales, de acuerdo a las apreciaciones sustentadas en los seguimientos realizados por las Naciones Unidas, han asumido una estructura descentralizada que coadyuva al ejercicio del tráfico y las acciones asociadas a la ilegalidad, se organizan pequeños grupos que se encargan de generar nexos con criminales locales y sus respectivas actividades, fortaleciéndose de esta manera el tráfico de drogas al ampliar las lógicas de mercado y el respaldo y los beneficios de tráficos afines, armas, explosivos, químicos, entre otros; descentralización que facilita el lavado de activos y la intensificación del crimen y las acciones violentas en espacios urbanos.

3. MEDIDAS Y RESPUESTAS ADOPTADAS

El prohibicionismo y las medidas represivas han caracterizado las agendas de seguridad latinoamericanas, consolidándose como únicas respuestas y esquemas de salida al problema del narcotráfico y las drogas. La acción directa

de las fuerzas armadas en algunos países sobre el problema ha intensificado los conflictos sociales y los impactos sobre la población civil, pues, en la búsqueda de la supresión de los cultivos ilícitos se han llegado a medidas de agresión contra la población civil, sus lugares de residencia e integridad física, no solo dadas por los despliegues militares que se realizan para neutralizar laboratorios de droga o para capturar narcotraficantes, sino por medio de las aspersiones aéreas que acaban con los cultivos de supervivencia de las poblaciones rurales y afectan la salud y el hábitat en general.

La militarización de algunas de las agendas nacionales de seguridad, que además de adjudicar un relevante papel a las fuerzas armadas en detrimento del desarrollo de la democracia y las garantías individuales de los ciudadanos, parecía representar la única estrategia fuerte, impulsada y financiada por los Estados Unidos y su política antidrogas, guardando un esquema homogéneo para toda la región Andina (Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia); política antidrogas encausada a la garantía de la seguridad hemisférica bajo el referente de la coacción, basada en principios que acentuaban la responsabilidad de los productores de droga.

La política antidroga impulsada por Estados Unidos se ha visto reflejada en la región suramericana con planes representativos como el Plan Colombia, la Iniciativa Regional Andina –IRA– y el Plan Dignidad en Bolivia. Si bien el Plan Colombia en su origen fue diseñado como una medida para el desarrollo y el progreso social, quedó en últimas definido como un esquema de acción militar para la lucha contra el narcotráfico y la insurgencia; ejecutado desde el 2000, se encuentra resumido en sus tres componentes básicos,

1.- La erradicación forzosa vía fumigación, 2.- la reingeniería de las fuerzas armadas particularmente de los sectores que se involucran en la lucha contra el narcotráfico; y 3.- la política social, es decir una política de desarrollo institucional local. (...) con acciones complementarias [como] operaciones aéreas, operaciones fluviales y marítimas, aumento de apoyo operacional de las fuerzas armadas para la policía antinarcóticos, operaciones contra laboratorios y centros de acopio y erradicación de cultivos (Pabón, 2008, pp. 150-151).

Objetivos y acciones que fueron soportadas por una adecuación de las fuerzas militares, tanto en estructura institucional y de despliegue como en

infraestructura y tecnología, lo que daría origen a nuevas bases militares y a la adecuación de las existentes para reforzar los despliegues armados y la presencia del Estado, consolidándose brigadas fluviales y fuerzas de despliegue rápido FUDRA ante el conocimiento de las debilidades y los focos territoriales ausentes de la atención del Estado donde el narcotráfico estaba asentado y actuando.

Pero dentro de la estrategia militar la decisión más acertada en la lucha contra el narcotráfico en Colombia fue la creación de la brigada contra el narcotráfico, que representa una mayor capacitación del personal, con la ayuda estadounidense, en acciones especializadas y sustentada en un incremento del pie de fuerza debido también a la estrategia general implementada por el plan Colombia.

Suministros bélicos y estratégicos para el Estado Colombiano en su combate al “narcoterrorismo”, como fue denominada la acción insurgente asociada con actividades de narcotráfico, que encuentra variaciones y modificaciones significativas al darse la aceptación de militares estadounidenses en territorio colombiano en congruencia con el uso de bases militares por parte de los Estados Unidos en siete puntos del territorio colombiano (Palanquero, Apiay, Malambo, Larandia, Tolemaida, Bahía Málaga, Cartagena)¹¹. Tal nexo político y militar se encuentra enlistado una vez más en el principio de la acción conjunta e indispensable para enfrentar el narcotráfico y las acciones

¹¹ Palanquero: Es la sede del Comando Aéreo de Combate No. 1 también conocida como base Aérea Capitán Germán Olano, está ubicada cerca al municipio de Puerto Salgar, en el central departamento de Cundinamarca. (...) Apiay: Es la sede del Comando Aéreo de Combate No. 2. Está ubicada en inmediaciones a la ciudad de Villavicencio, la capital del departamento del Meta, en el sureste del país. (...) Malambo: Sede del Comando Aéreo de Combate No. 3, está localizada cerca al municipio de Malambo, en el departamento del Atlántico, sobre el Mar Caribe de Colombia. (...) Tolemaida: Son las instalaciones más grandes e importantes del Ejército, localizadas en límites entre los departamentos de Cundinamarca y Tolima, en el centro del país. (...) Larandia: Es una base militar del Ejército situada en el departamento del Caquetá, en el sur de Colombia. (...) Bahía Málaga: Hace Parte de la Fuerza Naval del Pacífico y es la más importante de la Armada en ese océano. ... La base está en capacidad de recibir embarcaciones de Estados Unidos que patrullan aguas colombianas y extranjeras para combatir el narcotráfico con base en un tratado de interdicción firmado entre Bogotá y Washington en 1996. (...) Cartagena: Hace parte de la Fuerza Naval del Caribe y en sus instalaciones, ubicadas cerca a esa histórica ciudad. Extraído de Las bases militares que utilizará EE.UU. en Colombia. 30 oct. 2009. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo169477-bases-militares-utilizara-eeuu-colombia>

que a su alrededor se entretejen al verse infiltrado por el interés económico de las guerrillas nacionales.

Decisión política tomada por Colombia que entrevió la intencionalidad y unilateralismo que frecuenta Estados Unidos en las medidas de respuesta a la amenaza del narcotráfico basado en una lectura de seguridad nacional; entre un manifiesto juego estratégico por el control sobre la región ante la diversidad de posturas y liderazgos alternativos reconocidos en los diálogos conjuntos que proponen cada vez más medidas autónomas, basadas en el principio de la confianza y distantes del paradigma tradicional.

Presencia externa en la región que ha hecho despertar distancias y reservas en la acción coordinada con Colombia, al declararse plataforma de difusión de las políticas estadounidenses y su fiel seguidor. Por tanto, no solo se interpreta como la defensa de los intereses colombianos y estadounidenses por el problema de las drogas y una salida perfecta para ello, sino que se percibe como una amenaza a los intereses nacionales de varios de los países de la región, un retroceso en los intentos mancomunados por enfrentar el narcotráfico y amenazas adjuntas, en pro de la afirmación de la integración suramericana y la autonomía de sus pueblos y naciones.

Pues si bien en el algún momento fueron entendidas o escuchadas por parte de Estados Unidos las preocupaciones de los vecinos de Colombia por los efectos nocivos y colaterales del conflicto interno, la lógica del narcotráfico y la guerra interna impulsada para combatirlos; tal proceso se tradujo en el 2002 bajo el gobierno Bush en la programación y materialización de la Iniciativa Regional Andina –IRA–, en su momento tildada de ser una continuación o un desglose para la región del Plan Colombia, nada distante de los componentes coercitivos que lo acompañan, iniciativa limitada básicamente a contribuciones económicas para la consecución de acciones afines a la visión unilateral que tiene estructurada Estados Unidos de los problemas de la región y de las soluciones que han de promoverse. Básicamente la IRA se definió en los siguientes puntos:

- ▶ *La ARI continúa la ayuda a Colombia, la principal fuente de producción de drogas y violencia, a la vez que aumenta la ayuda a los vecinos de Colombia para fortificar sus esfuerzos por adelantarse a los efectos secundarios del conflicto colombiano.*

- ▶ *La ARI contiene aumentos importantes en la ayuda para asistir a Bolivia y Perú a protegerse, por medio de la interdicción y los programas de desarrollo alternativo, del resurgimiento del cultivo de coca, y respalda los esfuerzos por Ecuador de lograr un mejor control de su región fronteriza norteña.*
- ▶ *La ayuda a Venezuela, Panamá y Brasil se centra en los controles fronterizos, el desarrollo económico, las mejoras judiciales y la ayuda a programas contra el narcotráfico.*
- ▶ *La ARI proporciona un equilibrio entre la ejecución de la ley y los programas de seguridad, y el desarrollo social y económico. El desarrollo alternativo, las reformas judiciales y los proyectos de desarrollo económico son componentes importantes de este grupo de medidas (The White House, 2002).*

Al igual que en Colombia, el Plan Dignidad en Bolivia fue financiado por los Estados Unidos en función del enfrentamiento y la búsqueda del debilitamiento de las redes de narcotraficantes. Su periodo de ejecución fue entre 1998 y 2002, y contó con los mismos principios básicos de la lucha antinarcóticos del Plan Colombia: “erradicación, interdicción, desarrollo alternativo y prevención” (Salazar, 2002, p. 64). En su implementación se dio como una de las medidas máximas la erradicación manual, cuya eficacia llegó a ser cuestionada en tanto sus efectos sobre la extensión de los cultivos ilícitos a zonas donde antes no había presencia de los mismos.

En la actualidad, aún con la presencia Estadounidense en las políticas antidrogas adoptadas en los diferentes países de la región afectados por el fenómeno del narcotráfico, con más intensidad en unos países que en otros, se presentan medidas propias para confrontar al narcotráfico y los daños directos que propicia en cada una de las sociedades como ingobernabilidad y violencia.

Bolivia luego de conocer de cerca el Plan Dignidad y su repercusión en la militarización de las acciones estatales para enfrentar los problemas de seguridad nacional, basadas en el discurso del enfrentamiento al narcotráfico y la ayuda en el marco de la seguridad regional guiada por el postulado antiterrorista dominante, implementa medidas alternativas en función de

un cambio de gobierno y perspectiva política; así tras el respaldo político y económico por parte de las Naciones Unidas y luego de un rompimiento de las relaciones con la DEA (en español - Administración de Cumplimiento de Leyes sobre las Drogas), se proyecta una necesaria continuidad en cuanto al seguimiento de los cultivos ilícitos en el territorio boliviano, lo cual permite adoptar medidas como:

El monitoreo satelital de cultivos ilegales de coca en el Chapare de Cochabamba y los Yungas de La Paz fue ampliado hasta 2014 mediante la firma de un acuerdo entre el Gobierno de Bolivia y las Naciones Unidas (ONU), que incluye además el potenciamiento del programa con dos millones de dólares (Laprensa, 2009).

Adicionalmente, se postulan en relación con la política brasileña, medidas de atención a la amenaza del narcotráfico dentro de un margen de autonomía frente a las medidas tradicionales interpuestas por los Estados Unidos, conduciendo de esta forma a la formulación, dentro del marco de integración y dialogo que facilita el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), un plan que establece control fronterizo y erradicación de excedentes de la hoja de coca, este último punto definido desde la política nacional boliviana que permite el cultivo de coca bajo condiciones para suplir la demanda interna desarrollada por el ejercicio cultural y tradicional indígena.

Esta Iniciativa de cooperación pretende patrocinar medidas alternativas en la región que busquen la acción conjunta de los países involucrados en el narcotráfico, dentro de la cual no escapa ninguno de los países latinoamericanos, al tiempo que se proclama como un plan para contrarrestar al “Plan Colombia, financiado por Estados Unidos, donde ya se gastaron 6 mil millones de dólares y la producción de drogas aumentó entre 2000 y 2008, y donde la militarización de la región fue el resultado negativo más evidente” (Mentó, 2008).

Básicamente, como señala Escobar, en la región la lectura sobre el ataque al narcotráfico está siendo atravesada por dos modelos o perspectivas macro:

en Latinoamérica se diferencian dos vertientes generales; una primera tradicional y conservadora de las políticas antinarcóticos usadas hasta la fecha; y otra novedosa y revolucionaria, evidenciada en la coordi-

nación entre los Estados de Bolivia y Ecuador reforzada por políticas internas y declaraciones de los Estados de Argentina, Brasil, Honduras, México, Uruguay y Perú encaminadas a la descriminalización del uso de las drogas y unas iniciativas de descongestionamiento de las cárceles por delitos “menores” en el contexto de tráfico de estupefacientes. Éste nuevo enfoque de trabajo en el ámbito de las drogas permitirá generar un modelo de desarrollo alternativo de carácter general e integral que permita el aumento de la calidad de vida de la población, tal como sucedió en Tailandia al cambiar el modelo de combatir la producción de narcóticos y relacionarlo con el desarrollo de la población (Escobar, 2009).

Entre tanto el gobierno de Brasil mantiene un acercamiento con sus pares de Colombia, Bolivia y Perú, para impulsar medidas coordinadas en la vigilancia de las fronteras compartidas, haciendo uso de sobrevuelos y mayores despliegues militares en la zona que cubran tanto tierra, aire y agua. Un llamado de atención sobre las zonas que socialmente son deprimidas y aisladas de las políticas nacionales económicas, de bienestar y hasta de seguridad y defensa; cooperación y apoyo impartido por Brasil en la atención a las fronteras que no solo se traduce en la participación e interacción militar, policial y de inteligencia para la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, sino en desarrollo económico y progreso social de las comunidades autóctonas de las distintas regiones.

Presencia militar que Brasil tiene clara ante la importancia geopolítica que le representa la Amazonía, al ser de su conocimiento la porosidad de la zona y la confluencia de la trifrontera compartida con los países involucrados en el cultivo y producción de drogas, lo cual conlleva a una mayor presencia del Estado en dichos territorios y así las condiciones necesarias para su sostenibilidad, por ello están presentes en las áreas de Boa Vista (Roraima), Manaus (Amazonas) y Tabatinga algunas de las bases militares brasileñas, en coordinación con la estabilidad de los intereses nacionales.

Igualmente Brasil ha implementado bajo las necesidades que le demanda la Amazonía el Sistema de Vigilancia de la Amazonía –SIVAM– que responde al interés nacional de controlar y supervisar el área territorial que corresponde al Amazonas, que comprende 8,5 millones de kilómetros cuadrados aproximadamente, involucrando actividades de diverso tipo, principalmente “el control del tráfico aéreo y la defensa del territorio nacional a potenciales invasiones

del narcotráfico o de grupos armados que operan en países vecinos, así como mejorar la seguridad de los vuelos sobre la región boscosa y poco poblada” (Osava, 2002), pero también la clasificación de las variadas especies de plantas y animales de la zona, condicionando también la vigilancia de la población indígena y la búsqueda de riquezas minerales.

La puesta en marcha del sistema de vigilancia representa una inversión de 1.400 millones de dólares, básicamente encausados a la adquisición de la tecnología requerida y los recursos humanos indispensables para su funcionamiento. Se trata del sostenimiento de “un conjunto de 25 radares, ocho aviones, 87 estaciones de recepción de imágenes satelitales, 200 plataformas de recolección de datos y centenares de otros equipos”.

Adicionalmente el SIVAM permite el respaldo de otro sistema de protección de la Amazonía denominado SIPAM, que actúa bajo el precepto de la

producción y divulgación de informaciones técnicas, formada por una compleja base tecnológica y una red institucional, encargada de integrar y generar informaciones actualizadas para articulación, planeamiento y coordinación de acciones globales del gobierno en la Amazonía Legal, visando la protección, inclusión y desarrollo sostenible de la región (Presidencia de la República Federativa de Brasil, 2009);

Lo cual lleva a un empalme funcional de estos dos sistemas y las instituciones que incurren en su operación para la respuesta coordinada a la amenaza del narcotráfico, señalándose que,

es posible alentar formas drásticas de represión a vuelos y embarcaciones fluviales ilícitas, al alimentar con información precisa un sistema paralelo [enmarcándose la coordinación entre sistemas], el de Protección de la Amazonía, que contará con aviones y otros recursos militares.

Ello en pro de la atenta y rápida acción frente a los episodios de agresión y transgresión de la normatividad nacional.

En consonancia con los postulados y acciones de Brasil, las relaciones bilaterales entre los mencionados países andinos y Brasil tienen por respuesta la configuración de despliegues y estrategias militares para la zona amazónica

y, como Colombia declaró en algún momento, hasta la instauración de una base militar en el área para la protección de la Amazonía, ello en respuesta a las lógicas del narcotráfico y los grupos insurgentes identificadas en esta espacialidad que llegan a representar no solo una amenaza en el ámbito nacional, sino que se traduce en una amenaza inmediata sobre los países colindantes. Acercamientos a Brasil que son compartidos e igualmente intencionales desde el lado Colombiano al buscar el respaldo y la cooperación militar, así como la compra de armamentos, que faciliten el combate a la guerrilla y al crimen organizado.

Sin embargo, los nexos alcanzados entre vecinos propenden por la materialización de redes de información y de cooperación policial e inteligencia que permitan una mejor coordinación de los esfuerzos en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional que se moviliza y actúa en la Región Amazónica y otros espacios nacionales¹².

Observando el panorama de cooperación y apoyo establecido entre los países afectados por el narcotráfico y delitos conexos como tráfico de armas, personas, químicos, explosivos y lavado de dinero, se ha de considerar igualmente el marco de apoyo y coordinación dentro del Amazonas diferente al de asistencia militar, que específicamente se traduce en la estrategia andina de desarrollo alternativo integral y sostenible adoptada por la Comunidad Andina (Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia), liderada por el Comité Andino Para El Desarrollo Alternativo (CADA). Esta medida se articula y proyecta para “servir como instrumento para articular los programas y estrategias de los países miembros, reforzando el principio de responsabilidad compartida, y adoptando un enfoque integral y sostenible” (CADA, 2005, p. 20).

¹² “Un plan que tiene como objetivo evitar la expansión del narcotráfico en Centroamérica, México y El Caribe, que llevan adelante junto a organismos de la región y a los gobiernos de cada país. (...) Éste se basa fundamentalmente en la creación de una red de expertos que comparten la información con el fin de elaborar una mejor estrategia en la lucha contra el tráfico de drogas, siempre teniendo en cuenta las especificidades de cada país. (...) Centroamérica, México y El Caribe se han convertido en los últimos años en la principal zona de tránsito de la droga, en su camino desde América del Sur a Estados Unidos y Europa. Se estima que países de la región andina como Colombia, Perú y Bolivia producen al año mil toneladas de cocaína, que tienen como destino 10 millones de consumidores en Estados Unidos y Europa”. ONU presenta plan para frenar el narcotráfico en Centroamérica, México y Caribe <http://www.reflejosocial.com/adicciones/onu-presenta-plan-para-frenar-el-narcotrafico-en-centroamerica-mexico-y-caribe/#more-2265>

Estrategia que incorpora la participación del Estado en los espacios afectados por la ilegalidad de las drogas y los cultivos ilícitos, dadas las condiciones estructurales reconocidas, relacionándose con la implementación de una nueva concepción de desarrollo, denominado “desarrollo alternativo”, que es definido como:

El proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias narcóticas y sicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural específicamente diseñadas para ello, en el contexto de crecimiento económico nacional sostenido y esfuerzos de desarrollo sostenible en países que realizan acciones en contra de las drogas, reconociendo las características socioculturales particulares de cada comunidad y grupo objetivo, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas (CADA, 2005, p. 20).

Así, la Unión Europea, interesada en el cese de las actividades ilícitas, ha respaldado activamente el Desarrollo Alternativo:

Las actividades de desarrollo alternativo no sólo se basan en erradicación voluntaria y complementarias de la misma, también se promueven acciones preventivas, teniendo en cuenta la participación de los beneficiarios directos en la decisión de las acciones a realizar en el territorio, de la asociatividad y proporcionando soluciones adaptadas de acuerdo a las condicionalidades de cada una de las regiones y subregiones.

Las actividades productivas buscan dar una alternativa real de ingreso para generar desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las debilidades de las áreas rurales relativas a la capacidad de producción (calidad y cantidad), acceso a mercados en condiciones favorables, con una institucionalidad apropiada y una sociedad organizada (Unión Europea, 2008, p. 16).

Un planteamiento general desarrollado por la Unión Europea que busca el respaldo y la aplicación de este modelo por parte de los Estados latinoamericanos al tratarse de una medida planificada, pero aún así dista de una viable materialización en las zonas afectadas, si bien el objetivo último es la reducción de la pobreza al ser la problemática social bajo la cual progresan las economías ilegales, el marco ideológico no debe distanciarse de la existente voluntad política y vicios institucionales que rigen en cada uno de los con-

textos nacionales que cortan todo planteamiento ideal; lo anterior se plantea como un cuestionamiento a las actividades y medidas propuestas por la Unión Europea para el contexto colombiano, a seguir:

- ▶ *Acciones de desarrollo económico (con énfasis en comercialización y diversificación de los empleos rurales para que no sean exclusivamente agrícolas), fortalecimiento de instituciones locales, servicios sociales, infraestructura básica, fortalecimiento a la justicia, etc.*
- ▶ *Se prevén acciones de prevención y mitigación de conflictos, reducción de presiones por migración, teniendo en cuenta las condiciones locales; desplazamiento, y protección a los DDHH y derechos constitucionales de los campesinos, en particular sobre la titulación de tierras.*
- ▶ *Énfasis importantes en la promoción de la participación y no discriminación de grupos vulnerables y marginados para lograr efectos integrales y de largo plazo.*
- ▶ *La erradicación como una consecuencia de las acciones de desarrollo alternativo que se emprenden en un territorio; no es necesaria la precondition “cero coca” y plantea la erradicación como una decisión voluntaria de productores que, en períodos de largo plazo, logran independencia económica de los cultivos ilícitos.*
- ▶ *El desarrollo alternativo como apuesta que también tiene el carácter “preventivo”, pues puede aplicarse en regiones donde ha existido (aunque ahora no haya), puede existir y/o de donde proviene mano de obra barata y que se aplica en zonas de cultivos ilícitos (Unión Europea, 2008, p. 16).*

Se trata de una estrategia que sin embargo es volátil y poco inscrita en las bases mismas de las políticas y toma de decisiones de los países miembros. El modelo de desarrollo alternativo por bien que se inserte y combine con diversos discursos, amerita dentro de la complejidad del problema, más que breves espacios de tiempo de aplicación e implementación; como proyecto a largo plazo y para su éxito en la modificación de las condiciones de vida de las personas o comunidades es necesario que los beneficiarios se apropien de estas acciones y se sientan involucrados, lo cual vincularía otras medidas y proyectos para incentivar el proceso, así como diferentes transformaciones del contexto y varias de las causas que se relacionan con la problemática.

Tampoco es válido ver desde una perspectiva reducida la cooperación, simplemente formal, aplicada entre los discursos y sin voluntad política, porque sobresale entre los diferentes gobiernos medidas únicas de acercamiento y acción efectiva frente al problema, la militarización y la acción de las fuerzas armadas y policiales, aislándose otros componentes importantes institucionales y sociales para hacer frente a las amenazas percibidas. Si bien Brasil otorga importancia al desarrollo social y económico de las comunidades nativas de las zonas de fronteras, es discutible la efectividad y realización de dichas medidas, y por el contrario las declaratorias de apoyo militar concurren en hechos concretos.

Aún reconociéndose las limitaciones que en la realidad posee la proyección de este tipo de estrategias e ideas consensuadas, analistas y personajes de trascendencia y participación política persisten y justifican acertadamente que

A pesar de estas realidades, es necesario insistir en la importancia de una política coordinada en el ámbito regional para lograr los efectos sobresalientes en el mediano y el largo plazo (...) la necesidad de coordinar políticas regionales para obtener logros contra las drogas complementa la necesidad de tener una estrategia regional para evitar el deterioro del medio ambiente y para lograr un manejo sostenible de la cuenca amazónica (CADA, 2005, p. 21).

4. CONSIDERACIONES FINALES

La presencia del crimen transnacional en ámbitos cercanos de la región y su progresivo avance sobre diferentes sociedades ha hecho que se despierte un ánimo cooperativo y de defensa conjunta, diverso al interés particular y de implicaciones solamente domésticas, se ha resuelto que para neutralizar el problema y su alcance es necesario el trabajo mancomunado y el entendimiento entre vecinos, con la consecuente instauración de compromisos políticos y la puesta en marcha de la voluntad política para el logro de buenas medidas que resulten en acciones concretas con resultados valiosos y determinantes.

No obstante, tal inferencia está puesta en escena en el marco de diálogos diplomáticos que de alguna forma se deslizan y excluyen de las dinámicas reales que vive la región, los contrastes políticos se convierten en grietas invisibilizadas en el momento de la definición formal de los acercamientos

y la cooperación, son obstáculos difíciles de superar. Los tradicionales lazos con países ajenos a la región como Estados Unidos, los cuales se insisten en mantener, marcan la imposibilidad de una acción conjunta, con confianza, alternativa y plenamente autónoma frente a las dinámicas conflictivas del panorama regional, a lo que se suma nuestra tendencia enraizada de dar vía solo a nexos bilaterales evadiendo cualquier tipo de compromiso real y sostenible de carácter multilateral.

Como afirma Cesar Montufar al señalar los requisitos para una agenda de seguridad andino-brasileña:

no existe en la región andina la voluntad, institucionalidad o capacidad para producir agendas de seguridad regionales. Esta voluntad pareciera estar ausente a pesar de los esfuerzos de la CAN por producir una política de seguridad andina o, incluso, resolver la constitución de una zona de paz en la región. Se parte, entonces, de un vacío político e institucional, el mismo que ha sido llenado por el predominio de la influencia bilateral, liderada y financiada por Estados Unidos (Montúfar, 2004, p. 407).

Lo cual muy razonablemente el autor interpreta ha generado que los asuntos regionales se dirijan y simplifiquen en la lucha contra el terrorismo, construyendo las agendas bajo niveles dobles, imponiéndose la postura estadounidense frente a las diferentes percepciones nacionales de la región.

Claro está que con las últimas decisiones publicadas por los gobiernos de la región, en particular por el colombiano, resaltando sus vínculos y congruencia con la política de seguridad estadounidense con la puesta en servicio de varias bases militares, solo quedo en evidencia como son retomados postulados y medidas de seguridad que se consideraban retrógrados y de nunca más ver en territorio latinoamericano, confirmándose un retroceso en algunas de las políticas nacionales y lecturas de seguridad intermésticas, y la limitación y desconocimiento de los procesos avantes de integración. Decae la creencia de las últimas décadas que planteaba una apuesta por la autonomía; se vislumbra una intensificación de la percepción de la amenaza extranjera en la región y se duda acerca de la formación de política estatal por parte de Estados como instituciones, o si ésta parte de personalismos o relaciones personales.

En la actualidad el panorama regional esta truncado por los nulos entendimientos y las diferencias políticas a las que he hecho alusión. Los diversos

discursos que fluctúan en Suramérica en el momento no permiten que se logre algo más que la cooperación y apoyo militar, lo cual es tentado por la propia necesidad de mantener bajo control sus propias fronteras, lo que da continuidad al dominio de la seguridad nacional en momentos disfrazada de cooperación; condición que se mantendrá hasta tanto no se den avances en los procesos de integración, confianza mutua, visiones de corresponsabilidad y compromisos entre Estados que no sean infringidos arbitrariamente y justificados por ciertas coyunturas internas.

Tal vez el escenario para la cooperación y la corresponsabilidad regionales y las formulaciones focalizadas a la realidad regional, pueda abrirse con la relevancia común otorgada a la Amazonía. Se ha visto con el anterior estudio sobre el narcotráfico como toda la región suramericana, y prácticamente todos los países vinculados a la Amazonía en tanto poseen dominio territorial sobre ella, están inmersos en lógicas de defensa frente a una amenaza creciente común, el narcotráfico, que ocasiona no solo pérdidas ambientales importantes en los sitios de producción de drogas, sino en semejantes proporciones a sus allegados en la región, afectando las economías en general; la acción ilegal refleja un deterioro del ámbito social, los conflictos y el aumento de la criminalidad y la violencia son unas de las repercusiones que asumen cada uno de los países que participan en la cadena del narcotráfico, y en Suramérica ningún Estado puede decir que es ajeno a ésta.

Dados los factores comunes entre los Estados y sus agendas políticas, se pueden dar pasos sólidos en la construcción de agendas regionales y conjuntas en el tema de la seguridad, ya que es uno de los componentes primarios y de mayor resonancia en el contexto regional. Una de las principales estrategias para avanzar es reconocer los intereses conjuntos a resguardar, entre ellos es inevitable no considerar la Amazonía como pauta de acción, no solo en seguridad y defensa sino en el marco de lo social, económico y ambiental; quizá la acción Estatal coordinada pueda ser integral y dar atención, no solo discursivamente, a los temas claves enunciados, construyéndose respuestas preventivas que pueden nutrirse al recorrer los diversos foros existentes en el ámbito regional, evitándose conflictos futuros y sirviendo de contención a situaciones problemáticas en marcha, que pueden fácilmente complejizarse ante la interacción de elementos como: dominio territorial, ilegalidad, violencia, fronteras, ventajas geoestratégicas, los cuales confluyen en un solo gran espacio, la Región Amazónica.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

Cepik, Marco y Ramírez, Socorro. *Agenda de seguridad Andino brasileña: Primeras aproximaciones*. Bogotá, D.C.: Friederich Ebert Stiftung, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –IEPRI– Universidad Nacional de Colombia, Universidad Federal do Rio Grande Do Sul, 2004, p. 517.

Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible. Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA). Colombia. Taller creativo de Aleida Sánchez B. Ltda. 2005.

Pabón, Nathalie. “El papel de las Fuerzas Armadas Colombianas en la política Antinarcóticos (1998-2006)”. En: Vargas, Alejo. *El papel de las Fuerzas Armadas en la política antidrogas colombiana 1985-2006*. Bogotá, D.C. Kimpres, 2008.

Vargas, Alejo, García, Viviana y Pabón, Nathalie. “El papel de las Fuerzas Armadas colombianas en la política antinarcóticos”. En: Vargas, Alejo. *Ensayos Sobre Seguridad y Defensa*. Bogotá, D.C.: Colección Gerardo Molina. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina - UNIJUS. 2006, pp. 161-194.

Artículos institucionales en línea:

Armenta, Amira. La ruta africana. 31 de octubre de 2008. <http://colombiadrogas.wordpress.com/2008/10/31/la-ruta-africana/>

Colombia y Perú analizarán situación de seguridad fronteriza. 12 de marzo de 2004. <http://www.presidencia.gov.co/sne/2004/marzo/12/22122004.htm>

Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 20 de diciembre de 1988. Recuperado el 5 de junio de 2009. <http://www.poder-judicial.go.cr/salatercera/tratados/Drogas01.htm>

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Recuperado el 5 de junio de 2009. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1292.pdf>
- Cooperación La Unión Europea y Colombia. 2008, p. 54. <http://www.delcol.ec.europa.eu/es/La%20UE%20y%20COL%202008%20FINAL.pdf>
- Crisis Group. La droga en América Latina i: perdiendo la batalla. Informe sobre América Latina N° 25, 14 de marzo de 2008. http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/25_la_droga_en_america_latina_i.pdf
- Escobar, Juan David. Explorando el cambio en las Políticas Antidrogas. ¿Y si la voluntad política cambiase? Recuperado el 15 de febrero de 2010. <http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-8000.html>
- Estado Plurinacional de Bolivia. Monitoreo de cultivos de coca. Junio 2009. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, Gobierno de Bolivia. http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Bolivia_Coca_Survey_for2008_ES.pdf
- Mentó, Rodrigo. El Mercosur y su plan contra el narcotráfico. 2008. <http://alainet.org/active/27795&lang=es>
- Osorio Machado, Lia. Movimiento de capitales y tráfico de drogas en la cuenca del Amazonas. Recuperado el 5 de junio de 2009. <http://www.unesco.org/most/ds22spa.htm>
- Presidencia de la República Federativa de Brasil. Sistema de Protección de la Amazonía - SIPAM. 2009. <http://www.sipam.gov.br/es/content/view/13/43/>
- Salazar Pérez, Robinson. Los avatares del Plan Colombia, Plan Dignidad y el Plan Puebla Panamá. 2002. México. http://editorial.unab.edu.co/revistas/reflexion/pdfs/pan_48_4_c.pdf
- Vargas Meza, Ricardo. Drogas, seguridad y cooperación. ¿Qué hay de nuevo en el caso colombiano? Informe sobre políticas de drogas No. 31. 2009. Transnational Institute. <http://www.tni.org/sites/tniclone.test.koumbit.net/files/download/brief31s.pdf>

Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca. Junio 2008. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, Gobierno de Colombia. <ftp://190.144.33.2/UNODC/censococa07.pdf>.

Colombia. Monitoreo de cultivos de coca. Junio 2009. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, Gobierno de Colombia. <ftp://190.144.33.2/UNODC/censo2008es.pdf>

Perú. Monitoreo de cultivos de coca. Junio 2009. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, Gobierno de Perú. http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru_monitoreo_cultivos_coca_2008.pdf

The White House. Iniciativa Regional Andina. 23 de marzo de 2002 <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/03/20020323-9.es.html>

Artículos de periódicos y revistas en línea:

“Tráfico de armas y drogas van unidos”. Recuperado el 28 de julio de 2009. <http://www.semana.com/noticias-conflicto-armado/trafico-armas-drogas-van-unidos/126770.aspx>

¿El Estado 51? Recuperado el 21 de marzo de 2009. <http://www.semana.com/noticias-nacion/estado-51/121991.aspx>

Jiménez, Beatriz. El laberinto de la cocaína peruana. Recuperado el 31 de octubre de 2009. <http://www.elmundo.es/america/2009/10/25/noticias/1256446918.html>

Brasil y Bolivia firman acuerdo para combatir tráfico de drogas y armas. Recuperado el 18 de febrero de 2009. <http://www.minuto59.com/politica/brasil-y-bolivia-firman-acuerdo-para-combatir-trafico-de-drogas-y-armas/>

Cartel mexicano financia a mafia colombiana para operar en Bolivia. Recuperado el 31 de octubre de 2009. <http://www.terra.com.co/noticias/articulo/html/acu26668-cartel-mexicano-financia-a-mafia-colombiana-para-operar-en-bolivia.htm>

Colombia y Brasil firman acuerdo que permite sobrevuelos que sobrepasen 50 kilómetros sus fronteras. Recuperado el 12 de marzo de 2009. http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/colombia-y-brasil-firman-acuerdo-que-permite-sobrevuelos-que-sobrepasen-50-kilometros-sus-fronteras_4870449-1

EE.UU. dice que Sudamérica se mantiene como una zona de tránsito de drogas. Recuperado el 29 de febrero de 2008. <http://www.terra.com.mx/articulo.aspx?articuloId=587331>

Firma de Acuerdos de Cooperación entre África y América Latina para la Lucha Contra el Narcotráfico: Investigaciones Conjuntas. 27 de enero de 2010. http://www.unodc.org/colombia/es/comunicados10/com03_ene27.html

Fuerte aumento del tráfico de drogas. 21 de noviembre de 2004. http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=656110

La Amazonía bajo el radar. Recuperado el 25 de julio de 2002. http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/science/newsid_2151000/2151393.stm

La ONU anuncia un plan contra el narcotráfico en Latinoamérica. Recuperado el 06 de junio de 2009. http://www.elpais.com/articulo/internacional/ONU/anuncia/plan/narcotrafico/Latinoamerica/elpepuint/20090606elpepuint_4/Tes

La ONU lanza pacto con CA y Caribe contra el narcotráfico. Recuperado el 08 de junio de 2009. <http://estrategiaynegocios.net/vernoticia.aspx?option=29682>

Los cárteles buscan la cocaína boliviana porque tiene calidad. Recuperado el 31 de octubre de 2009. <http://educamposv.lacoctelera.net/post/2009/04/06/los-carteles-buscan-cocaina-boliviana-porque-calidad>

Lula quiere proteger la Amazonía. Recuperado el 18 de julio de 2008. <http://www.elespectador.com/impreso/internacional/articuloimpreso-lula-quiere-protger-amazonia> Internacional

Monitoreo satelital de cultivos de coca se amplía hasta 2014. Recuperado el 15 de febrero de 2010. http://www.laprensa.com.bo/noticias/13-10-09/noticias.php?nota=13_10_09_alfi2.php

ONU presenta plan para frenar el narcotráfico en Centroamérica, México y Caribe. Recuperado el 15 de febrero de 2010. <http://www.reflejosocial.com/adicciones/onu-presenta-plan-para-frenar-el-narcotrafico-en-centroamerica-mexico-y-caribe/#more-2265>

Osava Mario. BRASIL: Sistema de Vigilancia de la Amazonía en marcha. 2002 <http://www.tierramerica.net/2002/0728/noticias3.shtml>

Perú, Brasil y Colombia acuerdan combatir el tráfico de drogas. Recuperado el 21 de julio de 2008. <http://spaciolibre.net/?p=264>

Mapas:

Mapa de la Región Amazónica. Recuperado el 15 de julio de 2009, http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/images/1330_amazon/314430_amazon_spanish_unselected.gif

3 | Tráfico de armas: una forma de crimen transnacional en la Región Amazónica

Leydy Johana González Cely*

INTRODUCCIÓN

El tráfico de armas –de forma paralela al narcotráfico– se presenta como uno de los problemas que más incide en la seguridad de la región, debido principalmente a su carácter clandestino, que queda fuera del control de los Estados, y su destino principal de utilización por parte de los grupos al margen de la ley –ya sea de izquierda o derecha–, que despedazan la concentración y el monopolio de la fuerza en una región irremediablemente abandonada.

En América Latina son varios los antecedentes de gran trascendencia que se han relacionado con ese tema; el juicio que se le sigue en Perú a Vladimiro Montesinos por el caso de los fusiles para las Farc¹, en Argentina la investigación contra el ex presidente Carlos Menem por el supuesto tráfico de armas a Ecuador y Croacia entre 1991 y 1995; y la creencia de organismos

* Politóloga de la Universidad Nacional, Estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Externado de Colombia y Miembro del Grupo de investigación en Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: leydygonza@yahoo.es

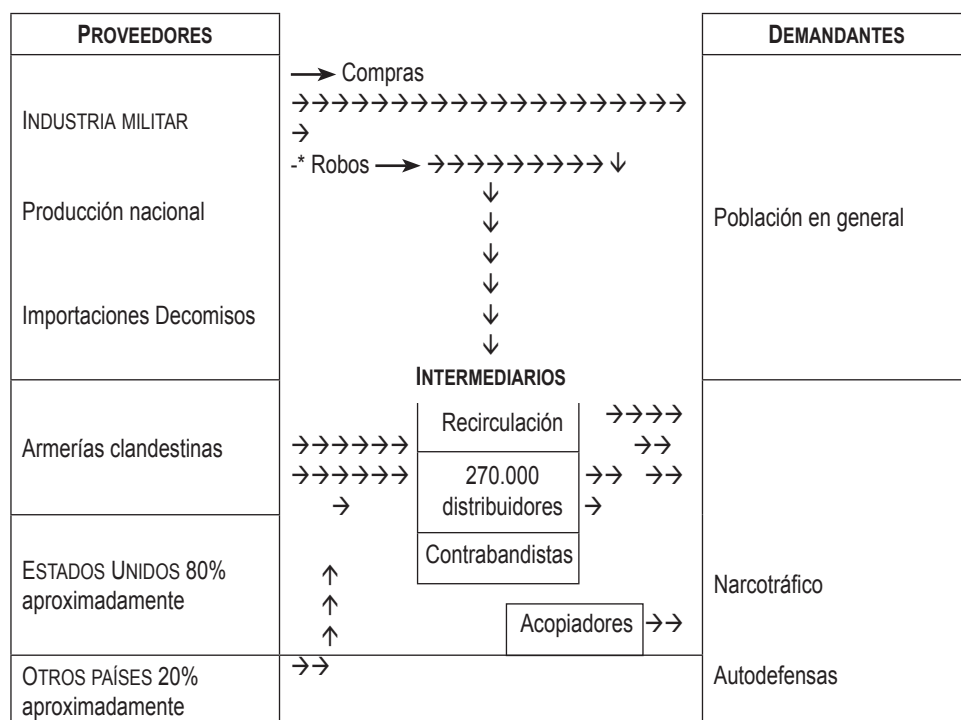
¹ Es el caso de mayor importancia hasta el momento, la compra de 10.000 fusiles AKM modelo MPIKM calibre 7.62x39 mm fabricados en Alemania Oriental, por parte de un personal que se hacían pasar como funcionarios del gobierno peruano y los cuales realizaron todos los contactos con el gobierno de Jordania para la compra de este material de guerra. Según los medios de información del Perú VLADIMIRO MONTESINOS ex asesor de inteligencia de ese país fue la pieza clave en la compra de estos fusiles los cuales fueron negociados o vendidos posteriormente a las FARC.

de seguridad en todo el hemisferio que consideran a Nicaragua como el país base del comercio ilegal de armamento en Centroamérica.

En general, al hacer referencia a armas se señalan las armas ligeras que según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), abarcan el rango que va desde pistolas y fusiles hasta lanzagranadas, pasando por bombas de mano y proyectiles, entre otros. Estos elementos han causado la muerte de cuatro millones de personas desde 1990, según la Cruz Roja Internacional. Del total de las víctimas, 3.5 millones eran civiles (*Tráfico de armas otro...*, 2004).

Pero para entender el tráfico de armas debe asumirse que éstas armas son mercancías sujetas a las leyes de oferta y demanda, por lo que su dinámica se encuentra sometida a la transacción de bienes, que en este caso en particular, puede interactuar en marcos de legalidad e ilegalidad (ver Gráfico).

DINÁMICA DE LOS FLUJOS DENTRO DEL MERCADO DE ARMAS COLOMBIANO



FUENTE: Soto Velasco Andrés, Universidad de Los Andes, Revista No. 22, “El tráfico ilegal de armas: un enfoque económico”, abril-junio de 1993.

Se entiende generalmente que,

el régimen legal vigente concerniente a las armas representa un factor de gran relevancia dentro del mercado nacional. En primer lugar, las disposiciones jurídicas afectan la oferta de armas de fuego al otorgarle al gobierno el monopolio de su producción y venta. En segundo lugar, la normatividad reguladora impone límites sobre los tipos de armas disponibles para la población civil (Soto, 1993, p. 3).

En ese sentido puede diferenciarse el mercado legal y el mercado ilegal; en el primero se han identificado tres fuentes principales a las cuales accede la Industria Militar para aprovisionarse –que conforman el mercado registrado y amparado por salvoconductos–: a) la producción propia de armas cortas y de explosivos; b) la importación de armas de otros países; y c) el inventario de armas decomisadas en el país, y que posteriormente son puestas nuevamente en circulación, “por medio de fuentes periodísticas pudo conocerse que el cálculo que se tiene es de unas 700.000 armas actualmente amparadas por salvoconductos” (Soto, 1993, p. 3).

En lo referente al mercado ilegal, es posible distinguir a) la disponibilidad de las armas, ya que a mayor número de mercados mayores posibilidades de acceder a las armas; b) la oferta de armas ilegales; y c) la procedencia de las armas. Se cree que “las capturas de armas ilegales constituyen aproximadamente un 10% del flujo ilegal total” (Soto, 1993, p. 5).

En ocasiones se hace confusa y difusa la separación entre legales e ilegales ya que es común que las armas cambien su condición de legales a ilegales² y viceversa, porque pueden ser hurtadas de los arsenales militares o de las empresas fabricantes o desviarse en el lugar de carga, falsificar documentos de venta, de entrega y de destino final; para posteriormente ser reenviadas a terceros en lugares como Colombia, Angola, entre otros. A éste fenómeno suele llamársele *transferencias irresponsables*.

En Latinoamérica, entre 1994 y el 2006 se exportaron US\$ 1.497 millones y se importaron US\$2.347 millones de armas y municiones. Los principales tipos

² En Colombia por ejemplo, se considera que un 40% de las armas ligeras son desviadas del comercio legal.

de armamento exportado fueron pistolas, revólveres, rifles y escopetas con un 51,3%, municiones con un 30,6% y partes de armas con un 8,8%; igualmente las principales clases de armamento importado fueron municiones, con un 38,8%, armas de puño y largas, con un 17,2%, otras armas militares con un 15,6% y las partes de armas con un 11,8%. En ese sentido, el principal país de origen es Brasil con un 79%, mientras que los principales países importadores son Colombia con un 37%, México con un 18% y Brasil con el 10% (Fleitas, 2008, p. 7).

Imp. Latinoamericanas por país de destino (1994-2006)		
	Millones de US\$	%
Colombia	37,0%	\$ 868
México	18,4%	\$ 416
Brasil	9,9%	\$ 232
Venezuela	8,1%	\$ 192
Argentina	5,5%	\$ 129
Paraguay	3,1%	\$ 72
Guatemala	3,1%	\$ 72
Chile	2,6%	\$ 63
Otro	12,3%	\$ 288

Exp. Latinoamericanas por país de origen (1994-2006)		
	Millones de US\$	%
Brasil	79,2%	\$ 1.185
México	11,6%	\$ 173
Argentina	6,1%	\$ 92
Chile	1,0%	\$ 15
Perú	1,0%	\$ 15
Otro	1,0%	\$ 16

Información tomada de Fleitas Diego, *El Tráfico de Armas en Latinoamérica: Características y Problemas de las Exportaciones e Importaciones de Armas y Municiones entre 1994 y 2006*, Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, Julio 2008. Disponible en <http://www.iansa.org/regions/camerica/documents/trafico-armas-LA-08.pdf>

1. SITUACIÓN POR PAÍSES

1.1. Brasil

En Brasil, la proliferación de armas se asocia a dos temas relevantes: en primer lugar a la fuerza del crimen organizado, al narcotráfico; y segundo,

con exportaciones anuales de 127 millones de dólares americanos y una producción anual de 104 millones de dólares por año, Brasil es (después de Estados Unidos) el segundo productor y exportador de armas pequeñas y munición del continente americano (Mathieu y Rodríguez, 2009, p. 294).

Estos escenarios evidencian la situación ambivalente de Brasil al ser, por un lado, país víctima y, por el otro, país responsable.

Estas particularidades obligaron al Congreso Brasileño a crear en abril del 2006, una Comisión Parlamentar de Investigación sobre las Organizaciones Criminales de Tráfico de Armas (CPI de las Armas), dicho organismo adelantó investigaciones durante 20 meses con el objetivo principal de

averiguar las principales fuentes de suministro de armas para el crimen organizado, identificando las fallas en las leyes y en las estructuras institucionales de control de armas que propician el desvío de estos productos del mercado legal para el ilegal, proponiendo medidas correctivas (Jungmann, 2007, p. 1).

El diputado Raúl Jungmann solicitó a los fabricantes de armas Forjas Taurus S/A, Amadeo Rossi, Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC) e Industria de Material Bélico do Brasil (Imb el), el rastreo de 34.448 armas brasileñas incautadas por la policía en situación ilegal en el Estado de Río de Janeiro, en el período de 1998-2003, de las cuales se efectuó el rastreo de 10.549. El presidente de la CPI, diputado Moroni Torgan, hizo la misma solicitud a la Policía Federal, que logró rastrear 8.422 de estas armas (Mathieu y Rodríguez, 2009, p. 300).

El estudio constató que el 68% de las armas ilegales, se habían vendido inicialmente al comercio legal de Río de Janeiro, comprobando que la mayoría de las armas del mercado clandestino pasa antes por el comercio legal. Igualmente se demuestra que en una relación de 146.663 armas incautadas en los Estados de Río de Janeiro, São Paulo, y Brasilia, el 83% de las armas eran de fabricación brasileña.

El estudio concluye que las principales fuentes de desvío de armas dentro de Brasil son:

- ▶ Armerías y depósitos privados de armas y municiones.
- ▶ Empresas de seguridad privada.
- ▶ Fuerzas de Seguridad Pública.
- ▶ Fuerzas Armadas.
- ▶ Armas particulares de militares y policías.
- ▶ Armas robadas de “ciudadanos de bien” o vendidas por éstos a terceros.
- ▶ Coleccionadores y tiradores deportivos (clubes de tiro mal inspeccionados).
- ▶ Transporte doméstico.
- ▶ Falsas exportaciones (en las que los productos se venden internamente).

El tráfico ilícito de armas pequeñas está conformado principalmente por las siguientes prácticas ilegales (Mathieu y Rodríguez, 2009, p. 301):

Desvíos provocados por la triangulación y “el efecto boomerang”: Este fenómeno se refiere a la exportación de armas efectuada legalmente hacia países vecinos o hacia países en otras regiones del mundo y que luego son desviadas ilegalmente hacia usuarios criminales en Brasil. Una causa muy frecuente para estos desvíos es la mala fiscalización de la venta doméstica de armas, que permite que sean compradas por naturales o extranjeros y después sean contrabandeadas a Brasil a través de fronteras pobremente controladas. Esta triangulación puede darse también por casos de desvío de armas pertenecientes a las fuerzas armadas y policiales de países vecinos y por el robo o venta ilegal de armas legalmente importadas por empresas e individuos de otros países.

Desvíos institucionales y privados de armas producidas y vendidas en países limítrofes y de la región: Esta práctica ilegal se refiere al tráfico internacional de armas producidas en países de la región (Argentina, Venezuela, Chile y Colombia son países sudamericanos que producen armas pequeñas y muni-

ción) y que son desviadas de instituciones estatales o entidades privadas a través del robo, el hurto, los extravíos o la venta ilegal.

Redes transnacionales de tráfico ilícito: Se refiere al tráfico ilícito de armas compradas ilegalmente en otras regiones del mundo como Asia, Medio Oriente, Europa Oriental, y América del Norte y luego transportadas ilícitamente con documentación falsa directamente hacia Brasil o hacia países limítrofes con controles aduaneros y policiales frágiles. Según la Policía Federal brasileña las armas y municiones son traficadas ilegalmente desde el exterior en pequeñas cantidades y desarmadas (en el caso de las armas), mediante una modalidad conocida como “cuentagotas” o tráfico hormiga. En varios viajes se introducen a Brasil pequeñas cantidades de armas.

En relación al contrabando en las fronteras la CPI ha constatado que éstas son

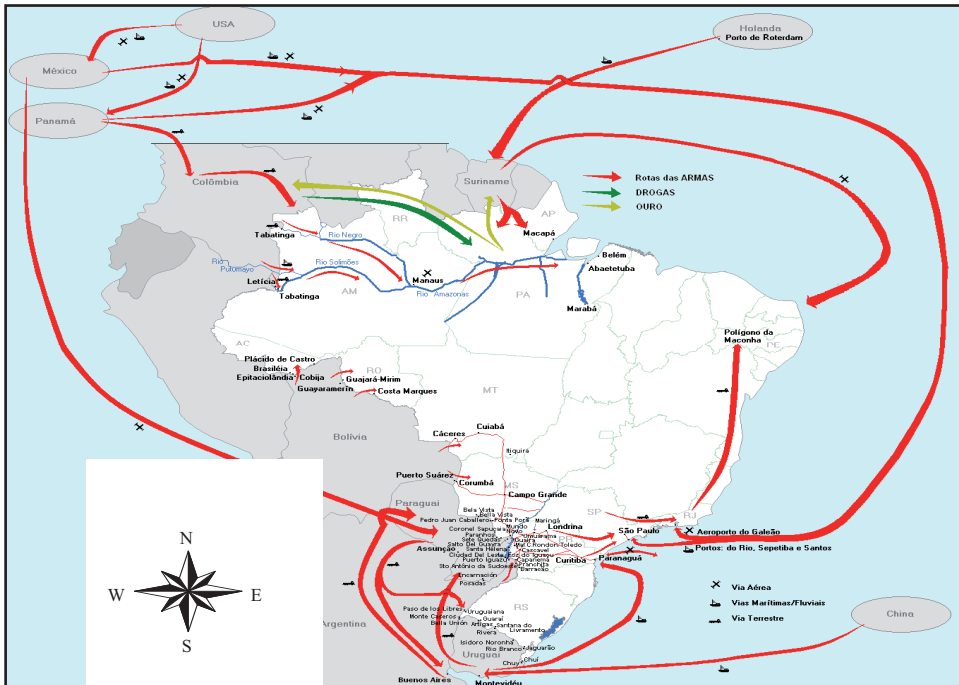
un supermercado de armas y municiones ilegales. A su gran extensión terrestre (Brasil hace frontera con 10 países a lo largo de 15.735 kilómetros), de difícil control, hay que sumar la falta de preparación y complicidad de las policías de frontera, de ambos lados. Se indicaron ciento cuarenta puntos de entrada de armas [aunque la mayoría de ellos hacen parte de la triple frontera] (Jungmann, 2007, p. 3).

En referencia a la Región Amazónica, entran principalmente en la frontera con Colombia en la ciudad de Tabatinga, y con Bolivia en por lo menos cinco ciudades en cuatro Estados: Corumbá (en Mato Grosso de Sul), Cáceres (en Mato Grosso), Guajará - Mirim (en Rondônia) y Brasiléia y Plácido de Castro (en Acre).

Sin embargo, la CPI ha identificado las principales rutas internacionales de armas a Brasil, que son:

- ▶ Armas que provienen de EE.UU., pasando por Panamá y Brasil, y son cambiadas por drogas en Colombia.
- ▶ Armas que vienen de EE.UU., pasando por México y Paraguay, con destino a Brasil.
- ▶ Armas que provienen de EE.UU., pasando por México e ingresan en el aeropuerto de Galeão y puertos de Río de Janeiro, Sepetiba y Santos.

- ▶ Armas europeas que son embarcadas en el puerto de Róterdam, Holanda, y siguen por mar hasta Surinam (que, como ex colonia holandesa mantiene libre comercio con ese país), y entran a Brasil por vía aérea, penetrando por el nordeste, y por tierra, por la Región Amazónica, a través de Pará y Amapá, con destino a Colombia.
- ▶ Armas provienen de China, entran en Brasil por el puerto de Paranaguá, en Paraná, por medio del puerto de Montevideo, y siguen para Paraguay y Colombia.



FUENTE: CPI del Tráfico de Armas, p. 398.

Propuestas de la CPI (Jungmann, 2007, p. 3)

Entre las propuestas contenidas en el Informe Final de la Comisión Parlamentar de Investigación, con implicaciones regionales e internacionales, subrayo:

- ▶ Defensa de la Normativa n° 17, que aumentó en 150% el porcentaje de impuesto aplicado a armas y municiones exportadas por Brasil a países

de América Latina y Caribe (con excepción de Argentina, México, Chile y Ecuador) con el fin de evitar el “efecto bumerán”.

- ▶ Prohibición del comercio de armas y munición dentro de un rango de 100 Kilómetros a partir de las fronteras de Brasil con los países vecinos, de ambos lados, como forma de facilitar el combate al contrabando de estos productos.
- ▶ Apoyo a la firma de un Tratado Internacional sobre Comercio de Armas (Arms Trade Treaty), en discusión en las Naciones Unidas.
- ▶ Implantación del Sistema de Informaciones sobre Armas (Sisme), aprobado en el ámbito del Grupo de Control de Armas del Mercosur.
- ▶ Defensa, en los foros internacionales, de una política de marcación de municiones, como ya se hace en Colombia y Brasil, en América Latina, para posibilitar su rastreo.
- ▶ Dar mayor importancia a la implementación de una política de control de armas y municiones en la agenda de los organismos regionales, como OEA, Mercosur, Caricom, Parlatino etc.
- ▶ Creación de una Comisión Permanente en el Congreso Brasileño, a ejemplo de los parlamentos de Suecia, Estados Unidos, Gran-Bretaña, Holanda y Francia, dedicada al control del comercio de armas pequeñas y municiones en país.

1.2. Colombia

Colombia es considerado como el país con mayor índice de contrabando y tráfico de material de guerra de la Región Amazónica, en el que ha llegado a calcularse que cada año entran 45 mil armas, este fenómeno se da porque el país presenta ciertas características que la hacen particular a la hora de entender el tráfico de armas:

- ▶ La posición geográfica en medio de los dos mayores océanos.
- ▶ Límites territoriales: Colombia limita con seis países de los cuales tres tienen frontera terrestre y marítima (Ecuador, Panamá y Venezuela), dos con frontera terrestre y fluvial (Brasil y Perú) y seis países con los cuales comparte frontera totalmente marítima (Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras y Jamaica).

Descripción	Año											TOTAL				
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Ene-Dic/ 2009					
Contra los grupos subversivos																
Armas decomisadas	1.300	1.735	2.145	3.287	4.426	4.554	4.475	4.685	4.668	5.393	3.671	31.488				
Munición decomisada	264.861	336.777	357.168	404.795	1.218.773	1.168.391	1.346.420	757.032	935.127	1.527.785	1.095.438	7.358.323				
Contra los grupos ilegales de autodefensa																
Armas decomisadas	202	441	842	1.194	3.015	3.792	1.828	1.023				12.337				
Munición decomisada	23.166	74.464	147.145	162.814	324.759	656.927	346.452	377.089				2.112.816				
Contra bandas criminales																
Armas decomisadas									1.760	2.824	1.807	4.584				
Munición decomisada									349.740	546.904	385.186	896.644				
Contra el narcotráfico																
Armas decomisadas	584	550	488	633	354	1.205	553	926	718	1.124	638	7.135				
Munición decomisada	12.637	47.669	30.004	35.294	7.497	37.840	23.916	73.281	58.134	61.721	13.807	387.993				

Elaboración propia con base en información tomada de: http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/2643_Avance_de_la_Politica_de_Defensa_y_Seguridad.pdf

Si a lo anterior se le suma que la disolución de la Unión Soviética, la invasión de los Estados Unidos a Panamá, los problemas de Haití, la reducción del Ejército Popular Sandinista, los intentos de golpe de Estado en Venezuela, así como los procesos de pacificación de El Salvador y Guatemala, han dejado un gran número de armas flotantes que en la mayoría de los casos han tenido como destino final las organizaciones al margen de la ley que operan en varios países, entre ellos Colombia, que adicionalmente ha sido afectada por el libre comercio de material de guerra que existe en países como Estados Unidos y Ecuador porque ha permitido el aumento el ingreso de un elevado número de armas de diferentes tipos.

Por otro lado para introducirlas se puede hacer de Forma directa, que se realiza mediante la participación directa de traficantes de armas, subversivos y/o narcotraficantes, quienes se desplazan al exterior, hacen el contacto y compran las armas, con la condición que sean colocadas en determinadas zonas del país; o de Forma indirecta, que se hace principalmente por grandes traficantes y por los jefes de las redes de apoyo de las organizaciones narcoterroristas, a través de encomiendas a personas con nombres falsos y sin dirección, para reclamar en oficinas.

Según estadísticas oficiales en la última década (1999-2009) solamente las armas y municiones incautadas, provenientes de grupos al margen de la ley incluyendo las destinadas a labores de narcotráfico, suman 55.544 armas y 10'755.776 municiones.

1.3. Ecuador

El Libro Blanco ecuatoriano plantea como un lineamiento de política exterior el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, en todos sus aspectos, sustenta una estrategia integral contra el tráfico ilícito de este tipo de armas, teniendo en cuenta sus vínculos con el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas (Ministerio de Defensa Ecuador).

La búsqueda de medidas que eviten el tráfico de armas adquirió tanta importancia en Ecuador, que adoptaron una oficina de Control de Armas dentro de sus fuerzas armadas con el objetivo de

Planificar, coordinar, supervisar y regular las actividades relacionadas con la exportación, importación, comercialización, fabricación y tenencia de armas, municiones, explosivos y accesorios, así como también a las compañías de seguridad de acuerdo a la ley y reglamentos respectivos (tomado de <http://www.controlarmas.mil.ec/mision.html>).

El tráfico en el Ecuador está prácticamente fundamentado en el “aprovechamiento del Conflicto Colombiano” por lo que la frontera más desarrollada en ese sentido es la colombo-ecuatoriana; cuyas rutas más importantes son:

- ▶ Puente Internacional de Rumichaca.
- ▶ Puentes colgantes y trochas que comunican las localidades de Tufiño.
- ▶ Maldonado (Ecuador) - Cumbal - Guachavez - Chile - Tuquerres (Colombia).
- ▶ Nueva Loja, Lago Agrio, Río San Miguel, Puerto Ospina, por trocha hasta el río Sinsiya aguas abajo hasta Remolinos del Caguan, luego aguas arriba hasta la quebrada El Billar.
- ▶ Frontera terrestre entre los departamentos de Nariño y el Putumayo, empleando la condición de ser vecinos con la población de Nueva Loja, Provincia de Sucumbios en Ecuador.
- ▶ Valle del Guamúez, cabecera municipal de la Hormiga (Put), recibe elementos procedentes de la localidad de San Miguel (Ecuador), de ahí son transportados a los municipios de Puerto Asís, Mocoa y Florencia (Colombia), siendo el río San Miguel la principal vía para el transporte del material.
- ▶ La localidad de Tulcán - vereda el Piro atravesando el río Guaitará - Ipiales (Nariño).
- ▶ La localidad de Tulcán - vereda Taramvinas, Paja Blanca, Ipiales (Nariño).
- ▶ Tulcán (Ecuador) Ipiales, Pasto, Popayán, Cali.

1.4. Venezuela

Las armas procedentes de Venezuela que ingresan –principalmente a Colombia– por el oriente del país, van a abastecer los frentes de las “FARC” y el “ELN” que delinquen en los departamentos de Norte de Santander, Santander, Arauca, Casanare, Sur de Boyacá, Meta, Guaviare, Vichada y suroriente de Cundinamarca, utilizando por lo general las siguientes rutas de salida y entrada de armas, municiones y explosivos.

- ▶ Cúcuta, Maicao, Arauca por diferentes medios de transporte.
- ▶ De Venezuela al departamento de la Guajira, por Maicao y de allí al sur del departamento del Cesar.
- ▶ De Venezuela a través de la Serranía del Perijá, donde existen unos caminos que son desconocidos por las autoridades y que son utilizados para el ingreso de material bélico y la salida de estupefacientes.
- ▶ De las poblaciones de El Nula y Pedraza (Est. Apure), vía terrestre y fluvial hasta Arauca, Arauquita y Saravena (Ara.).
- ▶ Partiendo del corregimiento de Tres Bocas, por los ríos Socuabo y Cataumbo del municipio de Tibú (N.S.), se dirigen hacia los municipios de Ocaña (N.S.) y Aguachica (Ces), allí distribuyen a las diferentes organizaciones armadas que delinquen en el sur de Bolívar, sur del Cesar y nordeste de Antioquia.
- ▶ Comprende los ríos Calagita y Arauca, luego la sitúan en Arauca y Saravena (Ara), de allí las envían utilizando las vías Saravena - Yopal (Cas) - Sogamoso (Boy) y posteriormente enviadas al interior del país.

Otras rutas

- ▶ Maracaibo - Paraguaicoa - Paraguachon - Maicao.
- ▶ Interior Venezuela - El Vigía - La Grita - Tres Bocas - Tibú.
- ▶ Maracay - San Cristóbal - Cúcuta - Ocaña - Interior del País.
- ▶ Guanare - Nutrias - El Amparo - Guadualito - Arauca - Arauquita - Saravena.

- ▶ Lago Maracaibo - Río Catatumbo - La Gabarra - Tibú.
- ▶ Maracaibo - Maicao - Fonseca - Villanueva - Manaure.
- ▶ Tres Bocas - Tibú (NS) - Ocaña - Aguachica (Ces).
- ▶ Barrancominas, Río Guaviare hasta Caño Jabón, luego por trocha hasta Tomachipan, luego por vía fluvial por el río Inhírída hasta la desembocadura de cañón grande hasta el retorno, luego por charco caimán y luego por el río Guayabero hasta la Macarena.

Rutas aéreas

En su mayoría se emplean aeródromos clandestinos; sin embargo también se ha conocido el empleo de aeropuertos oficiales para el tráfico de armas desde Venezuela hacia Colombia, siendo las siguientes las más utilizadas:

- ▶ La Fía.
- ▶ El Rosario.
- ▶ Santo Domingo.
- ▶ El Amparo - El troncal - Puerto Rondón.

1.5. Perú

En el libro blanco de Perú se establece como principio de Política la “Prohibición del desarrollo, la fabricación, posesión, despliegue y utilización de todo tipo de armas de destrucción en masa, así como su tránsito por los Países Miembros” y además se ilustra como mecanismo institucional “la conformación de los Comités Nacionales Puntos Focales Nacionales para impulsar la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, que hagan posible la implementación de la Decisión 552” (Ministerio de Defensa de Perú). A pesar de lo anterior el Tráfico de Armas no se constituye como una amenaza.

Aparte del sonado escándalo de Vladimiro Montesinos y la venta de fusiles a las FARC; debe mencionarse que la relación de armas, explosivos, municio-

nes, granadas, se incrementaron en una cantidad importante, especialmente los detonadores in eléctricos, estopines eléctricos. Las armas incautadas en su mayoría son robadas de las FF.MM. del Perú. Lo anterior se ha podido evidenciar por los números de serie y que en su mayoría poseen el escudo de las Fuerzas Militares de ese país. La mayor parte del material de guerra incautado de la Fábrica de Armas y Municiones de Guerra (FAME).

Las armas que ingresan a Colombia por la frontera con el Perú, son robadas y vendidas a narcotraficantes en la frontera de los Departamentos de Putumayo y Amazonas. (“El tráfico de armas, explosivos y municiones a través...”, 2007).

2. INICIATIVAS MULTILATERALES

La Región Amazónica ha sido una zona en la que históricamente la presencia del Estado ha sido precaria, por lo que sumándolo a las condiciones geográficas y climáticas, se facilita para todo tipo de actividades ilegales. Por las características mismas de la Región Amazónica todas las amenazas a la seguridad –el narcotráfico, el tráfico de armas, personas o especies animales, la biopiratería– se determinan generalmente por el potencial de afectación para la región dándole importancia al medio ambiente por lo que se tiene una visión especial de la seguridad.

En general, la Región Amazónica es utilizada como zona de tránsito para diferentes actividades ilícitas, se dice que los tráficos transnacionales

en general, afectan el equilibrio y el desarrollo ambiental pero también social de la región y comprometen la seguridad de los Estados. Contribuyen a su desestabilización y se vuelven un problema de seguridad común en una región muy sensible. El tráfico de armas permite la presencia de actores armados ilegales en la Amazonía y hace más difícil la labor de garantizar la presencia del Estado en las zonas de frontera. La violencia se desarrolla en esas zonas. Además, los tráficos ilegales financian las organizaciones criminales y terroristas, como el tráfico de la cocaína. Esos recursos permiten fortalecer sus capacidades y desestabilizar aún más la región (CEPI, 2008).

El Exministro de Defensa colombiano, Camilo Ospina, en su momento afirmó

El Amazonas es el gran patrimonio que nosotros heredamos y que debemos trasladar a nuestros sucesores. Eso implica que debemos tener conciencia sobre lo que ocurre allí, sobre la devastación que por diversas razones se presenta. En nuestro caso por los cultivos de coca, en el caso de Brasil y Perú por el avance de la colonización, y en otros sectores los intereses alrededor del tráfico de especies tanto animales como vegetales y todos los fenómenos que se presentan allí como el narcotráfico (...) esto obliga a que los Estados, frente a hechos que trascienden sus fronteras, deban tener reacciones que trasciendan sus fronteras (Ospina, 2006).

A pesar de entender que la gran mayoría de actividades ilegales en la Región Amazónica son de carácter transnacional y que se necesita una acción más eficaz para enfrentarlos, es de gran preocupación la incapacidad de acciones coordinadas por parte de los países amazónicos a pesar de los grandes esfuerzos formales por establecer acuerdos e iniciativas que permitan la cooperación regional en temas de seguridad.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)

En lo concerniente a integración amazónica la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) se considera la más relevante, ésta se inicia solamente como Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) en 1978, con la suscripción de los ocho países que comparten la Región Amazónica, como el entendimiento de la necesidad de tratar los temas amazónicos a nivel subcontinental y de prestarle más atención a la preservación y desarrollo sostenible de la Amazonía, así como también para mejorar la calidad de vida de las poblaciones. En diciembre de 2002 el TCA cambia su denominación a la de Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), estableciéndose en Brasilia, la Secretaría Permanente.

En septiembre de 2004, los ocho Cancilleres de los países miembros aprobaron, el Plan Estratégico que orienta las acciones de la Secretaría Permanente hacia el año de 2012.

En el área de protección de los bosques húmedos, se implementó un Proyecto de Validación de 15 Indicadores de Sostenibilidad del Bosque Amazónico, que hace parte del llamado “Proceso de Tarapoto”. Además, participa de la iniciativa denominada Puenbo II para buscar el diálogo en el sector forestal, promoviendo el intercambio y la cooperación intra-regional.

En cuanto al tema del agua, se desarrolló el Proyecto de “Manejo Integrado y Sostenible de los Recursos Hídricos Transfronterizos en la Cuenca del Río Amazonas”, con el objetivo fortalecer el marco institucional para planificar y ejecutar actividades de protección y manejo sostenible de un recurso estratégico y compartido.

En lo que concierne a la biodiversidad, se fomenta la formulación y la implementación de una política de ciencia y tecnología para los países amazónicos, que aumente las capacidades nacionales y regionales para desarrollar un amplio programa de evaluación y utilización de los recursos.

Tratados específicos que hacen referencia al tráfico de armas

Regionalmente el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos ha crecido peligrosamente, ya que el fenómeno no es ajeno al desarrollo de otras manifestaciones del crimen organizado transnacional, como el narcotráfico y el lavado de dinero. Es así como la falta de normas y estrategias nacionales de control en algunos países está siendo aprovechada por las organizaciones criminales haciéndolo más grave por la ausencia de reglas y esquemas de cooperación internacional.

Respecto a este último punto se han hecho grandes avances en la región especialmente por la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA) de la OEA; y por la Decisión 552 de la Comunidad Andina que es El Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos.

a) Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA)

En mayo de 1997 el Grupo de Río presentó a la consideración del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos la propuesta de elaborar un instrumento especial que sirviera para facilitar la cooperación regional contra el tráfico de armas y pusieran a los Estados en una mejor situación para combatirlo.

Tras siete meses –de intensas negociaciones se logró un texto de consenso que se abrió a firma el 14 de noviembre de 1997. La Convención entró en vigor

en julio de 1998 y, ha sido firmada por 33 Estados y ratificada por 12 de los 34 miembros de la OEA³. De Igual forma en marzo del 2000, al haber recibido la décima ratificación, se estableció el Comité Consultivo de los Estados parte previsto por la propia Convención.

Este instrumento nace por la necesidad de realizar una acción coordinada eficaz, de alcance hemisférico, ante un problema que no sólo está estrechamente vinculado al crimen organizado, sino que también afecta la seguridad de las personas en las ciudades y poblaciones en la mayoría de países.

La Convención obliga a los Estados parte a:

- ▶ Tipificar como delitos la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego;
- ▶ Requerir el marcaje de las armas de fuego;
- ▶ Confiscar o decomisar las armas de fuego que hayan sido objeto de tráfico ilícitos;
- ▶ Establecer o mantener un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito internacional para las transferencias de armas de fuego;
- ▶ Fortalecer los controles en los puntos de exportación;
- ▶ Intercambiar información sobre los fines de la Convención y mantener la confidencialidad en el intercambio de esa información;
- ▶ Intercambiar experiencias e impulsar la capacitación;
- ▶ Promover la asistencia legal mutua para la investigación y sanción de los responsables de casos concretos de tráfico ilícito de armas de fuego;
- ▶ Facilitar la extradición de presuntos responsables de ese tráfico;

³ Los Estados parte de la CIFTA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, St. Kitts y Nevis, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

- ▶ Facilitar la entrega vigilada de armas de fuego; y
- ▶ Participar en las reuniones y actividades del Comité Consultivo establecido por la propia Convención.

La Convención tiene como meta final lograr la completa erradicación del tráfico ilícito de armas de fuego y evitar que las armas producidas legalmente sean exportadas a países que no son productores de las mismas, sin el conocimiento y la autorización previa de las autoridades de esos países. Se trata del primer instrumento internacional en esta materia, que sirvió de modelo para la negociación del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.

Las actividades del Comité Consultivo están orientadas a dar plena operatividad a la Convención. El Comité, integrado por representantes de todos los Estados parte, es el órgano encargado de promover medidas prácticas que faciliten la plena aplicación de la Convención a través, principalmente, del intercambio de información y de experiencias, la asistencia legal mutua, la capacitación y la cooperación técnica.

La primera reunión ordinaria del Comité Consultivo se realizó en la Organización de los Estados Americanos (OEA) los días 10 y 11 de marzo de 2000, contando con la presencia no sólo de los Estados parte, sino, de expertos y observadores. En esa oportunidad, el Comité adoptó su reglamento interno, aprobó su programa de trabajo y decidió enviar a todos los Estados miembros de la OEA un cuestionario sobre la forma en que los Estados pueden aplicar las principales disposiciones de la Convención. La segunda reunión ordinaria del Comité se llevó a cabo en la sede de la OEA los días 17 y 18 de mayo de 2001. En esa ocasión, además de los Estados Parte, participaron los demás países signatarios y países observadores de la OEA.

Al evaluar los avances que se han registrado hasta ahora para llevar a la práctica la Convención destaca dos aspectos:

1. Se han producido avances considerables en las áreas de decomiso de armas ilícitas y medidas de seguridad para el transporte de armas. Sin embargo, queda mucho trabajo por hacer respecto a la firma y ratificación de la

Convención, la adopción de legislación interna y la ejecución misma de la Convención.

2. Es necesario incrementar la cooperación directa entre las entidades nacionales responsables y las autoridades centrales para la asistencia jurídica mutua, actualización constante de los directorios, identificación de sitios electrónicos y capacitación.

Por ello, hasta ahora el Comité Consultivo ha concentrado sus actividades en establecer la infraestructura necesaria para lograr la plena aplicación de la Convención. Entre estas actividades se cuentan la elaboración de directorios de puntos de enlace para el intercambio de información y de autoridades centrales para la facilitación de la asistencia legal mutua; el establecimiento de una red electrónica para la difusión de las acciones de los Estados relacionadas con los fines de la Convención (como pueden ser la adopción de legislación, medidas administrativas, sanciones, etc.), avanzar en la elaboración de legislación modelo; desarrollar un inventario de medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Convención; elaborar un registro regional de los productores, exportadores e importadores de armas de fuego y formalizar los contactos internacionales del Comité con el sector privado, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema.

Asimismo, el Comité invitará a todos los Estados Parte a elaborar diagnósticos nacionales sobre la situación del tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y sobre la implementación de la Convención. El programa establece también formalizar los contactos del Comité Consultivo con la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea y otras organizaciones internacionales interesadas, para explorar posibles áreas de cooperación en materia de: Intercambio de información de manera segura, capacitación, elaboración de materiales, incluyendo legislación, la realización de seminarios y la difusión de las convenciones regionales y del sistema de las Naciones Unidas.

El Comité Consultivo promoverá la plena aplicación de la Convención a través de la promoción de las siguientes actividades:

1. Lograr la ratificación de la Convención entre el mayor número posible de Estados americanos;

2. Facilitar el acercamiento entre los responsables de las políticas nacionales y los expertos internacionales sobre la materia, lo que contribuye sin duda al fortalecimiento de la confianza y promueve la cooperación entre los Estados Parte.
3. Promover el intercambio de información y experiencias entre las autoridades nacionales responsables encargadas específicamente de prevenir, detectar, investigar y sancionar el tráfico ilícito de armas, Dependiendo de su naturaleza, los Estados Parte pueden optar por compartir esa información, sobre una base confidencial, con todos los Estados miembros del Comité, o únicamente con otros Estados directamente concernidos;
4. Promover actividades de capacitación de personal para las tareas de detección e investigación del tráfico ilícito de armas de fuego, sobre todo a lo largo de las fronteras nacionales y puertos de entrada;
5. Difundir las disposiciones de la Convención entre todos los Estados;
6. Desarrollar actividades de cooperación, relacionadas con los propósitos de la Convención, con otras entidades: organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado de los países.

b) Plan andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos

En el Plan se crea en el Recinto Quirama, Antioquia (Colombia), el 25 de junio de 2003. En este se establece que el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos constituye una grave amenaza a la paz, la seguridad, la gobernabilidad, la estabilidad y el orden democrático institucional de los Países Miembros de la Comunidad Andina y atenta asimismo contra la aspiración de las sociedades a alcanzar mayores niveles de desarrollo político, económico, social y cultural, sostenibles en el largo plazo; convirtiéndose adicionalmente en un problema de alcance global vinculado con el terrorismo y otras formas de violencia política, el problema mundial de las drogas, la delincuencia transnacional organizada, las actividades mercenarias y otras conductas criminales.

La primera parte del Plan busca establecer una diferenciación de términos que permitan una mayor eficiencia en la implementación del mismo; es así como se definen a) Actores privados; b) Actores públicos; c) Armas pequeñas y ligeras; d) Instituciones responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de las leyes; e) Comité de Coordinación Nacional - Punto Focal Nacional; f) Seguridad; g) Sociedad civil.

- **Mecanismos**

1. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano responsable de la definición, coordinación y seguimiento de la Política Comunitaria de Seguridad Andina y, en ese marco, del Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. Para tales efectos, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá, cuando lo considere pertinente, con sus homólogos de Defensa.
2. El Grupo de Alto Nivel en materia de Seguridad y Fomento de la Confianza, de conformidad con lo establecido por el “Compromiso de Lima”, es el órgano ejecutivo de la Política Comunitaria de Seguridad Andina y, en ese marco, del presente Plan.
3. Se Establece un Comité Operativo encargado de coordinar, armonizar e implementar los esfuerzos para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Los Países Miembros designan tres representantes ante dicho Comité.
4. El Comité crea los grupos de trabajo especializados que estime pertinente. Dichos grupos de trabajo están integrados por las autoridades competentes en la materia de dos o más Países Miembros. Los países no participantes pueden solicitar su incorporación en cualquier momento.
5. La Secretaría General de la Comunidad Andina, particularmente la unidad responsable, actúa como Secretaría Técnica del presente Plan.

- **Modalidades de acción**

1. Abordar de manera integral la problemática de la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

2. Intercambiar información y cooperar en todos los asuntos relacionados con las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos.
3. Promover la investigación, elaboración y recopilación de información y estadísticas en la Subregión, así como el diálogo y la cooperación entre los gobiernos y la sociedad civil.
4. Impulsar el desarrollo de una Agenda Coordinada de Acción, concreta e integrada en materia de seguridad en la subregión andina.
5. Intercambiar experiencias y organizar cursos, con miras a mejorar el nivel de capacitación de los funcionarios de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
6. Impulsar campañas de toma de conciencia sobre los peligros y efectos negativos del uso indiscriminado y tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

- **Agenda coordinada de acción**

Con el propósito de promover el tratamiento integral de la problemática planteada por el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; y definir e implementar una Agenda Coordinada de Acción para la Subregión que promueva la seguridad ciudadana y andina, y asegure que todos los Países Miembros cuenten con las normas, reglamentos y procedimientos administrativos requeridos para ejercer un efectivo control sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

- **Marco institucional**

Los Países Miembros se comprometen a establecer un Comité de Coordinación Nacional –Punto Focal Nacional–, en un plazo de cuatro meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción.

Para tales efectos, los Países Miembros realizarán, en un plazo máximo de tres meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, un seminario/taller o reuniones interinstitucionales dirigidas a establecer y fortalecer el Comité de Coordinación Nacional –Punto Focal Nacional– sobre

armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Dicho Comité contará con las siguientes funciones:

- a) Coordinar con la Secretaría General la ejecución de la Agenda Coordinada de Acción;
- b) Coordinar y trabajar conjuntamente con los otros Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales–;
- c) Coordinar y trabajar conjuntamente con la sociedad civil;
- d) Facilitar el intercambio y la difusión de información;
- e) Conducir y facilitar la investigación de los temas previamente decididos por el Comité;
- f) Identificar y aprovechar las experiencias adquiridas;
- g) Incrementar la capacidad para abordar de manera sostenible el problema de las armas pequeñas y ligeras; y,
- h) Las demás funciones que estime pertinente.

• **Cooperación y coordinación subregional**

Los Países Miembros, con el apoyo de la Secretaría General, deben sostener una Conferencia Ministerial anual, de preferencia en el país que ejerza la Presidencia de la Comunidad Andina, con el objeto de evaluar los avances en la implementación del Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, y de formular los lineamientos para seguir impulsando su ejecución.

2.2 “Elaborar, implementar y sustentar una estrategia integral para el combate contra la proliferación y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, la cual deberá tomar en cuenta los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y la proliferación de dichas armas y la seguridad, el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas, así como el objetivo de mediano y largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo en la Subregión”.

- **Medidas legislativas**

Los Países Miembros acordaron:

3.1 *“Recomendar la incorporación a la legislación nacional, cuando sea necesario y con carácter prioritario, disposiciones reglamentarias sobre los siguientes aspectos:*

3.1.1. *Tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso de armas pequeñas y ligeras.*

3.1.2. *Fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, marcaje, registro y control de armas pequeñas y ligeras.*

3.1.3. *Control efectivo de fabricantes, comercializadores, intermediarios, financiadores y transportadores de armas pequeñas y ligeras.*

3.1.4. *Incautación y confiscación por parte del Estado de todas las armas pequeñas y ligeras fabricadas, transportadas o que se encuentren en tránsito sin, o en violación de, las licencias, permisos o autorizaciones escritas correspondientes, así como la aplicación de las sanciones previstas en las legislaciones nacionales.*

3.1.5. *Lavado de activos vinculados al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.*

3.2 *“Tipificar como delito penal bajo la legislación nacional la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, incluidas las armas de fabricación casera”.*

3.3 *“Promover la armonización legislativa y el establecimiento de estándares mínimos para regular la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras”.*

3.4 *“Impulsar la adopción de las medidas de carácter legislativo o de otra naturaleza necesarias para combatir los delitos relacionados con el problema mundial de las drogas, el terrorismo y la corrupción, vinculados con el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos”.*

- **Medidas operativas y de fortalecimiento institucional**

Los Países Miembros deben diseñar e implementar, a través de cada Comité de Coordinación Nacional –Punto Focal Nacional– y de considerarlo necesario, un Plan Nacional sobre la materia. Para tales efectos, solicitarán el apoyo técnico y financiero a la comunidad internacional.

- **Control, confiscación, sanción, distribución, recolección y destrucción**

La Secretaría General organiza, en coordinación con los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales–, en un plazo máximo de nueve meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, una reunión de expertos públicos y privados para definir los lineamientos de política dirigidos a garantizar un efectivo control, veeduría, almacenamiento seguro y destrucción o eliminación responsable de las armas pequeñas y ligeras de propiedad o en posesión del Estado. También se deben establecer los lineamientos y procedimientos para asegurar que los excedentes de inventario de dicho armamento serán almacenados de manera segura, destruidos o eliminados en forma responsable.

Los Países Miembros establecen, de conformidad con los acuerdos alcanzados durante la mencionada reunión, un mecanismo de verificación dirigido a asegurar el cabal cumplimiento de dichos lineamientos.

Los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales– y la Secretaría General deben coordinar con las autoridades nacionales competentes el desarrollo de programas de fortalecimiento de sus capacidades, contratación de expertos y búsqueda conjunta de cooperación internacional para alcanzar los objetivos anteriormente mencionados.

- **Intercambio, archivo y actualización de la información**

Los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales– deberán asegurar que las políticas, legislación y reglamentos pertinentes son de conocimiento y acceso público, para lo cual remitirán, a su vez, copia de éstas a la Secretaría General. La Secretaría General, por su parte, publicará y difundirá un compendio subregional de las mismas.

Los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales– son los encargados de administrar el acceso a información contenida en las bases de datos nacionales. Para ello, se establece un mecanismo subregional dirigido a garantizar el intercambio, la actualización y la transmisión de información entre los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales–, la Secretaría General y los representantes de la sociedad civil, según corresponda.

- **Conciencia ciudadana**

Los Países Miembros se comprometen a promover programas nacionales de educación con el fin de reducir la demanda social de armas, de contribuir a su manejo responsable y de condenar la violencia. Dichos programas deben incluir, pero no limitarse a, la ejecución de campañas de generación de conciencia ciudadana a través de los medios de comunicación audiovisuales y escritos.

Los Países Miembros deben dar prioridad al apoyo a programas locales gubernamentales y no gubernamentales de generación de conciencia ciudadana que compartan los mismos objetivos e involucrar al sector privado en acciones y programas educativos a nivel nacional y subregional para la prevención y rechazo del crimen y de la corrupción vinculados con esta problemática.

Los Comités de Coordinación Nacional –Puntos Focales Nacionales– deben realizar anualmente un foro consultivo nacional dirigido a todos los sectores de la sociedad, a través de un debate libre y abierto en torno a la proliferación de armas pequeñas y ligeras y sus efectos en la sociedad, así como sobre la necesidad de combatir el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados vinculados con esta problemática.

3. CONSIDERACIONES FINALES

Los esfuerzos regionales para establecer tratados de cooperación en contra del tráfico de armas son sumamente importantes, porque se ubican como intentos palpables por contrarrestar una amenaza común. Sin embargo en este caso, como en muchos otros aspectos, los logros formales se quedan en el plano discursivo y no tienen un peso real que obligue a los Estados a implementarlos.

Debido a que son temas que quedan supeditados a la voluntad de los Estados, la cooperación queda determinada en muchos casos por condiciones particulares en las relaciones multilaterales. Es el caso de Colombia, en donde solo se fortaleció la cooperación con Brasil y Perú en relación a la interdicción aérea y fluvial conjunta en la Región Amazónica.

Otro aspecto que influye es el protagonismo del Conflicto Armado Colombiano como fuente de amenaza regional y principal demandante de armas; que sumado a la concepción del gobierno colombiano en materia de política exterior, hace que la posibilidad de llegar a acuerdos sea cada vez más lejana.

En ese sentido se ubica

el creciente enfoque de securitización que limita la política exterior colombiana y que la ubica en solitario en la gama de tendencias latinoamericanas. Este enfoque –que parece imponerse en el contexto internacional y que antepone la razón de Estado (seguridad) a los intereses de la humanidad (paz, democracia y desarrollo humano, por ejemplo)– ha propiciado una internacionalización negativa del país (Observatorio de Análisis, 2008, p. 11).

Este enfoque de seguridad debería estar relacionado con la exploración de medidas que redujeran la vulnerabilidad, sin embargo lo que se tienen es una centralidad de la noción de amenaza, que se presenta en dos frentes: el primero, la amenaza interna, determinada por coyuntura e intereses, en la que se manifiesta cual es el enemigo a enfrentar en el campo doméstico ya sea la subversión, el narcotráfico, o el terrorismo –el tráfico de armas parece presentarse de forma transversal– y el segundo, la proyección de amenaza externa dado por la concepción de que Colombia es una amenaza potencial para la seguridad de la región.

La política exterior del gobierno colombiano ha sido muy enfática en proclamar el “poder negativo” que constituye Colombia por la capacidad que posee de alcanzar un alto perfil externo y concitar la cooperación internacional en razón de su potencial desestabilizador para la región (Pardo & Carvajal, 2003, p. 157), y en ese sentido, sus acciones en el escenario internacional en general han buscado apoyo en la lucha antiterrorista y antinarcóticos, pero subestimando

la importancia de consolidar las relaciones multilaterales con los países del hemisferio en otras dimensiones que vayan más allá de las justificaciones de ser un actor con dificultades para controlar sus problemáticas nacionales.

Un error reiterado es asumir posiciones sin tener en cuenta la de los demás países y el intentar convencerlos “con un discurso voluntarista y doctrinario” (Rojas, 2006, p. 104), que se reduce a mencionar las obligaciones internacionales a las necesidades nacionales, a citar la noción de “responsabilidad compartida”, pero la información que se les ofrece “no les ayuda a entender el conflicto colombiano ni el grado de saturación nacional, y más bien les genera temor de tratar con Colombia, cuyo gobierno no siempre les deja en claro el tipo de participación que espera obtener” (Ramírez, 2006, 83).

Es entonces un determinante el contexto de los países y la prioridad que le den los mismos al potencial y posición estratégica de la Amazonía, por lo que es de trascendencia el integrar, fortalecer y plasmar políticas, estrategias y acciones concretas, que vayan más allá de discursos platónicos.

Esta cooperación debe verse en la práctica en aspectos como la realización de operaciones coordinadas entre las unidades militares y policiales, el intercambio de inteligencia, y de experiencias que conduzcan al mejoramiento de control sobre las actividades ilícitas que afectan la región. De igual forma resulta de gran importancia para los países amazónicos supervisar el área de la región a través de la utilización del Sistema SIVAM - SIPAM para la Protección y Vigilancia de la Región Amazónica.

En ese sentido adquiere relevancia la presencia del Estado como garante de la seguridad dentro de sus fronteras, por lo que el rol de las Fuerzas Armadas se constituye en un elemento vital en el combate de las amenazas como el tráfico de armas.

Finalmente, se debe tener siempre presente que la Región Amazónica debe ser abordada en su complejidad subregional, debido a su condición de ser el punto de contacto de ocho de los doce países suramericanos y representa más del 40% del territorio de América del Sur.

BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Estudios Políticos e Internacionales –CEPI–. “Las amenazas percibidas para la Amazonía: un estado del arte en términos de seguridad ambiental”. Documento de investigación núm. 28. Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, D.C., 2008.
- Mathieu, Hans y Rodríguez Arredondo, Paula (Editores), en: “Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y El Caribe” de Friedrich Ebert Stiftung en Colombia –Fescol– y el Program en Cooperación en Seguridad Regional. Bogotá D.C., junio, 2009.
- Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS) de la Universidad Externado de Colombia, La inserción internacional de Colombia: Hacia la construcción de una Política Exterior para el Siglo XXI, Bogotá, D.C.: Proyecto Piensa Colombia de la Presidencia del Senado de la República de Colombia, julio 2008.
- Pardo, Rodrigo & Carvajal, Leonardo, en: “Relaciones Internacionales, conflicto doméstico y procesos de paz”, en: Patti Londoño y Leonardo Carvajal (Compiladores), *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, Bogotá: Colección Pretextos No. 25 de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, 2003.
- Ramírez, Socorro, en: “El gobierno Uribe y los países vecinos”, en: *Análisis Político*, No. 57, Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional, mayo-agosto 2006.
- Rojas, Diana Marcela. “Balance de la Política Internacional en el gobierno Uribe”, en: *Análisis Político*, No. 57, Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional, mayo-agosto 2006.
- Soto Velasco, Andrés. Universidad de Los Andes, Revista No. 22, “El tráfico ilegal de armas: un enfoque económico”, abril-junio de 1993, pp. 12-19.

Documentos Web:

“Tráfico de armas, otro combustible de guerra marzo 9 de 2004”. Disponible en www.elcolombiano.terra.com.co

Jungmann, Raul. Informe de la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre Tráfico de Armas del Congreso Brasileño (CPI) en el Observador Latinoamericano de Armas de Fuego, N° 5, año 2, enero de 2007. Tomado de: http://www.comunidadesequera.com.br/files/active/0/artigo_jungmann_esp_final2.pdf

Ospina, Camilo. “Ministros de Defensa amazónicos comparten soluciones para la región”. Ministerio de Defensa de Colombia. Disponible en <http://www.mindefensa.gov.co/index.php?page=181&id=4150> Bogotá, 13 de julio de 2006

Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador. “Política Nacional de Defensa del Ecuador”. Capítulo III: Los contextos - Ámbito Subregional. Disponible en <http://www.midena.gov.ec>

“*El Tráfico de Armas, Explosivos y Municiones a través de las Venas Abiertas de América Latina*”. Disponible en http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm. 2007

Ministerio de Defensa Perú. Libro Blanco. *Capítulo I: Globalización y Cambio*. Disponible en http://www.mindef.gob.pe/menu/libroblanco/pdf/Capitulo_I.pdf

Página Oficial de Control de Armas del Ecuador. Disponible en <http://www.controlarmas.mil.ec>

Fleitas, Diego. *El Tráfico de Armas en Latinoamérica: Características y Problemas de las Exportaciones e Importaciones de Armas y Municiones entre 1994 y 2006*. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, Julio 2008. Disponible en <http://www.iansa.org/regions/camerica/documents/trafico-armas-LA-08.pdf>

4 | Esclavitud contemporánea, el problema de la trata de personas en la Cuenca Amazónica

Camilo Cruz Merchán* - Johanna Nieto Rojas**

PRESENTACIÓN

Pensar la seguridad en la Región Amazónica es también una invitación a ampliar las miradas sobre las problemáticas presentes en esta región. El presente capítulo hará una exploración a la trata de personas como delito dentro del derecho internacional y la situación en la cuenca amazónica, para lo cual se tendrán en cuenta los acuerdos internacionales sobre el tema, así como las características propias del fenómeno en esta región.

INTRODUCCIÓN

La trata de personas es una nueva clasificación del derecho internacional para una práctica antigua con múltiples expresiones. Organismos internacionales como la Organización internacional del trabajo OIT, la organización internacional para las migraciones OIM y las naciones unidas ONU, así como organizaciones de la sociedad civil y algunos gobiernos, han puesto de presente la necesidad de combatir un flagelo el cual se pensó extinto con el fin de la colonización.

Desde tiempos precolombinos la historia americana ha estado llena de múltiples formas de explotación de personas contra su voluntad, pero en tér-

* Politólogo Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa.

** Politóloga. Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa.

minos concretos la esclavización de indígenas y africanos durante el periodo de dominio colonial europeo y los primeros regímenes republicanos latinoamericanos son los antecedentes concretos de la explotación en el continente¹, los cuales además construyeron identidades y prácticas presentes aún hoy en los imaginarios colectivos latinoamericanos.

Sin embargo, el reconocimiento de los derechos a menores de edad, mujeres y minorías étnicas, el establecimiento de regímenes y derechos laborales, sociales y económicos, ha hecho visible una serie de problemáticas que en el marco cultural y legislativo anterior, no eran, catalogadas propiamente como trata de personas. La explotación sexual; trabajos forzados; la inexistencia de garantías laborales; matrimonio servil; trabajo infantil, entre otras, son las nuevas caras de un problema antiguo en la región.

La cuenca amazónica, en su condición de zona fronteriza, lejana; social, cultural y políticamente de los centros administrativos de los países que pertenecen a esta, con importantes recursos naturales cuya explotación demanda grandes flujos de mano de obra, y con un número considerable de población vulnerable, es el espacio ideal para que confluyan y se configuren formas particulares de trata, lo cual combinado con las lógicas sociales propias de la yuxtaposición de diversas temporalidades, hace que el problema de la trata presente prácticas esclavistas de herencia colonial; conflictos sociales, políticos y armados propios de una débil presencia estatal; y crimen transnacional. Configurando un problema, cuya solución implica la transformación de las prácticas sociales, una mayor cooperación intergubernamental y la presencia efectiva del Estado social de derecho en la región.

A continuación realizaremos una breve aproximación teórica y jurídica al concepto de trata de persona, posteriormente examinaremos las expresiones de esta problemática en cada país de la Región Amazónica y las acciones jurídico-administrativas adelantadas por los países integrantes de esta región, para concluir analizando los retos para combatir estas prácticas.

¹ Una de las caras de la explotación, la explotación sexual, tiene su antecedente más cercano en la época de la Conquista como nos lo recuerda Alejandra Ripoll: “Las primeras referencias se establecen en la época de la Conquista, cuando a los vencedores de las batallas se les entregaba un botín de mujeres, configurándose así el comercio sexual”. Ripoll, Alejandra (2009). *Colombia: semillero para la trata de personas*. Bogotá, REVISTA - Vol. 3 (1), p. 177.

1. EL CONCEPTO

1.1. Antecedentes

La eliminación de la esclavitud como práctica social y económica, pareciese remitir a la historia de la descolonización del tercer mundo y a la expansión de ideologías modernas como referente para la construcción de los sistemas políticos. Sin embargo el mundo contemporáneo es escenario de diversas formas de explotación de personas, negocio ilícito que se produce en diversos niveles: el familiar, local, regional, nacional y transnacional.

La prostitución forzada y la esclavitud son las caras más visibles de la trata de personas, los principales grupos afectados son las mujeres y los menores de edad, sin embargo la victimización por este delito responde también a discriminación racial, económica o cultural.

Si bien la historia de los movimientos abolicionistas y anti esclavistas se remontan a la existencia del fenómeno mismo, los antecedentes de regulación internacional en contra de la trata ocurren desde 1926 cuando la sociedad de naciones aprobó la convención de la esclavitud; con la creación de organizaciones intergubernamentales como la OIT y la sociedad de naciones, productos del tratado de Versalles de 1919, se establecieron los primeros acuerdos internacionales en contra de la esclavitud y la explotación sexual. Mas la formación de la regulación contemporánea ha sido el producto del trabajo de organizaciones internacionales como Las Nacionales Unidas, la OIT y la OIM.

La segunda mitad del siglo XX, caracterizada por las grandes migraciones poblacionales y la instauración de los derechos humanos, en especial los denominados de segunda generación, fue dando forma a una figura jurídica que condenara las formas de esclavitud modernas.

Los años noventa, con el advenimiento de nuevas concepciones respecto de la seguridad, la transnacionalización de las redes criminales y el reconocimiento de políticas diferenciales, dieron origen a nuevos marcos legales los cuales completaron la normatividad internacional sobre la trata de personas.

Cuadro 1
Marco normativo sobre la trata

Post I Guerra Mundial	Post II Guerra Mundial	Post Guerra Fría
<ul style="list-style-type: none"> – 1919: Creación de la OIT, Organización Internacional del Trabajo. – 1921: Convención internacional para la represión de la prostitución de la trata de mujeres y niñas. – 1926: Convención de la sociedad de naciones sobre la esclavitud. – 1930: Convención N° 29 OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio. 	<ul style="list-style-type: none"> – 1948: Declaración Universal de Derechos Humanos. – 1948: Creación de la ONU. – 1949: Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. – 1956: Convención suplementaria a la convención sobre esclavitud, Naciones Unidas. – 1957: Convención N° 105 OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso. 	<ul style="list-style-type: none"> – 1994: Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. – 1994: Convención interamericana sobre tráfico de menores. – 2000: Convención Naciones Unidas cooperación y prevención contra la delincuencia organizada transnacional. <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. • Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. – 1991: Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales

FUENTE: Elaboración propia.

1.2. Definición

La OIT entiende la trata de personas como un delito cuyo fin es la explotación económica y/o sexual, para lo cual se recurre a engaños y coacciones sobre la persona explotada; formalmente el concepto jurídico establecido por la OIT es:

La captación, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o

servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (Cortés Dolores, 2007).

La trata de personas, aunque se relaciona con otros delitos como el tráfico de migrantes –facilitar con fines económicos la circulación ilegal entre países– y la entrada ilegal –paso ilegal por las fronteras de los países–, se diferencia de estos en que los últimos afectan esencialmente la soberanía de los Estados mientras que la trata implica la violación de los derechos humanos y la victimización constante de quien sufre de este delito.

Las actividades de la trata son la captación de las personas, el transporte y traslado de las mismas, y la recepción de las víctimas. Dependiendo del destino y origen existen dos clases de trata de personas, la interna, que ocurre dentro de un mismo país y la internacional, que implica la existencia de países de origen y destino.

La gravedad y extensión del delito de la trata de personas se comprende con esta afirmación hecha por la organización internacional para las migraciones OIM:

El delito de trata de personas, también considerado como una nueva forma de esclavitud moderna, es una de las tres actividades más lucrativas del crimen organizado. La trata de personas, en todas sus manifestaciones, genera réditos económicos estimados en 32.000 millones de dólares a nivel mundial, de los cuales más del 85% proviene del comercio sexual. Según datos de la OIT, en 2005 se calculaba que más de 2,4 millones de personas se encontraban en situación de trabajo forzoso como consecuencia de la trata. Las víctimas de este delito, generalmente de origen pobre, son personas que buscan una vida mejor en un lugar con más recursos. Terminan creyendo en falsas promesas y se tornan presas de redes criminales. Bajo estos grupos, son explotadas, pierden la libertad y el dominio sobre el propio cuerpo y su propia vida (OIM, 2008).

En cuanto a los fines de la explotación los organismos internacionales han identificado las siguientes actividades (Cortés Dolores, 2007):

- ▶ Explotación sexual: aprovechamiento de las víctimas para forzarlas a ejercer comercio sexual en contra de su voluntad o realizar pornografía.

- ▶ Explotación laboral, trabajos o servicios forzados: aprovechamiento injusto del trabajo de una persona para beneficio de otra; la labor de las personas explotadas se concentra en oficios agrícolas, tala de madera, minería, fabricas, trabajo domestico entre otras.
- ▶ Mendicidad.
- ▶ Matrimonio servil.
- ▶ Compra y venta de menores de edad.
- ▶ Comercialización de Tejidos y órganos.
- ▶ Reclutamiento forzoso.
- ▶ Fines relacionados con la comisión de delitos: Presión a las víctimas para cometer actos delictivos.

Tal como exponemos, la problemática de la trata de personas no puede ser desligada de otras dinámicas sobre las cuales se sustenta esta práctica ilegal, es decir que la misma en si guarda unos objetivos que van más allá del tráfico mismo, involucrando también otras actividades ilegales en el lavado y reinversión de los recursos obtenidos².

1.2.1. Las víctimas

Toda persona puede ser víctima de este delito, sin embargo, algunas poblaciones son más vulnerables a este fenómeno, aunque las formas de afectación dependen del fin de la explotación. Las mujeres, los menores de edad y los grupos étnicos minoritarios son las principales víctimas de la trata de personas³.

² Al respecto Pablo Dreyfus dice: “Nuevas formas de esclavitud y explotación, y comercio de seres humanos. Como por ejemplo el tráfico ilegal de emigrantes, el tráfico de personas con fines de explotación laboral y/o sexual, el trabajo esclavo y el tráfico de órganos. Todas estas actividades requieren la legitimación de los lucros a través de mecanismos, también ilegales o resultantes de vacíos legales, de lavado de dinero”. Dreyfus, Pablo (2009). *Tendencias regionales del Crimen Organizado en Latinoamérica en la primera década del siglo XXI y más allá*. Presente en: FESCOL. *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe. Anuario 2009*. Bogotá, Editorial Gente Nueva, p. 192.

³ Hay razones para pensar que las mujeres y los hombres corren riesgos diferentes en las nuevas y variadas formas de coacción, y hay datos que demuestran que los pueblos indígenas y otras minorías

Dependiendo de los fines de la trata, los grupos victimizados son diferentes. La explotación sexual tiene como principal víctima a las mujeres y a la niñez, aunque también hombres son víctimas de este delito. Los menores de edad víctimas, suelen ser usados para trabajos forzosos (OIT, 2001). Como población vulnerable, ya sea por la situación de desventaja por falta de integración a los sistemas políticos, aislamiento o impacto de otros conflictos internos, a estos se suman los grupos indígenas, las minorías étnicas o los migrantes ilegales, convertidos en víctimas a través de la práctica de trabajos forzados.

2. LA SITUACIÓN EN LA AMAZONÍA

La Amazonía es un espacio de diversas realidades: territorio de frontera; con alta presencia de culturas autóctonas; receptora de migraciones de población expulsada desde los centros económicos de los Estados; grandes zonas urbanas, a la vez que una alta población rural; actividades económicas extractivas; y la escasa presencia efectiva de los poderes centrales.

La historia amazónica, ha estado marcada por los violentos encuentros entre las culturas inmigrantes e indígenas. En tiempos de la colonia era una práctica extendida en la región la esclavización de los pueblos indígenas, panorama que no cambió mucho con las independencias americanas; para principios del siglo XX la situación en la región no había cambiado mucho. La casa Arana, complejo agro industrial cauchero en Colombia, con sus prácticas esclavistas sobre comunidades indígenas y colonos causó indignación internacional (Gómez, 1995). Pero sus prácticas, más que una excepción eran una constante en la región.

En el escenario contemporáneo se han hecho visibles otras formas de explotación, gracias en parte a las pugnas sociales de grupos generalmente excluidos y de activistas de los DDHH en la región.

El enunciar una continuidad histórica de formas de trata en la región no excluye del análisis la preocupación por los ejes problemáticos de la situación

raciales o étnicas son especialmente vulnerables. OIT (2001). *Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Versión en internet: http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/ILOBookstore/Orderonline/Books/lang--es/docName--WCMS_PUBL_9223119480_ES/index.htm

de la trata en el tiempo presente. En este sentido, los ejes que explican la situación son la *espacialidad*, la *población* y las *formas de producción* de la región.

La *problemática espacial* de la Región Amazónica se explica en tres factores, su carácter periférico, la gran extensión territorial que comprende y el ser zona fronteriza. En cuanto al primer factor, la región ha estado alejada de los principales puntos de poder nacionales, por lo que los poderes locales han tenido una fuerte autonomía, lo que ha permitido en algunos casos la omisión ante algunos casos de trata. El amplio territorio que comprende la Amazonía subdivide el control local, incrementando la dificultad de implementar las legislaciones nacionales en la región, problema que se incrementa dadas las dificultades de comunicación.

Por otra parte, el ser una zona fronteriza, con una fuerte interrelación entre las poblaciones, hace imposible tener un control nacional sobre el territorio, más aún cuando los poderes locales no tienen sino parcialmente esta capacidad. En último lugar el combinar ciudad con grandes zonas rurales y de colonización amplía el repertorio de formas de Trata.

Los factores de vulnerabilidad en algunos grupos poblacionales de la Amazonía explican las particularidades de la trata en la región. Los grupos indígenas, tradicionalmente víctimas de formas de esclavización en la región, son vulnerables a formas ilegales de explotación laboral, resultado del desconocimiento de las prácticas de intercambio comercial propias de la cultura capitalista, el uso de la violencia por los esclavizadores y la débil presencia de autoridades judiciales o policiales en la región y en especial en sus territorios.

Otra población vulnerable a la Trata es la población colona o migrante que se divide en dos grupos, el primero, grupos de campesinos sin tierras legales que ante su precariedad económica deben aceptar formas laborales como la aparcería y recurrir a préstamos económicos o materiales de sus jefes, lo que los ata a deudas pagables únicamente por medio del trabajo forzado. En segundo lugar, los trabajadores flotantes que viajan a la región para trabajar en explotaciones mineras o agro industria, son víctimas posibles de la explotación laboral, dada su frágil posición frente a los patronos.

Por último, las mujeres y los menores de edad son vulnerables a explotación sexual o laboral, condiciones de precariedad potenciadas por una frágil institucionalidad y unas prácticas culturales que consideran validas ciertas formas de subordinación.

En cuanto al tema económico, la trata de personas es una actividad ilegal articulada a actividades legales, cuestión que se evidencia en el caso amazónico al comprobar que la alta probabilidad de situaciones de trata, están en relación con la forma de producción en la Amazonía, en especial con la producción extractiva de materias primas, como lo es la minería y la recolección de nueces o caucho.

Las actividades extractivas combinadas con la precariedad institucional y la vulnerabilidad de los trabajadores y sus familias, los hace vulnerables a la explotación laboral, la cual se ve garantizada por la omisión o complacencia de las autoridades locales. La alta demanda de mano de obra, combinada con los amplios territorios que necesita la actividad recolectora y la inestabilidad económica de sus trabajadores, quienes dependen del ritmo natural para realizar su labor, son factores propicios para la explotación laboral.

Formas agrarias de producción como la aparcería y la falta de propiedad de tierra, hacen que en algunas haciendas los trabajadores se vean condenados a trabajar en esta para garantizar el derecho a una porción de tierra con cultivos de pan coger y a un techo para sus familias, una relación económica desventajosa muy reproducida en América Latina, pero que dadas las particularidades espaciales y poblacionales agrava la situación.

Por último, la minería extractiva es una actividad en la cual los trabajadores dependen de su capacidad y suerte de encontrar el metal precioso, por lo que están expuestos a recurrir a deudas para realizar su trabajo. Las actividades intensas en población flotante son factores que potencian otras formas de trata como la explotación sexual.

Teniendo claro los ejes de la problemática en la región, es necesario clarificar cuales son las principales actividades para las cuales son destinadas las víctimas de la trata en la Amazonía:

- ▶ Prostitución forzada: las personas explotadas son forzadas a trabajar en actividades sexuales, tanto en países del primer mundo como en

lugares de alta concentración de población flotante, o en las ciudades de la región.

- ▶ Prácticas esclavistas o de trabajo forzado: grandes plantaciones y explotaciones madereras, caucheras o mineras, fuerzan personas a trabajar contra su voluntad a través de técnicas diversas.

La principal forma de explotación es la que se da a través del sistema de endeude, por medio del cual los patronos aprovisionan a los trabajadores con todo lo necesario para adelantar su labor y aportan un adelanto económico. La inversión es recuperada con la extracción de los recursos naturales, y el trabajador no recibe más ingresos.

En algunos casos estas obligaciones adquiridas demandan al trabajador y a su familia el permanecer trabajando por años e incluso décadas. Otras formas son la retención forzada de trabajadores menores de edad, la captura de familias indígenas, las prácticas serviles y el uso de cuerpos armados.

Sobre el tema en la región la OIT afirma que: “La selva amazónica parece ser un imán para el trabajo forzado, ya que la falta de empleo, el aislamiento geográfico y la ausencia de instituciones estatales hacen de esta área un terreno fértil para el tráfico de trabajadores indefensos”, denunciando la existencia aproximada de 20.000 víctimas de este flagelo en la región⁴.

En el campo de la explotación laboral también vale la pena resaltar la utilización forzada de personas para la mendicidad.

- ▶ Reclutamiento forzado para actores armados: Los actores ilegales del conflicto interno colombiano fuerzan a menores de edad para que ingresen en sus filas. No obstante no hay que olvidar que pequeños ejércitos privados operan en otros países amazónicos.

Sin embargo no se deben descartar la presencia de las demás formas de trata de personas, pues aunqu actividades como la mendicidad o el matri-

⁴ Mujeres hoy (2005). *Esclavismo en la Modernidad*. Presente en: <http://www.mujereshoy.com/secciones/3100.shtml>

monio servil, sean de difícil detección, establecen también graves violaciones a los derechos humanos.

En la zona amazónica, existen diversos grupos vulnerables al delito de la trata, constituyentes de un gran porcentaje de la población amazónica: poblaciones indígenas, menores de edad, colonos del interior, refugiados y desplazados. Los cuales conviven en ambientes diversos que configuran formas diversas de explotación:

- ▶ Zonas urbanas: Los espacios urbanos de la Región Amazónica, en especial los grandes complejos industriales como Manaos, pero también las ciudades petroleras o mineras de Perú, Colombia o Ecuador. Son receptoras de mano de obra infantil, como también de redes de prostitución y mendicidad (Imbiriba, 1993, p. 57).

El conflicto colombiano, expulsa un gran número de refugiados sobre las ciudades y municipios de la Región Amazónica ecuatoriana, estas poblaciones, víctimas de diversas violaciones de derechos humanos, debido en algunos casos, a sus situaciones como indocumentados, fragilidad económica, fragmentación familiar, poniendo en situación especial de riesgo a las mujeres y niñez refugiada⁵.

- ▶ Zonas rurales: Aunque la urbanización y concentración de la población en áreas urbanas en la Región Amazónica avanza, una parte considerable de la población amazónica aún vive en las zonas rurales, en especial en zonas aisladas.

Explotaciones madereras y minas ilegales, plantaciones agro industriales, tienen una planta laboral con difíciles condiciones laborales, victimizan a familias, poblaciones indígenas, trabajadores colonos.

Teniendo como precepto esto, nos acercaremos a la problemática de la trata en la Región Amazónica, a partir de la identificación y tipificación de

⁵ “La Corte Constitucional, pronunciándose sobre la situación de las mujeres de la población desplazada ha afirmado como un factor de riesgo para estas ‘riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas y roles considerados femeninos’”. Garay, Jorge (2009). *El desplazamiento forzado en el caso de las mujeres, hogares, niños, niñas y adolescentes*. Bogotá, Comisión de seguimiento a las políticas públicas sobre desplazamiento forzado, XII informe, p. 2.

los casos, en vista de que cada uno guarda relación con diversas dinámicas y factores, además de la incidencia variables de distinto tipo, tanto geográficas como económicas, jurídicas, culturales y políticas, las cuales afectan y configuran el fenómeno de la trata de distinta forma en los países pertenecientes a la cuenca amazónica.

2.1. Los Casos

2.1.1. Perú

La problemática de la trata de personas en la Amazonía peruana ha recibido una fuerte atención por parte de organizaciones sociales, organismos multilaterales, medios de comunicación y las autoridades locales, lo que ha permitido que se haga visible la búsqueda de soluciones a través de la política pública.

En tiempos recientes el tema ha sido analizado por la OIT, la OIM y el Ministerio del trabajo. El gobierno peruano ha constituido 2 comisiones asesoras permanentes para la lucha contra este flagelo: la Comisión Nacional Intersectorial para la Erradicación del Trabajo Forzoso del ministerio del trabajo y la protección social, y el grupo de trabajo permanente contra la trata de personas del ministerio de interior.

La Amazonía peruana es un lugar de origen y destino de la trata de personas, en especial tiene gran impacto la explotación laboral y la explotación sexual. En el caso de la explotación laboral, esta se concentra en la explotación de trabajadores para la minería aurífera, que traídos desde otros lugares del país con promesas de buena remuneración, terminan siendo ‘enganchados’ por medio de préstamos, en un sistema de deudas impagables.

Otra forma de explotación está relacionada con la tala de árboles, para la cual son empleados bajo coacción en su mayoría indígenas pertenecientes a comunidades de la selva profunda, los cuales bajo arreglos laborales desventajosos son obligados a responder por deudas ante el ‘patrón’ (Novák, 2009 p. 12).

En el caso de la prostitución forzada, los lugares de concentración de los trabajadores mineros o de la tala ilegal, son también puntos de destino de

mujeres que bajo coacción y engaños terminan involucradas en este negocio, pero esta problemática involucra también a las ciudades amazónicas como Iquitos que son puntos de origen y destino de la trata.

A parte de la creación de las comisiones anteriormente mencionadas, el Estado peruano ha creado instrumentos policivos y jurídicos para investigar y contrarrestar este flagelo. Se ha creado el sistema de registro y estadística del delito de la trata de personas y afines (RETA), el cual mantiene las estadísticas de denuncias de estos delitos para trabajo de la policía nacional. Sin embargo hay un muy bajo número de denuncios, en 2005 cuando entra en funcionamiento tan solo había 25 casos registrados, número que se amplió a 302 para 2008 (Novák, 2009, p. 19).

Durante el año 2009 las autoridades reportaron el rescate de 490 víctimas de la trata de personas, de las cuales 165 eran víctimas de explotación sexual, y 198 de ellas menores de edad. Ilustrando un aumento en la denuncia e investigación del flagelo por parte de las autoridades⁶.

La Constitución de 1993 entre su articulado prohíbe las formas de explotación derivadas de la trata de personas, En 2004 se crea la comisión multisectorial contra la trata de personas, la cual en colaboración con la OIM construyen para el año 2007 la que posteriormente al ser aprobada por el congreso la ley 28590 de 2007 contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, ese mismo año estas dos entidades crearon el plan nacional de acción contra la trata de personas. Como entes de vigilancia a la puesta en práctica de estas políticas se ha constituido en el Congreso la subcomisión de la justicia contra la trata de personas y la veeduría ciudadana contra la trata de justicia, el tráfico ilícito de migrantes y personas desaparecidas (Novák, 2009, p. 20).

2.1.2. Ecuador

En el Ecuador existe una alta preocupación acerca de la explotación sexual y laboral de los menores de edad, en especial la que es producto del denomi-

⁶ Trata de personas en el Perú. Blogspot.com (2009/5). *Nuevas rutas y nuevas cifras de la trata de personas en el Perú*. Versión en digital en: http://tratadepersonasenelperu.blogspot.com/2009/05/nuevas-rutas-y-nuevas-cifras-de-la_06.html

nado turismo sexual. Desde el año 2004 y con una fuerte participación de los Estados Unidos este país definió como política nacional la lucha contra la trata de personas, para lo cual diseñó el plan nacional para combatir la trata, tráfico y explotación de personas.

La cooperación americana creó en 2004 un proyecto de seguimiento al trabajo ecuatoriano contra la trata de personas denominado ‘proyecto Contra la trata de personas’. La legislación constitucional ecuatoriana determina que los tratados internacionales firmados por el Estado pasan a ser parte del marco normativo, además el legislativo ecuatoriano ha aumentado las penas relativas a la explotación sexual en menores.

El tema de la Trata en Ecuador ha estado volcado con principal atención a los núcleos poblacionales más importantes del país, así como a las preocupaciones de las naciones del norte ante el aumento de las redes de tráfico, por lo cual la temática amazónica no está dentro de la agenda pública ecuatoriana; El incremento de la crisis humanitaria colombiana y la expansión del conflicto armado colombiano sobre la frontera norte del Ecuador, puede ser correspondido con un aumento de los delitos de Trata sobre esta población dada su vulnerabilidad, pero el trabajo del gobierno ecuatoriano ha estado centrado en la atención humanitaria y la legalización y regularización de la situación migratoria.

Según cifras de organizaciones no gubernamentales ecuatorianas, la población colombiana desplazada hacia el Ecuador asciende a 750.000 personas, de las cuales solo 80.000 tiene estatus legal, por lo cual más de 600.000 personas se encuentran en la ilegalidad⁷.

De otra parte, la Región Amazónica ecuatoriana, y en especial la zona fronteriza con Colombia, ha sido objeto del trabajo de la CAN en los temas relacionados con políticas migratorias, pero dado el congelamiento de las relaciones al interior del grupo sub regional y binacional este trabajo no se ha concretado en acciones concretas.

⁷ El Espectador.com (2008/3/14). ONG asegura que en Ecuador hay más de 600.000 colombianos desplazados. Bogotá. Versión digital en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-ong-asegura-ecuador-hay-mas-de-600-mil-desplazados-colombianos>

2.1.3. Bolivia

El tráfico de mujeres para la explotación sexual y la explotación laboral ligada a cultivos de recolección como las Nueces del Brasil, así como las denuncias sobre explotación laboral en los cultivos destinados a la producción de etanol, componen a grandes rasgos el panorama de la trata de personas en Bolivia.

Las principales víctimas del trabajo forzado han sido los miembros de la etnia Guaraní, ubicados al sureste de este país en las localidades de Tarija y Beni. Familias de esta etnia son obligadas a trabajar en haciendas. En la Zona amazónica, ubicada al norte del país otros grupos indígenas son forzados a trabajar en la recolección de la nuez del Brasil. El método más común de explotación es el de las deudas impagables, sin embargo en el caso boliviano deriva, al ser víctima la familia en su totalidad de este flagelo, en una condena a la esclavitud perpetua a los menores integrantes de la misma.

Otra problemática para Bolivia es la de tener un alto número de emigrantes, la mayoría de los cuales sale del país en condiciones económicas desfavorables, por lo que son víctimas de redes de tráfico y explotación laboral en los lugares del destino. Por último no hay que descartar el alto número de mujeres sometidas a la explotación sexual en este país.

El tema se ha mantenido en la agenda internacional gracias al trabajo de los activistas y de las organizaciones multilaterales. El gobierno boliviano ha adoptado la Política nacional de erradicación del trabajo esclavo, realizada de manera conjunta con la OIT, además ha creado el consejo interministerial para la erradicación de la servidumbre, el trabajo forzoso y formas análogas y el plan interministerial transitorio 2007-2008 para el pueblo guaraní.

El trabajo gubernamental ha logrado aumentar la percepción ciudadana sobre la problemática, hecho que ya ha representado para 2008 un aumento en los casos investigados y el rescate de víctimas, registrándose más de 120 casos denunciados y 38 investigados⁸.

⁸ Coope.es (2008/8/18). *Aumenta el tráfico de personas en Bolivia*. Versión en digital en: http://www.coope.es/noticia_ampliada.php5?codNoticia=9394

2.1.4. Brasil

Teniendo en cuenta que geográficamente, el territorio de Brasil representa el 60% de Sudamérica, que más del 50% de su propio territorio es bosque amazónico. Conjuntamente que posee altos índices de inequidad y pobreza; se configura como un escenario propicio, con un alto de vulnerabilidad, que requiere estrategias de iguales dimensiones a las de su territorio para poder hacer efectivo su esfuerzo de hacer frente a la trata de personas. Toda respuesta eficaz en materia del cumplimiento de la ley y de acciones judiciales debería incluir una extensa colaboración y compromiso por parte de los organismos gubernamentales, y el público en general con el fin de respaldar directa o indirectamente los esfuerzos para luchar contra la trata de personas, el turismo sexual y las actividades de explotación sexual (OIT, 2005).

En Brasil La problemática del tráfico de personas presenta mayores índices, con fines principalmente de explotación esclavista. Por ejemplo tan sólo hace una década atrás esta explotación esclavista se presenta en las regiones de, Amazonas y Roraima, los indios Yanomami han sido sometidos a trabajos forzosos y condiciones extremas de maltrato. Así mismo casos de expulsiones de tierras como familias de la comunidad de Villa Nueva en el área indígena del bajo Río Negro (CIMI, 1993).

Según estimaciones de Organizaciones no gubernamentales, entre 30.000 y 40.000 personas son víctimas de trabajos forzados en ese país, particularmente en los Estados de Pará y Mato Grosso, en la Región Amazónica.

Por esta razón, desde 1996 Brasil toma medidas frente al problema del trabajo forzado, a través del plan nacional de derechos humanos en las iniciativas de las Secretarías de Derechos humanos y de inspección del trabajo y Ministerio de justicia en donde se crea un Grupo Ejecutivo Para la Represión del Trabajo Forzoso GERTRAF.

Brasil cuenta con un marco legislativo, al mismo tiempo ratifica los tratados internacionales, que pretenden controlar y ejercer presencia así como hacer frente a las amenazas en la cuenca amazónica, en razón que la misma, representa un espacio vital para sí, más que para cualquier otro país.

Al igual que la esclavitud que estaría en relación con la lucha contra el trabajo forzado y explotación laboral, la trata de personas en Brasil, está

fuertemente ligada al comercio sexual. De tal forma vemos toda una serie dinámicas interconectadas, que solicitan mecanismos de una naturaleza correspondiente.

A partir del gobierno de Lula se han visto intensificadas las medidas de acción, incluso el problema ya se considera en la agenda como una responsabilidad que demanda construcción de políticas públicas. Así para el año de 2008 se expone en la ciudad de Brasilia 19 mayo 2008 posteriormente aprobado en Abril, el Plan Nacional para la erradicación del trabajo esclavo, lanzado en el mismo año en el mes de septiembre. Igualmente las iniciativas Brasileñas pretenden una evaluación posterior de los resultados, así como la sistematización y difusión, para promover la multiplicación de la experiencia en Brasil y los otros países.

En correspondencia a través de la OIT se proyecta el programa de especial de acción para combatir el trabajo forzoso, al mismo tiempo que avanza en encuentros seminarios y demás espacios sobre la trata de personas en el marco de las OIM.

2.1.5. Colombia

Los antecedentes de la trata de personas en Colombia se remontan tal como mencionábamos en los procesos de colonización, en la actualidad se ratifican los convenios internacionales que rechazan tanto las prácticas esclavistas como la explotación sexual y migraciones ilícitas a pesar de ello la trata de personas ha venido en aumento y modificado su forma a través del tiempo.

En el siglo XX, en la década de los setenta empieza el tráfico de mujeres colombianas, enviadas a varios países europeos como España, Italia, Holanda y Alemania para ejercer la prostitución. Posteriormente, en este siglo no sólo sigue en auge, sino que las cifras han aumentado considerablemente. Igualmente, los objetivos y fines han variado, dando como resultado una intensidad sin precedente del delito de trata de personas en Colombia conocido como “la esclavitud del siglo XXI” (Ripoll, 2009).

En esta región de Colombia identificamos la situación de los Nukak los cuales son una población semi-sedentarizada que habita el interfluvio de los

ríos Guaviare e Inírida de la Amazonía colombiana. La cual a partir del contacto con los colonos ha sido impactada en sus dinámicas así mismo vulnerada y víctima de prácticas que rodean la trata de personas como lo son explotación esencialmente ligada a la producción de coca, además del abuso sexual a mujeres y jóvenes, a esto se suman varios casos de “adopción” de niños Nukak a manos de colonos, también se constituye como una amenaza clara frente a la conservación cultural e identitaria de este pueblo indígena.

El contacto casi diario con los colonos trajo aparejados otros múltiples problemas: el abuso sexual de mujeres Nukak, ocasionalmente su incorporación –a veces forzada– a las fincas como pareja y el robo de niños.

Adjunto, el aumento de ingreso de los colonos a los territorios indígenas y la intensificación del conflicto armado entre Fuerzas Armadas, FARC y grupos paramilitares sitúa a esta población en medio del conflicto.

Se debe tener en cuenta que la zona está siendo poblada desde los años 80 por campesinos pobres de otras zonas de Colombia que llegan al Guaviare en busca de mejorar sus condiciones de vida mediante la producción, el procesamiento o el comercio de la coca (Politis, 2007, p. 147).

Colombia ha sido firmante de los tratados internacionales sobre la trata de personas, incluyéndolos en su legislación penal interna. Por medio de la ley 985 de 2005 se estableció la estrategia nacional contra la trata de personas, coordinada por el comité interinstitucional de lucha contra la trata de personas, y el sistema de información sobre la trata de personas.

La creación y fortalecimiento del Comité Interinstitucional para la lucha contra la Trata de Personas es considerado el tercer punto de importancia en los avances logrados mediante la ley. Este Comité es el órgano consultivo del Gobierno Nacional, encargado de formular la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas, que será el eje de la política estatal en la materia.

Por lo cual, la expedición de la Ley 985, impulsada por el Ministerio del Interior y de Justicia, además del proyecto contra la trata de personas en curso como un proyecto conjunto entre la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito el cual sin embargo aun no se ha ejecutado en la Región Amazónica, está en una fase de consolidación institucional que pre-

tende extenderse a lo largo del territorio y en las regiones más vulnerables. Se constituye como un paso significativo, en el fortalecimiento del trabajo en la lucha contra la trata de persona, en la medida que exige la cooperación y coordinación interinstitucional, al mismo tiempo que exige la visibilización y sensibilización, de la sociedad colombiana, hacia esta profunda problemática; ligada a otras tantas dinámicas ilegales, ya reconocidas hace décadas, como el narcotráfico.

2.1.6. Venezuela

El caso de la trata de personas en Venezuela se encuentra ligado con actividades ilícitas y violación de los derechos humanos, como la prostitución infantil y el turismo sexual. Venezuela es un país fuente, de tránsito, y de destino para víctimas de trata de personas, mujeres y niños con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, esta problemática va en aumento especialmente en los centros urbanos y destinos turísticos. Las poblaciones más vulnerables de ser objeto de trata, son las mujeres al igual que los infantes.

Se trafican mujeres y jóvenes venezolanas para la explotación del comercio sexual en Europa Occidental y en México, así como en destinos del Caribe, tales como Trinidad y Tobago, Aruba y la República Dominicana. Hombres, mujeres y niños de Colombia, Perú, Ecuador, Brasil, República Dominicana y de la República Popular de China son víctimas de la trata ilícita hacia Venezuela y a través de Venezuela hacia otros destinos, y pueden ser sometidos a la explotación sexual y al trabajo forzoso (Embajada de EEUU en Venezuela, 2008).

El último informe sobre la trata de personas emitido por la embajada de Estados Unidos en Venezuela da la categoría 2 por no proporcionar pruebas de haber realizado esfuerzos efectivos para combatir la trata de personas, situándolo en lista de observación, señala que: El Gobierno de Venezuela no cumple cabalmente con las normas mínimas para la eliminación de trata de personas; sin embargo, está realizando esfuerzos significativos para tal fin.

Venezuela es vista como un territorio propicio y vulnerable, para el tránsito en la trata de personas, a pesar de que su legislación prohíbe todas las formas de trata y las dinámicas que se relacionan con la misma, no obstante es sólo recientemente que el gobierno fortalece este antes vacío de legislación en Venezuela, según el mismo informe mencionado, es solo hasta el año de 2007,

el gobierno promulgó la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida sin Violencia. El artículo 56 de la nueva ley prohíbe el tráfico de mujeres, jóvenes y adolescentes con fines de explotación sexual, prostitución, trabajo forzoso, o esclavitud, y prescribe sanciones de 15 a 20 años de prisión. Los artículos 46 y 47 de la nueva ley prohíben la prostitución forzosa y la esclavitud sexual, y estipula penas de 15 a 20 años de prisión.

Se señala entonces que si bien se han visto esfuerzos que responden al reconocimiento de la trata de personas como una amenaza, las herramientas jurídicas no son eficientes, existe como hemos dicho una diferencia entre la trata de personas y el contrabando de migrantes, pero la legislación venezolana no la reconoce, por otra parte la estrecha vinculación con la explotación sexual y el trabajo forzoso también hacen difícil la identificación, de los delitos, en concordancia en la penalización y creación de herramientas judiciales frente a la trata de personas concretamente.

Al considerar la trata como un delito transnacional y conjuntamente viendo el caso Venezolano como territorio de tránsito, resulta evidente que los pasos fronterizos son principales focos de mismo, por lo cual el combate frente a esta amenaza en la cuenca amazónica exige la cooperación internacional para el control y ejecución de medidas en la zona, así como de medidas de prevención. Al respecto de este punto apunta el informe que las organizaciones internacionales indican que el gobierno venezolano coopera con la Interpol en algunos casos de trata transnacional y que ha aumentado la investigación para encontrar situaciones potenciales de trata en aeropuertos y en puntos de control en la frontera después de que funcionarios venezolanos recibieron un adiestramiento patrocinado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR el año pasado.

En respuesta a un informe anterior en el cual se daba la categoría 3 a Venezuela en la lucha contra la trata de personas, el Gobierno del presidente Hugo Chávez rechaza la clasificación otorgada por la oficina estadounidense, argumentando la lucha contra el tráfico humano y resaltando como desde el año 2007 se ha incrementado el trabajo del gobierno en este asunto. Menciona así una serie de medidas legales que coinciden con las del informe siendo la Ley Orgánica contra el Crimen Organizado de 2005 el eje, sobre el cual se avanza hacia la lucha contra la trata. De igual manera, señala la ejecución de distintas medidas que desde el año 2005 se desarrollan como, el entrenamiento

de 2.130 funcionarios del gobierno y de organizaciones no gubernamentales, comunales y municipales para identificar y asistir a las víctimas del tráfico humano.

Para el año de 2006, fueron identificadas y asistidas 52 víctimas del tráfico humano, un aumento de 98 por ciento en relación al mismo período del año anterior donde 21 individuos fueron juzgados por estar involucrados en tráfico de personas, y otros 3 han sido procesados en el primer semestre de 2006, en el mismo año Venezuela fue sede de la Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas auspiciada por la Organización de Estados Americanos, donde se discutieron las estrategias para combatir el problema⁹.

Tal es la perspectiva del gobierno venezolano frente al problema de la trata, sin embargo y a pesar de arrojar cifras del trabajo realizado desde 2005, resultan bastante bajas, teniendo en cuenta como hemos dicho las causas de este fenómeno en la cuenca amazónica, evidencian como es sólo recientemente que no sólo el gobierno venezolano, sino como generalidad, es hasta ahora que los países de la cuenca amazónica, empiezan a dar intentos de conceptualización a través de su legislación, y reconocimiento del fenómeno, en su propio caso.

Como quiera que argumenten es un hecho que los esfuerzos en Venezuela continúan siendo ineficientes, para hacer frente a la amenaza de la trata de personas, más aun cuando los intereses políticos con Estados Unidos y conflictos de frontera con Colombia principalmente, continúen debilitando la presencia estatal y el control, impidiendo crear medidas de cooperación internacional, la vulnerabilidad de la cuenca amazónica hacia la trata de personas, continuara en crecimiento.

2.2. Trabajo intergubernamental

En la región del Amazonas la explotación indígena por parte de multinacionales en la extracción de oro se liga a la trata de personas y a otros tipos

⁹ Radio nacional venezolana (2006). *Venezuela rechaza la designación del Departamento de Estado en el Informe sobre Trata de Personas*. Caracas. Fecha de consulta: 2 de junio de 2009, enlace: <http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=34177>

como la explotación sexual y migraciones ilícitas es un problema latente en una región altamente vulnerable. Así que los gobiernos de Colombia y Brasil consolidan instrumentos de cooperación entre sus autoridades militares, en el combate a las actividades ilícitas.

Además realizan conjuntamente el Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Policial, cuyo objetivo es combatir la criminalidad organizada transnacional, los cuales sin embargo son marcos de acción cooperada que no atienden el problema de la trata de personas concretamente, lo cual dificulta su inclusión en las agendas de seguridad con políticas específicas.

De esta forma las acciones conjuntas de algunos Estados pertenecientes a la cuenca del Amazonas fortalecen la perspectiva de la responsabilidad compartida para hacer frente a amenazas como, la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas y municiones, el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados, el secuestro y la trata. Además de resaltar la importancia del SIVAM y el SIPAM y las acciones ejecutadas en el marco de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica –OTCA– impulsan los mecanismos de cooperación judicial, el intercambio de información y la asistencia técnica para mejorar el control fronterizo.

Esto pone de manifiesto que, aunque la atención al problema de la trata de personas requiere mecanismos concretos de lucha en un nivel estatal, su vinculación a otras dinámicas ilícitas, requiere en especial esfuerzo de cooperación internacional, como un elemento esencial para enfrentar los diferentes problemas asociados a la delincuencia organizada transnacional.

Un ejemplo de ello es el “Memorando de Entendimiento Colombia-Brasil sobre Cooperación en Materia de Defensa” y el “Memorando Tripartito Colombia-Brasil-Perú para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Comunes”, del año 2003. En el cual estos tres países se comprometen a

trabajar coordinadamente para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes y sus delitos conexos, el terrorismo, la delincuencia transnacional, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, el contrabando de precursores químicos, la minería ilegal, el tráfico ilícito de flora y fauna, el comercio ilegal de madera, el secuestro, la extorsión, entre otros y para fomentar medidas de confianza mutua que contribuyan a proteger a sus

*ciudadanos y la seguridad de esas naciones y, en el marco del estricto respeto de sus respectivas legislaciones*¹⁰.

Lo anterior hace cada vez más evidente el papel que desempeña vinculación, acción y el rol de las FFAA en este tipo de iniciativas de cooperación contra las actividades ilícitas, más aún de la necesidad de las operaciones coordinadas, por lo cual acuerdan la necesidad de establecer un mecanismo que mejore la coordinación, cooperación y eficiencia de las operaciones en este caso a través de “la ejecución de “Operaciones simultáneas y/o coordinadas entre Unidades Fluviales de la Armada Nacional de Colombia, Unidades Fluviales de la Policía Federal del Brasil, o de la Marina de Brasil y representantes de la Policía Federal del Brasil embarcados y la Marina de Guerra del Perú” para así lograr un control efectivo de las zonas fluviales fronterizas en la cuenca amazónica.

Así mismo lo indican el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar. Los cuales complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 2000 (Convención de Palermo) con el ánimo de promover los objetivos de tal convención, crear y ejecutar estructuras de cooperación y coordinación para tal tarea.

3. ALGUNAS CONSIDERACIONES

La trata de personas es un problema de difícil delimitación puesto que entre sus prácticas se cuentan cuestiones culturales, así como producto del orden contemporáneo. Esto mismo se traduce en los espacios del delito, por lo que la trata puede ser de orden interno o externo, involucrar redes criminales organizadas, como también ser producto prácticas sociales informales.

En este sentido, algunas de las formas de trata de personas es el producto de la organización social a nivel local y en algunos casos ser entendido como

¹⁰ Ministerios de Defensa de Perú, Brasil, Colombia (2004). *Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia, El Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia de la República Federativa de Brasil, Y el Ministerio de Defensa de la República del Perú para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos y/o Comunes*. Frontera Común. Fecha de consulta: 2 de junio de 2009, enlace: <http://www.ree.gob.pe/portal/p exterior.nsf/vwSeguridad/5B06D30758C5773005256F1D00759507>

legítimo para las poblaciones donde se localiza el hecho. En otros casos el lugar de origen y de destino de las víctimas de este delito aunque distantes entre sí, se localiza dentro de su mismo país.

Por último, algunos de estos delitos implican el traslado de la persona víctima a un país diferente al suyo; Los países de destino pueden ser aquellos con mayores ingresos, sin embargo en una región fronteriza como lo es la Amazonía el flujo no puede ser tan claramente determinado, por lo que en esta zona parte de la trata se relaciona con puntos de extracción de materias primas o centros locales o regionales de comercio. Las dinámicas de frontera hacen que el espacio no pueda ser socialmente definido desde los límites nacionales, lo cierto es que en el combate del problema las respuestas deben partir de lógicas regionales y de cooperación interinstitucional.

La frágil presencia del Estado en la Región Amazónica ha facilitado también la configuración de órdenes autoritarios a nivel local, lo cual favorece que haya mayor posibilidad para que prácticas opuestas al Estado de Derecho como la esclavitud se presenten. Generalmente quienes obtienen beneficio por el uso o tráfico de personas víctimas de este delito cuentan con conexiones con el poder local e inclusive nacional, lo que impide que se concreten acciones reales para detener estas prácticas y judicializar a los responsables.

Cabe destacar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la población indígena que habita la Región Amazónica, frente a las prácticas que caracterizan la trata de personas, ya sea por su condición como poblaciones aisladas, porque su ubicación es transfronteriza o por que el contacto con el blanco ha sido en su mayoría un choque de gran impacto en todos los niveles, desde una perspectiva puede decirse que se encuentran alejados de la modernidad y en ese mismo sentido alejados de lo que esta significa El Estado, hay vacío de comprensión porque en la mayoría de los casos es la ausencia del mismo la que prima y permite la permanencia de la trata de personas y de las condiciones de explotación al indígena.

Los esfuerzos por la reducción de este grado de vulnerabilidad han provenido en su mayoría de los esfuerzos de la OIT.

La OIT buscaba una manera de proteger a los trabajadores indígenas y tribales que se veían obligados a abandonar sus tierra ancestrales para

convertirse en trabajadores estacionales, migrantes, muchas veces en condiciones de servidumbre por deudas o sometidos a trabajos forzosos (Ramos, 2007, p. 317).

De tal forma se crea el Convenio 169 sobre pueblos Indígenas y Tribales el cual es hoy el instrumento internacional para el control y protección de los grupos vulnerables¹¹. Ratificado por 18 países de los cuales Colombia, Venezuela, Perú, Brasil, Bolivia pertenecen a la región de la cuenca amazónica.

Por otra parte, la falta de control de las fuerzas de seguridad también limita la capacidad de los entes judiciales para ponerle fin a estas prácticas, los agentes judiciales encargados de estos temas son víctimas de hostigamiento y en algunos casos asesinados, situación que se reproduce con los defensores de los derechos humanos y activistas políticos.

Lamentablemente, a pesar de la condena universal del trabajo forzoso y la adopción de disposiciones constitucionales y legislativas para su abolición, continúan existiendo en el mundo prácticas de trabajo forzoso al cual son sometidas innumerables personas. El estudio demuestra que paralelamente a las formas tradicionales de trabajo forzoso que aún persisten, han aparecido nuevas formas de trabajo forzoso que adquieren cada vez más importancia (Cortés Dolores, 2007).

Una de las dificultades a la hora hablar de trata de personas es el hecho de que sea un concepto relativamente nuevo, pues aunque como concepto están definidos sus límites, al enfrentarse a prácticas sociales y culturales donde los valores liberales occidentales o modernos no tienen asidero o son forzosamente ignorados, se encuentra con el problema entre legitimidad y legalidad, por lo cual la acción de las agencias estatales debe ir más allá de la prohibición a la transformación de los valores culturales. La racionalidad de las prácticas de explotación, no son solo una cuestión de ausencia de legislación o de presencia

¹¹ “El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes fue adoptado en 1989 y entró en vigor en septiembre de 1991. Hasta la fecha, este instrumento internacional representa el tratado más avanzado sobre el tema. Sus dispositivos establecen, para aquellos países que lo ratifiquen, un conjunto de normas mínimas que buscan la protección de los grupos más desfavorecidos, complementando un enfoque global de los derechos humanos tendientes a lograr una igualdad de trato y oportunidades entre los pueblos indígenas y tribales y los demás integrantes de la sociedad nacional donde viven”. Ramos, Cristian (2007), p. 317.

estatal en la zona, sino también a la superación de la dominación ideológica que ejercen sobre la población explotada.

Las transformaciones políticas y la apertura democrática en algunos países Amazónicos –en especial en Brasil y Bolivia– permitió visibilizar el problema de la Trata, pues en algunos casos los principales beneficiarios de la explotación tenían contactos con los poderes políticos locales y regionales con lo cual podían actuar de manera impune.

A pesar de que es evidente el impacto del tráfico de personas en la región, Región Amazónica, la conceptualización: trata de personas, es reciente OIT por tanto el término continúa siendo identificado como trabajo forzoso. Se hace necesaria la consideración y soporte legislativo que determine la población vulnerable, en cualquiera de las formas que toma el tráfico, como explotación sexual, laboral, esclavitud... De igual forma se vincula con otras problemáticas, como la ambiental (desarrollo sostenible explotación de recursos) y la migración ilícita.

La trata de personas es un delito de reciente creación en la legislación internacional, lo cual implica que formal o informalmente ha existido una larga historia de permisividad hacia las diversas victimizaciones de quienes son víctimas de este flagelo.

Para comprender el problema de la trata de personas en la región de la cuenca amazónica hay que tener en cuenta algunos elementos principales como son, la vinculación que este tipo práctica ilegal tiene con otros, es decir que la trata de personas se vincula directamente con la acción de los grupos criminales transnacionales los cuales mantienen diversas prácticas ilegales como con el tráfico de armas o el tráfico de drogas, de igual forma la explotación sexual comercial forzosa de y el trabajo forzoso para la explotación económica.

La trata de personas es un delito que depende de la inequidad, inequidad económica, que hace a poblaciones en situación de pobreza susceptibles de los abusos de los empleadores; inequidad de género siendo las mujeres víctimas de abusos, dificultades para conseguir trabajos en condiciones dignas, desatención de las autoridades; inequidades sociales y culturales, que parten de un desconocimiento a las culturas indígenas, y desencadenan una serie

de prácticas racistas, en las que incluso puede haber participación de las autoridades locales.

La lucha contra la trata no es entonces solo un problema de seguridad, para encontrar soluciones se necesita la participación activa de las comunidades, las organizaciones sociales, las instituciones, para que la acción estatal atienda a las necesidades económicas y sociales de la región, y la sociedad civil contribuyendo con el aumento de la gobernabilidad y la democracia en las regiones amazónicas.

La Amazonía es un lugar donde la falta de presencia estatal, el racismo y otras prácticas discriminatorias, desconocimiento de los derechos de género y de los menores, han permitido un sin número de formas de explotación. Las características geográficas del territorio amazónico exigen por parte de los Estados, un control de las fronteras para evitar las migraciones ilegales. Sin embargo además de las medidas de control, hay que tener en cuenta que se deben atacar las causas de estas problemáticas, es decir si bien se hace necesario la implementación de políticas efectivas que enfrenten estas problemáticas, existen factores causales, estímulos al apareamiento de estas prácticas ilegales interrelacionadas que violan los Derechos Humanos. Factores como la inestabilidad política, económica al interior de los Estados, la precariedad o ausencia de oportunidades de empleo, el desplazamiento por factores de conflicto armado.

La migración internacional encuentra sus determinantes básicos en las desigualdades en los niveles de desarrollo, cuya enormidad, persistencia y notoriedad en el mundo globalizado contemporáneo acrecienta las llamadas presiones migratorias (FNUAP, 1998). Así, los países de América Latina y El Caribe mostraron en las últimas décadas un comportamiento económico inestable y la recuperación insinuada en algunos durante los años noventa apenas consiguió revertir las graves consecuencias de la “década perdida” de 1980 (CEPAL, 2001).

Todos estos aspectos contribuyen a la intensificación y aumento tanto de las redes transnacionales como de los flujos de migraciones. De esta manera la insuficiencia del Estado de dar respuesta a las demandas sociales, podría considerarse como el foco esencial, así como la incapacidad de los Estados de la región para enfrentar la amenaza de estas redes del crimen transnacional.

La estrategia entonces para enfrentar esta amenaza es el reconocimiento del la confluencia de varias dinámicas en donde la trata de personas es una actividad más ligada a un serie de actividades criminales ejecutadas por redes transnacionales. La región de la región del Amazonas se presenta entonces como un territorio que por sus características favorece la acción de estas redes transnacionales. La carencia de políticas públicas eficientes para enfrentar este problema así como los factores estructurales que al interior de los Estados estimulan su origen.

Para enfrentar la amenaza de la trata de personas es vital, avanzar hacia la consecución de políticas de cooperación y coordinación entre los Estados de la Cuenca Amazónica, que correspondan a los postulados establecidos en los protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, Italia) 2000 siendo su propósito principal, promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Nueva York.
- Castillo, Elsy Et Al. (1995). *Los pobladores de la selva. Historia de la colonización del noroccidente de la Amazonía colombiana*. Bogotá. Instituto Colombiano de Antropología, Plan Nacional de Rehabilitación. Colcultura Universidad de la Amazonía. Tomo 2.
- CEPAL (2001). *Globalización y Desarrollo*.
- Consejo Indigenista Missionario (1993). *A Violencia contra os povos indígenas no Brasil*. Sao Pablo.
- Cortés, Dolores (2007). *La trata de personas una realidad en el Perú. Oficina para los países de la Región Andina*. Lima. Organización Internacional para las Migraciones. Acción por los niños.
- FESCOL (2009). *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe. Anuario 2009*. Bogotá.
- Garay, Jorge (2009). *El desplazamiento forzado en el caso de las mujeres, hogares, niños, niñas y adolescentes*. Bogotá. Comisión de seguimiento a las políticas públicas sobre desplazamiento forzado. XII informe.
- Gómez, Augusto Et. Al. (1995). *Caucheras y conflicto Colombo Peruano*. Bogotá. COAMA, Unión Europea. Disloque Editores.
- Imbirriba, Nazaré. Coordinadora (1993). *Sin hadas, sin muñecos. Una síntesis de la situación de la niñez en la Amazonía*. Bogotá. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/ UNICEF. Asociación de Universidades Amazónicas/ UNAMAZ.
- IWGIA (2007). *Grupo Internacional de Trabajo sobre asuntos indígenas*. Copenhague.

Naciones Unidas (2000). *Protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.

OIM (2008). *Seminario Nacional Sobre Trata de Personas*. Brasil.

Novák, Fabián & Namihas, Sandra (2009). *La trata de personas con fines de explotación laboral: el caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Lima. Organización Internacional para las Migraciones, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Católica del Perú.

Ramos, Christian (2007). *Los Pueblos indígenas aislados y el convenio 169 de la OIT*. Copenhague. IWGIA Grupo Internacional de Trabajo sobre asuntos indígenas.

Ripoll, Alejandra (2004). Colombia: semillero para la trata de personas. *Revista*. 3 (1), 177.

Sanz, Nieves. Coordinadora (2006). *El desafío de la criminalidad transnacional [XVIII Congreso Universitario de Alumnos de Derecho Penal]*. Madrid. Editorial Comares.

Tovar, Bernardo. Et. Al. (1995). *Los pobladores de la selva. Historia de la colonización del noroccidente de la Amazonía colombiana*. Bogotá. Instituto Colombiano de Antropología, Plan Nacional de Rehabilitación. Colcultura Universidad de la Amazonía. Tomo 1.

Von Hildebrand, Patricio (2008). *Explotación maderera en el río Putumayo*. Documento de trabajo No. 1. COAMA, BKA.

Fuentes de internet:

Noticias:

Bbcmundocom (2005). *Trabajo Forzoso en América Latina*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_4537000/4537895.stm

Bbcmundo.com (2005). *Testimonios desde Bolivia*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_4541000/4541257.stm

Coope.es (2008). *Aumenta la trata de personas en Bolivia*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: http://www.coope.es/noticia_ampliada.php5?codNoticia=9394

Elespectador.com (2008). *ONG asegura que en Ecuador hay más de 600.000 desplazados colombianos*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-ong-asegura-ecuador-hay-mas-de-600-mil-desplazados-colombianos>

Mujeres Hoy (2005). *Esclavismo en la Modernidad*. Fecha de consulta: 20 de mayo de 2009. Enlace: <http://www.mujereshoy.com/secciones/3100.shtml>

Hoy.com.ec (2008). *Trata de personas genera \$8000 millones*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/trata-de-personas-genera-8-000-millones-304344.html>

Eltiempo.com (2009). *Fiscalía, tras el rastro de la esclavitud sexual en el conflicto*. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009. Enlace: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3426448>

Trata de personas en el Perú. Blogspot.com (2009). *Nuevas rutas y nuevas cifras de la trata de personas en el Perú*. Fecha de consulta: 20 de mayo de 2009. Enlace: http://tratadepersonasenelperu.blogspot.com/2009/05/nuevas-rutas-y-nuevas-cifras-de-la_06.html

Institucionales:

Bolivia

UNIFEM- Región Andina (2009). *Trata de personas: un delito que nos avergüenza a todas y a todos*. Fecha de consulta: 1 de junio de 2009. Enlace: http://www.unifemandina.org/index2.php?id=4&id_cat=4&id_art=78

Brasil

OIT (2005). *Programa especial de acción para combatir el trabajo forzoso, Lucha contra la trata de personas en Brasil*. Washington. Fecha de consulta, 4 de marzo de 2009, enlace: http://www.ilo.org/sapfl/Projects/lang--es/WCMS_083906/index.htm

Ecuador

Plan nacional para combatir la trata, tráfico y explotación de personas. Fecha de consulta: 1 junio de 2009. Enlace: <http://www.plantrata.gov.ec/>

Proyecto contra la trata de personas ECUADOR. Fecha de consulta: 1 de junio de 2009. Enlace: <http://www.trataecuador.org/>

USAID-Ecuador (2007). *Combate a la trata de personas*. Fecha de consulta 1 de junio de 2009. Enlace: <http://ecuador.usaid.gov/portal/content/view/211/114/>

Perú

Ministerio de Relaciones exteriores (2009). *Trata de personas*. Fecha de consulta: 2 de junio de 2009. Enlaces: <http://www.rree.gob.pe/portal/aconsular.nsf/0/A1AAE5BC894F8EF0052570D5006DEA38?OpenDocument>

Embajada de EEUU en el Perú (2008). *Reporte sobre trata de personas*. Fechas de consulta: 2 junio de 2009. Enlace: <http://spanish.peru.usembassy.gov/tip.html>

Venezuela

Radio Nacional de Venezuela (2006). *Venezuela rechaza la designación del Departamento de Estado en el Informe sobre Trata de Personas*. Enlace: <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=34177>

Embajada de EEUU en Venezuela (2008). *Informe Anual Sobre Trata de Personas en Venezuela*. Fecha de consulta: 2 de junio de 2009. Enlace: <http://caracas.usembassy.gov/?d=5483>

5 | **Biopiratería: una amenaza a la biodiversidad amazónica¹**

Andrés Felipe Ortega Gómez*

INTRODUCCIÓN

Las temáticas concernientes a lo que podríamos denominar una “agenda de seguridad amazónica” –esto es, la presencia de distintas manifestaciones del crimen transnacional como el tráfico de drogas, de personas, de armas y la biopiratería, así como otras problemáticas que conciernen a la región, como son el desarrollo sustentable, la conservación del medio ambiente, entre otras– están sometidas a una doble condición. Por un lado, están articuladas a los avatares de las políticas públicas nacionales, y a la vez, dichas problemáticas se insertan en los circuitos de la globalización, dado el carácter estratégico que en la Región Amazónica tiene para el mundo pues, como argumenta García, “debido a su riqueza ambiental, se le ha dado a esta inmensa región una gran relevancia a nivel mundial” (2008, 242). En otras palabras, la Amazonía es una región² estratégica para el mundo.

¹ Una versión preliminar de las reflexiones aquí mencionadas fue presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política, realizado en la Universidad de Los Andes, Bogotá, del 30 de septiembre al 3 de octubre de 2008.

* Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, estudiante de la Maestría en Ciencia Política (Universidad de Los Andes) e integrante del Grupo de Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia. ortegagomez@gmail.com

² En el capítulo de Diana Sánchez en este mismo libro se encuentra una caracterización de la Región Amazónica bajo los criterios geográficos.

El carácter estratégico que la Región Amazónica tiene, no sólo para los países andinos y Brasil sino para el mundo entero, proviene de las riquezas que a nivel ecológico y ambiental posee la región. En efecto, sobre el Bioma³, decía Rosalía Arteaga, Secretaria General de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), que si bien no hay estudios definitivos sobre la riqueza amazónica,

Los investigadores estiman que el Bioma contiene en sus 7,5 millones de kilómetros cuadrados (equivalente a 40% del territorio de América del Sur) casi la mitad de todas las especies conocidas –entre ellas, 45 mil especies de plantas, 1.800 especies de mariposas, 1300 especies de peces de agua dulce, 1000 especies de aves y 300 especies de mamíferos–. Contiene en sus 7,5 millones de kilómetros cuadrados (equivalente a 40% del territorio de América del Sur) casi la mitad de todas las especies conocidas –entre ellas, 45 mil especies de plantas, 1.800 especies de mariposas, 1300 especies de peces de agua dulce, 1000 especies de aves y 300 especies de mamíferos– (OTCA, 2006).

Esta riqueza ambiental hace de la región una prioridad para una serie de actores que desbordan a los ocho países sudamericanos: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela, partes contratantes de la OCTA, así como también de la Guyana Francesa. En este amplio espectro encontramos a otros Estados, Organismos Internacionales, Empresas Multinacionales y Movimientos Sociales. En todos estos actores es latente la preocupación y el destino de la región, que es considerada como uno de los biomas más importantes del planeta.

En efecto, tanto Estados Unidos como la Organización de Naciones Unidas (ONU) han dedicado esfuerzos a la protección del Amazonas. Por ejemplo, Estados Unidos, por medio de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo

³ Entiéndase como la unidad ecológica de clasificación más amplia que es útil reconocer, después del conjunto del planeta. Los *biomas terrestres* normalmente se basan en las estructuras vegetales dominantes (por ejemplo en los bosques y las praderas). Los ecosistemas que pertenecen a un bioma funcionan de forma parecida, aunque pueden estar compuestos de especies muy diferentes. Por ejemplo, todos los bosques comparten algunas propiedades del ciclo de los nutrientes, las perturbaciones o la biomasa. Estas propiedades difieren de las de las praderas. Los *biomas marinos* normalmente se basan en propiedades biogeoquímicas. Información disponible en: <http://www.greenfacts.org/es/glosario/abc/bioma.htm>, recuperado: 5 de septiembre de 2009.

(USAID, por sus siglas en inglés), ha diseñado la Iniciativa de Conservación en la Cuenca del Amazonas (ICCA), la cual señala que,

la conservación y el desarrollo sostenible de estos recursos naturales y sociales representan una enorme oportunidad así como una gran responsabilidad. Diariamente, los gobiernos y las sociedades civiles dentro de la Cuenca del Amazonas enfrentan el reto de satisfacer necesidades a corto y largo plazo, equilibrando la conservación ambiental y el bienestar económico (USAID, 2006, 2).

Y resalta que,

La ICCA constituirá la segunda de una serie de iniciativas que tienen como fin abordar la responsabilidad compartida de los Estados Unidos para la administración de la biodiversidad de importancia mundial. A través de estas iniciativas, USAID y otros organismos del gobierno estadounidense trabajan en colaboración con otros gobiernos regionales, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector privado en sus esfuerzos para hacer frente a los enormes desafíos que presenta la conservación en zonas críticas del mundo, proporcionando a la población medios de vida sostenibles, mejorando la gobernabilidad de los recursos naturales y formulando programas de conservación adecuados para cada región (USAID, 2006, 2).

A su vez, la ONU cuenta con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente⁴ (PNUMA), que posee una oficina regional para la región latinoamericana y El Caribe cuya misión es “dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y los pueblos los medios de mejorar la calidad de vida sin poner en peligro la de futuras generaciones” (PNUMA, 2006, sin página). Dentro de este programa hay una serie de acciones como un sistema de alertas tempranas, un programa de seguimiento de políticas públicas nacionales, en síntesis, hay una mirada internacional que ve a la Región Amazónica como patrimonio del plantea más allá de las consideraciones de los países que conforman esta región.

⁴ Para mayor información, ver: <http://www.pnuma.org/perfil/mision.php>

En este contexto, el tema de la biopiratería y de la propiedad intelectual adquiere una relevancia inusitada que no ha ocupado el lugar que le corresponde en la agenda pública. Para el caso colombiano, el tema tuvo cierta publicidad cuando se encontraban en conversaciones los equipos negociadores del Tratado de Libre Comercio que compusieron Perú, Ecuador y Colombia con los Estados Unidos. Sin embargo, el tema va más allá, puesto que el tráfico respecto a la vida, a los conocimientos tradicionales y a la biodiversidad, adquiere los tintes de una amenaza a la seguridad de la Región Amazónica debido a que se construye como un factor de riesgo que afecta a las comunidades nacionales⁵ localizadas en la región, al tiempo que presiona a los Estados andino-amazónicos a generar respuestas de control –coercitivas o no– a la expansión de este delito.

Este artículo se propone, entonces, presentar reflexiones sobre el carácter de *amenaza* que constituye la biopiratería en la Región Amazónica, resaltando el carácter transnacional del mismo y los efectos que de esta situación se derivan para las perspectivas de la seguridad en la región. Asumimos, pues, que la biopiratería se configura como un delito de carácter *interméstico*, esto es, que conjuga la agenda pública de seguridad, medio ambiente y desarrollo económico, social y cultural tanto de Colombia como los demás países presentes en la Región Amazónica. Y por lo tanto, su resolución o manejo no depende únicamente de la voluntad de tal o cual Estado, sino conjuga diversidad de actores y escenarios que deben ser tenidos en cuenta a la hora de plantear soluciones. Debido al enfoque que en este trabajo se maneja, esto es, desde el punto de vista de los efectos sobre la seguridad de la región, el tema de la biopiratería debe ser enfocado desde una mirada que propenda por la *seguridad cooperativa*⁶ y no por iniciativas nacionales cuyo nivel de efectividad es poco apreciado dado que no tiene en cuenta los contextos regionales.

⁵ Se debe ser muy cuidadoso con esta afirmación, puesto que el uso de los conceptos de nación, ciudadanía y nacionalidad presentes en cierta literatura que asocia los mismos al desarrollo del Estado-nación y a un proyecto de modernidad propio de la civilización occidental que no dan cuenta de las interacciones sociales presentes en la frontera amazónica. Como lo expresa Bernal, “en el contexto actual, los paradigmas cimentados por la modernidad han encontrado limitaciones para seguir respondiendo a la realidad planteada. Desde el paradigma del orden y la certeza como resultado del culto a la razón, la exaltación de la individualidad, la correspondencia del sujeto y las estructuras sociales, hasta el Estado-nación han sido cuestionados” (2006, 243).

⁶ Este concepto junto a la seguridad colectiva hacen parte de los conceptos básicos que orientan esta investigación. Dichos conceptos nos permitieron aproximarnos a las dinámicas de seguridad en la Región Amazónica, para develar las falencias de las medidas de política. Ahora bien, la *seguridad*

El escrito se compone de seis (6) partes, descontando la presente introducción. En primer lugar, partimos de una reflexión sobre la globalización y las amenazas que de éstas se generan (2). Luego, analizamos los problemas de inseguridad en el contexto de la Región Amazónica (3), lo que nos permitirá definir la biopiratería como un crimen transnacional (4). De allí, analizaremos los efectos específicos en la Región Amazónica (5) y finalmente (6) unas consideraciones finales.

1. GLOBALIZACIÓN Y AMENAZAS

El proceso de globalización ha sido característica inherente a la posguerra fría, sin división del mundo en bloques diferenciados, el camino hacia la interrelación de las economías y sociedades ha avanzado a pasos agigantados. Si bien no es un proceso homogéneo, se puede caracterizar como un proceso que ha promovido la mundialización de las economías, disipando las fronteras de la producción y fortaleciendo y (en algunos casos) obligando a las naciones a hacerse parte de un solo circuito donde el capital transnacional favorece la *conectividad* de los polos de poder económico. La globalización se asume entonces como una interrelación de procesos, tanto positivos como negativos: una globalización paralela, o el impacto de la transnacionalización de redes criminales o, más en general, de la creciente interdependencia de los fenómenos en el contexto globalización, en especial en sus aspectos negativos (Rojas Aravena, 2004, 29), donde los últimos han tomado una relevancia progresivamente mayor en la agenda política de la región.

Los ámbitos negativos de la globalización, reflejan la incapacidad de los Estados-nación por controlar estas situaciones y generar una respuesta eficaz para contrarrestar las mismas. Este punto nos muestra uno de los efectos de la globalización: la “crisis de los Estados”, fenómeno particular que manifiesta una disminución de la soberanía y de las competencias estatales. Al respecto, Tokatlian expone el deterioro de la soberanía estatal (proceso heterogéneo entre la esfera interestatal) en varias direcciones:

cooperativa se relaciona con la creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la “regulación mutua” de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan o pueden generar desconfianza e incertidumbre. Lo que distingue a la seguridad cooperativa de los enfoques tradicionales es su énfasis en la “prevención”. En lugar de disuadir amenazas a la seguridad nacional o prepararse para combatir las si éstas llegan a concretarse, la Seguridad Cooperativa apunta, a evitar que surjan.

Algunos países en particular ven su soberanía desafiada ‘desde arriba’, por instituciones regionales, supranacionales e internacionales que vulneran su capacidad de tomar decisiones; ‘desde abajo’, por procesos de descentralización y por nuevos actores no gubernamentales violentos (mafias, terrorismo, etc.) también se compromete la soberanía estatal ‘desde el costado’ debido a la actuación directa e indirecta de las grandes potencias. (Tokatlian, 2003, 46). En una perspectiva similar, pero para otro objeto de estudio (las nuevas guerras, que en todo caso, no están muy lejanos de nuestro análisis) M. Kaldor, parte por la argumentación del desarrollo durante los años de los ochenta y noventa de “*un nuevo tipo de violencia organizada [...] propio de la actual era de globalización*” (2001, 15), tipo de violencia al cual denomina “nuevas guerras”.

El contexto para estas guerras, argumenta Kaldor, es el de la erosión del Estado tanto por arriba, con fenómenos como la transnacionalización de las fuerzas militares, como por abajo, con el fenómeno de privatización de la violencia, al cual considera casi inverso al de la formación misma del Estado. La política en estas guerras tiene como elemento principal las identidades contraria a una política de la ideas, esta última expresada como relativa a las visiones de futuro, integradora y que acoge a los que apoyan dicha idea. Por el contrario la política de identidades resulta ser fragmentadora, retrograda y excluyente, basada en reivindicaciones del pasado (Kaldor, 2001, 103). Esta política de las ideas tiene su origen en dos fenómenos propios de la globalización, que son por un lado la impotencia cada vez mayor y la legitimidad cada vez menor de las clases dirigentes y por el otro, el nacimiento de economías paralelas tanto legales como ilegales que surgen de sectores marginados de la sociedad.

Retomando lo dicho, y en el mismo sentido de Tokatlian, Naím argumenta que el crimen internacional es hoy un factor fundamental para entender las problemáticas asociadas a la violencia e inseguridad en el mundo. El caso amazónico no es la excepción. El narcotráfico y el tráfico ilegal de armas cortas son los más publicitados tráficoes en nuestra región, pero hay que tener en cuenta el tráfico de personas y la biopiratería. En general, el argumento es que con el proceso de globalización, dichos tráficoes han aumentado tanto en el plano comercial (aumento de los tráficoes) como en el plano organizacional (las redes, los carteles que se han generado). Así pues, Moisés Naím nos dice que desde comienzos de la década de 1990 el comercio ilícito global ha

experimentado una gran mutación (2006, 22). Las organizaciones insertas en dicho comercio:

Se han distanciado de las jerarquías rígidas para estructurarse en redes descentralizadas; se han distanciado del control en manos de determinados líderes concretos para aproximarse a un funcionamiento basado en agentes y células dispersas y nebulosamente conectados; se ha distanciado de las rígidas líneas de control e intercambio para optar por transacciones constantemente cambiantes según dicte la oportunidad de cada momento (Naím, 2006, 22).

De manera tal, la aproximación a este fenómeno lo debemos comprender bajo las lógicas impuestas por la globalización, donde las fronteras nacionales no dejan de ser más (en términos de la lógica que impone el delito) que la posibilidad de movimiento del crimen sin las limitaciones propias que el gobierno que lo persigue (Naím, 2006, 29).

Adicionalmente quisiéramos reseñar una nueva línea de análisis de estas configuraciones ilegales que ha traído el fenómeno de la globalización: el capitalismo criminal. Fenómeno que se potencia gracias a que,

La propagación de la lógica del mercado y del ethos neoliberal, el nuevo diagrama de regulación del poder de los Estados, y los continuos desarrollos tecnológicos/productivos han intervenido, y casi que potenciado, las condiciones para la emergencia de nuevas formas de acumulación con elevadas tasas de ganancia (tráfico de drogas, armas, personas, lavado de dinero, etc.). Cuando los circuitos del capital se vieron afectados en sus niveles de rentabilidad, la propia economía generó otras modalidades de obtención de ganancias extraordinarias mediante la reubicación de capitales en nuevas ramas 'productivas', que habrían de constituirse en nuevas fuentes de acumulación capitalista. En ese escenario, las múltiples expresiones del "crimen organizado" pudieron asumir roles de empresarios, comerciantes, hacendados, financistas, etc. (Estrada & Moreno, 2008, 16).

Como tal, no es de extrañar que los problemas que ha traído la globalización sean de carácter regional, cuando menos. En este orden de ideas, para

el caso suramericano, el narcotráfico, el terrorismo y el crimen transnacional, se han concebido como amenazas a la seguridad nacional y hemisférica, en un discurso que los gobiernos regionales (especialmente, los países andinos) han asimilado en mayor o menor grado al punto de convertirse en prioridad en los escenarios de seguridad y defensa nacionales. En este sentido, la conferencia especial de seguridad –celebrada en México, en 2003– señaló como amenazas y desafíos principales al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos (Rojas Aravena, 2004, 43). Al respecto, es interesante el papel que los EEUU han jugado en marcar las directrices y la definición de tales amenazas, profundizadas aún más luego de los atentados del 11-S y las acciones subsiguientes, y a pesar de que América Latina ocupe un papel marginal en la definición de su agenda de seguridad, su condición geopolítica no la excluye de ser un foco de atención de la acción estadounidense. Al igual que sucedió en la etapa de la guerra fría, EEUU busca hacerle frente a las amenazas con su injerencia y con el desarrollo de estrategias tácticas que le brinden seguridad al “patio trasero” y al hemisferio en general.

Además, se debe considerar el carácter global de ambas amenazas, pues tanto el terrorismo como el narcotráfico son subproductos de la globalización, *“evolucionaron en una época en la que desregulación financiera había creado vastos fondos de riqueza en paraísos fiscales y el crimen organizado había adquirido carácter global”* (Gray, 2004, pp. 13-14); como tales, su ámbito de acción no se reduce a un solo país, su organización y praxis son reflejo de la conectividad entre los países, por lo que la acción en algún país tendrá (en algún momento) efecto en otros. Además, debe tenerse en cuenta que no disponen de un escenario espacial delimitado, por el contrario, funcionan con base en una estructura reticular que impide que la acción directa resulte difusa a la hora de buscar resultados. EEUU parece haber entendido parte de esta problemática y por lo tanto no ha renunciado a su “prerrogativa” de intervenir de alguna u otra manera en la conducción y las maneras de enfrentar estas amenazas. Es más, su estrategia de guerra preventiva lo único que plasma es la orientación de la política exterior hacia la intervención directa allí donde fuere necesario. A diferencia de la lucha anti-comunista, EEUU se vale de sus propios medios (militares, políticos y económicos) para hacerle frente a las amenazas, en vez de propiciar de manera indirecta las alternativas en cada país.

Finalmente, en la literatura académica a esta nueva forma de interpretar la seguridad se le conoce como *securitización*. Un concepto que, como bien lo resalta César Montúfar, frente a las concepciones amplias de seguridad no hay que caer en el error de *securitizar* todos los asuntos o cuestiones problemáticas.

El problema de la inflación conceptual de la seguridad es que tiende a securitizar todo y al hacerlo confunde lo que son las condiciones facilitantes de la inseguridad, como pueden ser la pobreza, la desigualdad social o la corrupción, con lo que son las amenazas a la seguridad propiamente dichas. Esta confusión diluye la posibilidad de dilucidar políticas precisas y acotadas para enfrentar amenazas (2004, 396).

Securitizar es, entonces, ver problemas sociales como una cuestión militar. Otra acepción del término securitización está dada por los autores de la llamada ‘Escuela de Copenhague’, éstos se han preocupado por los usos de la palabra seguridad, esto es, a las realidades que construye la palabra seguridad. Tickner nos dirá que este enfoque está atado a lo que se conoce como el giro constructivista en relaciones internacionales (2004, 16). Así, las políticas públicas en materia de seguridad crean un discurso propio que establece sus respectivas amenazas, que al igual que la seguridad nacional, “no son producto de evaluaciones objetivas ni de constructos analíticos sobre las amenazas a la seguridad, sino que son consecuencia de estructuras y procesos históricos, de la lucha por el poder y del conflicto social” (Lipschutz, citado en Tickner, 2004: 16). La securitización, se asume aquí, como una práctica discursiva que funciona además como “una referencia al instrumento del poder político, provisto con la capacidad de convocar a grandes masas poblacionales para hacer efectiva una determinada voluntad de los estamentos que toman las decisiones en el gobierno” (Orozco, 2006, 144).

2. INSEGURIDAD EN EL CONTEXTO AMAZÓNICO

La definición de las problemáticas de la seguridad de la Región Amazónica se halla, como decíamos, sometida a los avatares de las políticas públicas nacionales, por consiguiente, los países de la cuenca muestran una evidente incapacidad por generar una agenda de seguridad conjunta.

En efecto, la principal preocupación de los países es mantener la protección de las fronteras territoriales a toda costa, desconociendo las conexiones que

se presentan en las poblaciones de los diferentes países allí asentadas, que cuenta con una larga tradición de intercambios sociales, económicos, culturales que pocas veces se corresponden con los criterios estatales de ciudadanía y migración. Como lo expresa la profesora Socorro Ramírez,

La centralidad otorgada al tema limítrofe ha hecho que las miradas se pongan en lo que los locales suelen llamar de manera significativa “la raya”, y ha impedido ver tanto las zonas fronterizas que la línea limítrofe genera como las que desarticula a nivel étnico, comunitario, cultural, ambiental, económico y de seguridad (Ramírez, 2007, 176).

Como decíamos anteriormente, las fronteras amazónicas se consideran como zonas grises, es decir aquellas donde la precaria presencia de los Estados nacionales facilita –sumado a las condiciones geográficas– la proliferación de caminos informales, ríos, vías, que han sido utilizados por las poblaciones residentes para su movilización, pero también son utilizadas como zonas de tránsito de diferentes flujos ilegales. Lo que genera problemas de seguridad conjuntos, que los países de la región no abarcan en bloque. Así la presencia del crimen organizado transnacional, ligado al tráfico de drogas y sus actividades conexas es la amenaza principal para la Región Amazónica.

En ese sentido, el crimen transnacional constituye un factor reordenador del espacio social, regulador de los procesos de acumulación y articulador de las relaciones de poder entre la esfera legal e ilegal pública y privada (Harriot citado en Bobeá, 2006, 352). El narcotráfico, con su propia lógica de actividad productiva y mercantil, de carácter internacional y al margen de la legalidad, desarrollada por individuos y organizaciones interesadas fundamentalmente en el lucro personal, que involucra de manera diferente a los países de la región sea por las actividades de producción, comercialización, consumo, lavado de activos, tráfico de precursores químicos.

Para la Región Amazónica, así como para otras regiones del continente, entre los impactos más críticos del narcotráfico cabría mencionar: a) la expansión de la corrupción; b) el deterioro de los sistemas de justicia; c) el deterioro de los derechos humanos y del debido proceso; d) la inhibición de los procesos de reformas institucionales, especialmente de los organismos de control y aplicación de la ley; e) la problematización de las relaciones interestatales y f) el socavamiento de las iniciativas para confrontar sistemas preventivos y de control regionales (Bobeá, 2006, 360).

Otro factor que no deben olvidarse es el efecto del conflicto colombiano, su regionalización o internacionalización, en especial de las actuaciones de las FARC y sus acciones tales como secuestro, extorsión y actividades vinculadas al tráfico de ilícitos, así como el desplazamiento de la población. Se sabe, por ejemplo, que en los 1.661 kilómetros que componen la frontera colombo-brasileña, se ha convertido en una zona de tránsito de guerrilleros y de drogas. Sin embargo, no ha habido hasta el momento una acción de tipo multilateral, sigue predominando una mirada unilateral y un enfoque de políticas bilateral teniendo siempre como contraparte cada país a los Estados Unidos (Vargas, 2007, 137).

Finalmente, están otro tipo de actividades ilegales tales como la biopiratería, el tráfico ilícito de piedras preciosas, así como de especies silvestres, actividades que también se insertan en redes transnacionales, y que tampoco son asumidas por los países como situaciones comunes.

Frente a estas amenazas, los gobiernos afectados fortalecen la concepción de las fronteras como un asunto de principios de soberanía y seguridad estatal, que en nada favorece la generación de diagnósticos comunes, y por esa vía, de soluciones o alternativas a estas problemáticas.

3. BIOPIRATERÍA: ¿QUÉ SIGNIFICA?

El tema de la biopiratería no ha estado del todo claro ni en la discusión conceptual ni en la práctica que se expresa en las regulaciones de los países. Así pues, la biopiratería remite a las condiciones de la biodiversidad y la preocupación por encontrar una manera para regular la misma en los espacios nacionales. En ese sentido, podríamos afirmar que la biopiratería es una temática que abarca los planos del derecho —y en este caso, de acuerdo a Mgbeoji “*como un sistema para la adquisición, transmisión, control y propagación del conocimiento, el conocimiento tradicional/indígena de los usos de las plantas se ha trasladado de las periferias al núcleo de los debates modernos en el derecho internacional de la propiedad intelectual*”⁷ (2006, 11)— la economía, la conservación del patrimonio cultural y natural de los Estados de la región.

Ahora bien, para dejar claros los conceptos aquí mencionados, en la Tabla 2, se sintetizan dichos conceptos para claridad del lector:

⁷ Traducción libre al español por parte del autor.

Tabla No. 2
CONCEPTOS RELACIONADOS CON LA BIODIVERSIDAD Y LA BIOPIRATERÍA⁸

Concepto	Definición
Biodiversidad	Variación de las formas de vida y se manifiesta en la diversidad genética, de poblaciones, especies comunidades, ecosistemas y paisajes.
Material genético	Es todo material de origen vegetal, animal o microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia.
Biotecnología	Es toda aplicación tecnológica que utilice sistemas biológicos y organismos vivos o sus derivados, para la creación o modificación de productos o procesos para usos específicos.
Bioseguridad	Comprende las medidas de control y prevención tendientes a contrarrestar los eventuales y posibles efectos nocivos, derivados del manejo de productos biotecnológicos.
Conocimientos tradicionales	Conjunto o acumulación de de conocimientos prácticos y creencias, obtenidos y desarrollados a través de los elementos y condiciones específicos de las poblaciones o sociedades autóctonas con los elementos y condiciones específicos de su hábitat y entorno, para garantizar la supervivencia y satisfacer las necesidades de su comunidad. Estos conocimientos versan sobre la naturaleza y sus procesos, sobre las relaciones entre sus componentes (animales, plantas y ecosistemas) y los seres humanos, y las relaciones de estos entre sí (relaciones sociales, espirituales y políticas).
Derechos de Propiedad Intelectual (DPI)	Los DPI son parte de la infraestructura institucional de las economías de mercado y afectan o inciden en la dinámica de la innovación. Son normas que fomentan la innovación, regulando el copiado de invenciones, símbolos de identificación y expresiones creativas.
Patentes	Derecho exclusivo concedido a una invención, que es el producto o proceso que ofrece una nueva manera de hacer algo, o una solución técnica a un problema.

En todo este marco de regulación, el tema de las patentes ocupa un lugar especial. En efecto, se reconoce que las patentes son la especificidad del sistema de propiedad intelectual. El debate en este punto está planteado en los siguientes términos: por un lado, están quienes argumentan la asimetría en los sistemas de protección de propiedad intelectual, debido a que protegen los intereses de los países industrializados, mientras en algunos casos ignoran y se apropian de las creaciones intelectuales de los países del tercer mundo. En el otro extremo, están quienes defienden que las estructuras, prácticas y normas de los modelos dominantes de protección de la propiedad intelectual

argumentan que independientemente de las injusticias que son resultado de la operación de los sistemas de propiedad intelectual, es más peligrosa la depredación sistémica de los recursos biológicos y conocimiento tradicional del tercer mundo (Mgbeoji, 2006, 11).

Ahora bien, se hace necesario clarificar en este trabajo, qué se entenderá por biopiratería. Para el caso colombiano, es útil hacer una distinción, siguiendo a C. Restrepo⁹ (2006) entre una definición amplia y una definición jurídica del tema.

Así pues, la definición amplia nos dice que la biopiratería es la “apropiación o hurto, con fines de explotación comercial o de patente de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales asociados de sus comunidades indígenas y locales, y del material genético de las personas que lo conforman” (2006, 202). Esta definición nos lleva a entender que el objeto de la biopiratería es el recurso genético que se extrae de plantas y animales así como de comunidades humanas y de los conocimientos que de estas se generan.

A su vez, la definición jurídica, C. Restrepo la ubica basándose en las directivas andinas 391 y 486, que regulan el tema, podríamos definirla como: “Apropiación ilegal de los recursos genéticos, sus productos derivados y/o los conocimientos tradicionales asociados” (2006, 210). La decisión 391 regula los aspectos del Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos, resalta en su aspecto de consideraciones que,

Los países andinos se caracterizan por su condición multiétnica y pluricultural; que la diversidad biológica, los recursos genéticos, el endemismo y rareza, así como los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales asociados a éstos, tienen un valor estratégico en el contexto internacional; Que es necesario reconocer la contribución histórica de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales a la diversidad biológica, su conservación y desarrollo y a la utilización sostenible de sus componentes, así como los beneficios que dicha contribución genera (Decisión 391).

⁸ Definiciones extraídas de Restrepo, C. (2006).

⁹ Hasta el momento, la revisión bibliográfica sobre el tema nos permite afirmar que este texto es el más completo a la hora de abordar el fenómeno.

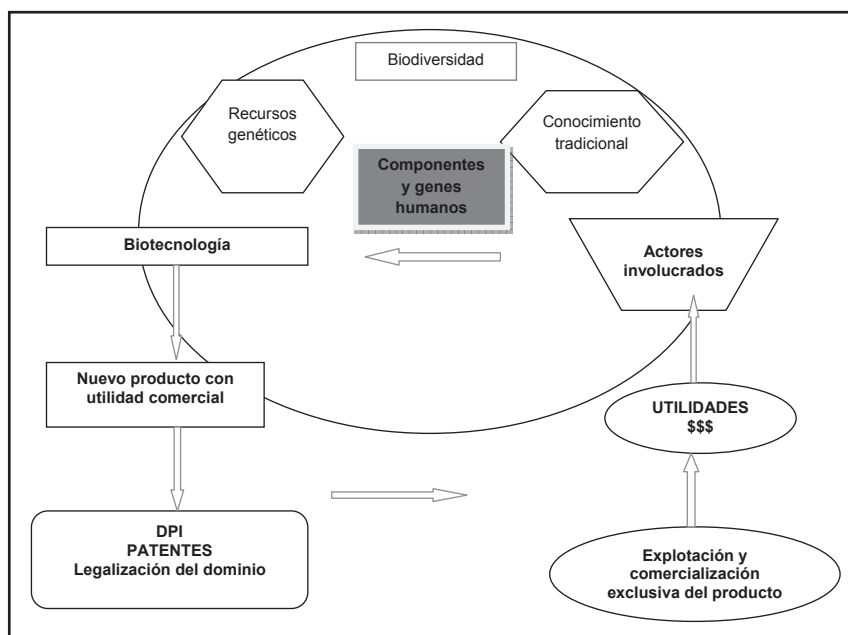
De igual forma, esta decisión avanza en la protección de los recursos genéticos, cuando regula, en su artículo sexto que,

Los recursos genéticos y sus productos derivados, de los cuales los Países Miembros son países de origen, son bienes o patrimonio de la Nación o del Estado de cada País Miembro, de conformidad con lo establecido en sus respectivas legislaciones internas.

Dichos recursos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sin perjuicio de los regímenes de propiedad aplicables sobre los recursos biológicos que los contienen, el predio en que se encuentran, o el componente intangible asociado (Decisión 391).

La decisión 486, por su parte, regula lo relativo al Régimen Común sobre Propiedad Intelectual, en donde se especifican las reglamentaciones sobre patentes que regularán a los países andinos.

En el gráfico número 1, se esquematiza el proceso de biopiratería de los recursos genéticos.



FUENTE: Restrepo, C. (2006).

Continuando con el análisis propuesto, la biopiratería –debe hacerse la salvedad–, “no inicia con la búsqueda de recursos genéticos, sólo cuando hay un acto de apropiación o aprehensión física o intelectual de los recursos biológicos y/o conocimientos tradicionales” (Restrepo, 2006, 204). Siguiendo a Restrepo, el objeto de la biopiratería son “los recursos genéticos existentes en la biodiversidad, incluyendo los recursos genéticos humanos, y los conocimientos tradicionales asociados a esa biodiversidad y en consecuencia a sus recursos genéticos” (Restrepo, 2006, 204).

Concluyendo este aparte conceptual, la tabla 3, presenta los actores involucrados, tanto beneficiarios como afectados del proceso.

Tabla No. 3
ACTORES DEL PROCESO DE BIOPIRATERÍA

Beneficiarios	Afectados
<ul style="list-style-type: none"> ● Personas Naturales que extraen los recursos biológicos, sean pagadas o no, conscientes o no del daño que infringen. ● Universidades y Centros de Investigación: más allá de la labor frente al conocimiento, hay un manejo poco ético al momento de solicitar patentes sobre el conocimiento tradicional y la biodiversidad. ● Entidades estatales: desarrolla investigación y acumulan patentes con la finalidad de elevar sus activos y privatizarse a un mayor precio. ● Corporaciones y empresas multinacionales: principales promotores de la biopiratería. Propietarios de la logística necesaria para producir y comercializar a gran escala el producto de la investigación biotecnológica. ● Países industrializados. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Estado: dueño legal de los recursos biológicos y genéticos. ● Comunidades locales (afroamericanas e indígenas): son La población de las que se extraen muestras biológicas y que han utilizado la biodiversidad y generado todo un sistema de conocimientos sobre uso.
<p>Estos actores ganan los beneficios de los derechos de propiedad intelectual que otorgan las patentes, así como los réditos de la comercialización y privatización del conocimiento.</p>	<p>Estos actores pierden derechos de propiedad en el sistema internacional por medio del sistema de patentes, puesto que quién patenta es dueño de estos recursos allí en donde se ha concedido la patente.</p>

Nótese que el Estado juega un doble rol en este proceso, pierde sus derechos por medio del proceso de adelantos que hacen sus entidades. A pesar de lo útil del cuadro propuesto por Restrepo, hay que preguntarse, también, por las irregularidades y distorsiones que el sistema de patentes introduce en este campo, y mirar en razón de qué intereses ha sido diseñado. La respuesta parece ir en sentido de desigualdades y asimetrías que reproducen las dominaciones Norte-Sur. De allí que el principal actor que produce la biopiratería sean las corporaciones multinacionales farmacéuticas. Una dominación que aunque se expresa en los campos del derecho y la economía principalmente, también tiene sus efectos en el plano cultural y social de las comunidades que son vulneradas en sus derechos. En el plano político, además, manifiesta las ataduras de los Estados nacionales del tercer mundo, y esto aplica para todos los países de la Región Amazónica, por buscar un tratamiento más equitativo en las relaciones que establece el sistema internacional y las regulaciones económicas que éste ha traído, en particular, las reformas que ha impuesto la lógica neoliberal sobre los Estados. Este tipo de reformas [las neoliberales] que buscaban dar un cambio en el papel del Estado, concebían así una reducción de su tamaño, o la provisión por parte del mismo de servicios esenciales, como la seguridad y la defensa. Y en el caso de los servicios proveídos por el Estado, se buscaba que fueran ejecutados de manera efectiva, esto es, bajo la lógica privada de eficiencia y productividad.

4. ¿QUE ESTÁ EN JUEGO EN LA REGIÓN AMAZÓNICA?

Respecto al delito que aquí nos ocupa, en la Región Amazónica están en juego los conocimientos tradicionales de comunidades locales allí asentadas. Al respecto, hay que repetir la afirmación de que las fronteras amazónicas se consideran como zonas grises, que han sido utilizados por las poblaciones residentes para su movilización, pero también son utilizadas como zonas de tránsito de diferentes flujos ilegales. Lo que genera problemas de seguridad conjuntos, que los países de la región no abarcan en bloque. Así la extracción de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales se facilita dada la ausencia de regulación conjunta y la interacción de diversos actores que aprovechan la débil presencia estatal en la región (exceptuando quizás el caso brasileño) para traficar con “la vida”.

En ese sentido, la principal preocupación de los países es mantener la protección de las fronteras territoriales a toda costa, desconociendo las conexiones que se presentan en las poblaciones de los diferentes países que se asientan en este territorio, que cuenta con una larga tradición de intercambios sociales, económicos, culturales que pocas veces se corresponden con los criterios estatales de ciudadanía y migración. En este punto, se hace necesario introducir la reflexión de Zárate en términos de la definición de los actores fronterizos. Para Zárate, los actores fronterizos no se componen únicamente de los habitantes de las fronteras.

Además de ellos, se deben tener en cuenta a,

los dirigentes políticos y funcionarios públicos ubicados en los centros de poder, en la medida en que su mentalidad o sus acciones y decisiones involucraron una visión amplia de lo que se concebía como territorio nacional, que incluía especialmente las zonas fronterizas amazónicas, o que podían coadyuvar en la creación de procesos de fronterización, también pueden ser vistos como agentes fronterizos (2008, 109).

Para responder el interrogante que centra nuestra atención, nos referiremos a un estudio adelantado por la OTCA respecto de la situación de la biodiversidad en la Región Amazónica. Aunque no posee datos de edición (fecha y lugar) certeros, ni es completamente actualizado (fue escrito al parecer durante los noventa, en todo caso no cubre esta década) nos refiere datos de crucial importancia sobre la biodiversidad en la Región Amazónica.

Lo primero que se afirma en este documento es que,

La Cuenca Amazónica, con su enorme superficie y complejidad ecosistémica, es, a no dudarlo, la más importante reserva biótica existente en el mundo. Su base natural está conformada por numerosos ecosistemas disímiles que interactúan entre sí, estableciendo complejos procesos ecológicos tanto desde el punto de vista de su dinámica, como de su interdependencia (OTCA, s.f. 9).

Dice, además, que

De las selvas tropicales existentes en el orbe, las 2/3 partes se hallan en la Región Amazónica (4% de la totalidad de la superficie emergida del planeta), lo que equivale aproximadamente al 70% de los bosques húmedos tropicales (UICN, 1990 a). De hecho, entre los 10 países que mayor cantidad de bosques tropicales poseen por unidad de superficie en el mundo, cinco son naciones con territorio amazónico (Brasil con el 30,68% del total mundial, Perú con el 5,9%, Colombia con el 3,9%, Bolivia con el 3,79% y Venezuela con 2,74%), cuyos bosques frondosos húmedos, en su gran mayoría, se encuentran en estado prístino o sin perturbar (UICN, 1990 b). (OTCA, s.f. 9).

Sobre el tema de la biodiversidad, el trabajo de la OTCA propuso como diagnóstico de la Región Amazónica, los datos que son presentados en la tabla número 5.

Biodiversidad de los países de la cuenca amazónica				
Países	Plantas	Aves	Reptiles	Anfibios
Bolivia	18.000	282	1.357	2.250
Brasil	55.000	428	1.622	467
Colombia	50.000	359	1.754	386
Ecuador	20.000	320	1.550	350
Guyana	8.000	198	728	137
Perú	35.000	361	1.701	300
Surinam	4.500	200	670	131
Venezuela	21.000	305	1.296	246

4.1. ¿Cómo lee cada país la problemática?: lineamientos de políticas de medio ambiente

Lineamientos de políticas de medio ambiente					
Bolivia	Brasil	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
No hay nada en el Ministerio de Medio Ambiente	O Ministério do Meio Ambiente, o Departamento de Polícia Federal, a Agência Brasileira de Inteligência e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis possuem um Termo de Cooperação que visa união de esforços para o controle do acesso, remessa e transporte de componentes do patrimônio genético e do acesso aos conhecimentos tradicionais associados no país.	La estrategia de <i>conservación</i> incluye las medidas de conservación <i>in-situ</i> a través del sistema de áreas protegidas, la reducción de los procesos y actividades que causan pérdida o deterioro de biodiversidad, y la recuperación de ecosistemas degradados y especies amenazadas. La estrategia de <i>conocimiento</i> abarca la caracterización de componentes de la biodiversidad en los niveles ecosistémico, de poblaciones, especies y el nivel genético; y la recuperación del conocimiento y las prácticas tradicionales.	<i>Políticas básicas para el uso sustentable y la conservación de la biodiversidad</i> 1. La sociedad en su conjunto considerará a la <i>diversidad biológica como un recurso estratégico del país</i> , y la usará sustentablemente para mejorar la calidad de vida de la población y potenciar los beneficios sociales, culturales y económicos asociados. 2. La conservación y manejo sustentable de la biodiversidad se incorporará en la <i>planificación nacional, regional y local</i> , en las cuentas y estadísticas nacionales, y en la política económica del Estado.	Lineamientos de política a) Impulsar la conservación de los recursos genéticos nativos y naturalizados y fomentar la investigación, desarrollo y su utilización sostenible, para el incremento de la competitividad de los sectores y actividades productivas. b) Incentivar la conservación <i>in-situ</i> de los recursos genéticos y desarrollar, promover y alentar diferentes formas de conservación <i>ex-situ</i> .	Existe una Comisión Nacional de Bioseguridad con las siguientes funciones: 1. Recomendar al Ejecutivo Nacional políticas, planes, programas, proyectos y medidas relacionadas con Organismos Modificados Genéticamente, sus derivados y productos que lo contengan. 2. Proponer la estrategia nacional para la gestión integral de todos los organismos públicos que participen, de manera directa o indirecta, en el manejo de Organismos Modificados Genéticamente o Transgénicos y en Bioseguridad.

4.2. Una iniciativa amplia, pero no consensuada: El sistema Sivam-Sipam

El Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM) implementado a través del Sistema de Vigilancia de Amazonía (SIVAM), un sistema de vigilancia electrónica que se constituye de una infraestructura técnica y operacional cuyo objetivo, además de la protección territorial y patrimonial de la Amazonía es la defensa de la soberanía nacional, así como regular y optimizar las acciones gubernamentales de la región sobre la óptica de un paradigma administrativo según el cual el crecimiento económico y la protección ambiental convergen (Lourenção, 2002, 8).

Las dificultades que tiene el sistema Sivam-Sipam, desde la perspectiva de Colombia, es que los recursos que Bogotá y Brasilia asignan a la aplicación de estos acuerdos son muy limitados, lo que disminuye su capacidad de actuar incluso en el corto plazo. Este problema podría estar influyendo en el hecho de que no se logren acuerdos concretos sobre el Sivam-Sipam, el ambicioso proyecto brasileño de seguridad y protección ambiental, que pretende controlar con aviones, radares y satélites el espacio aéreo amazónico. Pero también pesan en el mismo sentido otras razones. Según ex ministros de Defensa colombianos, la ausencia de acuerdos sobre el Sivam-Sipam obedecería a los muy altos costos de los servicios satelitales ofrecidos por Brasil, y, según fuentes brasileñas, respondería a presiones estadounidenses en contra del uso de este mecanismo por ser incompatible con los acuerdos que Colombia tiene con Washington (Ramírez, 2006, 67).

En última instancia, el sistema Sivam-Sipam hace parte de la política de defensa brasilera que ha ubicado entre sus prioridades la defensa de la Región Amazónica, de amenazas como el contrabando y el narcotráfico, pero también de la deforestación, amenazas que se facilitan por la inexistencia de un sistema de vigilancia sistematizada. Como tal, la implementación del sistema Sivam-Sipam es un asunto de soberanía, la soberanía brasilera sobre el Amazonas.

4.3. ¿Cómo afecta el TLC?

Sobre este último tema, M. Gómez nos dice que el acuerdo que logró Perú (recordemos que al final de la discusión, los tres países andinos se separaron de sus procesos debido a dinámicas internas –como el caso de la llegada al

poder de Rafael Correa en Ecuador— como a dinámica externas —como el caso colombiano, en donde la discusión del TLC está sometida a la mejora en indicadores en Derechos Humanos y la percepción de la bancada demócrata, ahora mayoritaria en el congreso norteamericana) “legitimó la biopiratería” (Gómez, 2006, 190). De acuerdo a esa autora, si bien los problemas de biopiratería en el plano económico-comercial se resuelven en la OMC, “Estados Unidos celebra tratados bilaterales en los que adoptan un sistema bilateral de patentes con biopiratería” (2006, 190). En otras palabras, este tipo de tratados no contempla disposiciones obligatorias para exigir la divulgación de la fuente de la patente, ni el país de origen de los recursos genéticos o tradicionales de donde proviene la invención.

En síntesis, en el caso de que el TLC se firme como fue discutido, se lesiona gravemente la propiedad intelectual del país y se vulneran los derechos de las comunidades tradicionales asentadas en la Amazonía, que es el caso que nos ocupa. Además, las estrategias bilaterales de comercio en nada colaboran a la construcción de una agenda pública y común a los países de la región. Como expresábamos anteriormente, no hay una estrategia articulada para prevenir la explotación, incluso allí en donde está revestida por un ropaje legal, como sería el caso de los TLC.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Existe un reto común a los países de la región. Así como las amenazas a la región son de carácter transnacional, así deben ser sus posibles soluciones, soluciones que no exceden el ámbito de lo militar, y por ello, es indispensable generar de contactos y de mecanismos de cooperación (avanzar en los que ya hay, como la OCTA) para que los Estados encuentren puntos de convergencia frente a los temas de seguridad.

Sobre las problemáticas de la seguridad, se resalta que la Región Amazónica es una zona gris, es decir, aquellas en las que la presencia estatal es precaria o nula, lo cual genera favorece que en las fronteras compartidas se crean espacios propicios para el desarrollo de actividades ilícitas, o para que sean estaciones de las circuitos de distribución, producción, o simple comercialización de actividades ilegales que van desde el simple contrabando hasta el tráfico de drogas y armas.

La gran dificultad que se tiene a la hora de planear una agenda de seguridad conjunta es que los países que componen la región, tienen diferentes nociones de las amenazas en la región, sea por intereses políticos o por franco desconocimiento. A esto se le suma una concepción “realista” que impone en cada Estado la defensa de su soberanía y de sus fronteras (“la raya”, como lo resalta Ramírez, 2007, 176).

En ese sentido, se hace necesario acudir y abogar por el principio explicativo de la teoría de la Interdependencia que se define en referencia a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países. Es necesario reconocer que el aumento de las interconexiones –siempre de naturaleza diferentes– no remite únicamente a los Estados como protagonistas de los mismos, sino reconoce la participación de agentes no estatales, sus preocupaciones y objetivos, los cuales son determinantes en los niveles de interdependencia, niveles que pueden ser explicados a la luz de los conceptos de sensibilidad y de vulnerabilidad. La sensibilidad es entendida como la naturaleza del efecto que tiene sobre un actor una acción ejecutada por otro. Por su parte, la vulnerabilidad explica los costos reales que afectan a un actor por la acción de otro, teniendo en cuenta su relativa disponibilidad o carestía de recursos alternativos para responder a dichas acciones.

Cabría mencionar la existencia de actores internacionales, de muy diversa naturaleza y con grados y recursos diferenciales de poder, producto de la fragmentación del sistema internacional, lo que nos permite considerar espacios para la cooperación y la armonización de intereses. Para el caso de la Región Amazónica pesar de la existencia del Tratado de Cooperación Amazónica (1978) y de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (1998) así como el funcionamiento de una Secretaría Permanente desde 2002, con sede en Brasilia, y cuyos campos de acción están articulados sobre los ejes ambiental, indígena, salud, ciencia y tecnología, comercio y transporte, telecomunicaciones, turismo, educación y cooperación universitaria y estructura de la organización, y el recientemente incluido eje seguridad y defensa, los resultados de abordar las problemáticas de la región de manera conjunta han sido poco menos que precarios.

Adicionalmente, planteamos los siguientes puntos que Aragón considera fundamentales para la Región Amazónica:

- ▶ Consideración de los procesos de conservación ambiental y desarrollo como complementares: no habrá desarrollo sin conservación, ni conservación sin desarrollo, lo que significa promover crecimiento económico con inclusión social y conservación ambiental.
- ▶ Enfrentar tal desafío demanda generación y uso de modernas tecnologías apropiadas al medio; una verdadera “revolución científico-técnica para la Amazonía” (Becker, 2005b, p. 631) capaz de transformar y valorar el patrimonio natural, tornándolo competitivo en el mercado (local, nacional e internacional) sin destruir la floresta ni la biodiversidad.
- ▶ Reconocimiento de que la Amazonía se transformó tornándose una cuestión global y nacional, destacando en la región nuevos actores, nuevas redes, nuevas instituciones, ONGs nacionales e internacionales, aumentando el poder local de las comunidades en la reivindicación de sus intereses las cuales demandan incorporación activa en las propuestas de desarrollo y en la repartición de sus beneficios.
- ▶ Reconocimiento de que no será posible encontrar caminos duraderos a esos desafíos sin contar con un robusto sistema de ciencia y tecnología en la región de tal manera que se pueda relacionar de forma equilibrada con aliados nacionales e internacionales (Aragón, 2005b).
- ▶ Aceptación del hecho de que la Amazonía no es soberanía de un solo país y que son necesarios acuerdos entre los países que comparten la región sobre una serie de principios básicos que orienten las políticas públicas en nivel nacional de tal forma que se consigan acciones coordinadas, sostenibles y complementares.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Gray, J. (2004). *Al Qaeda y lo que significa ser moderno*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Leal Buitrago, F. (1994). *El oficio de la guerra. La Seguridad Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, IEPRI.
- Mgbeoji, I. (2006). *Global Biopiracy: Patents, plants and indigenous knowledge*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Mushita, A. & Thopmson, C. (2006). *Biopiracy of biodiversity. Global exchange as enclosure*. Asmara, Eritrea: Africa World Press, Inc.
- Naím, M. (2006). *Ilícito: Cómo Traficantes, Contrabandistas y Piratas están Cambiando el Mundo*. Bogotá: Debate.
- Restrepo, C. (2006). *Apropiación indebida de recursos genéticos, biodiversidad y conocimientos tradicionales: "biopiratería"*. (Primera edición). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Tickner, A. (2007). *Latin American and Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity. Coping with the crisis*. Working paper series. New York: International Peace Academy.
- Tokatlian, J. (2003). *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Ugarte, José Manuel (2003). *Los Conceptos Jurídicos y Políticos de la Seguridad y la Defensa: Un Análisis Orientado a América Latina*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.

Artículos/capítulos de libro:

- Aragón, L. (2007). “Nuevos temas regionales para el estudio de la Amazonía en el actual contexto internacional” (versión en portugués “Novos temas regionais para o estudo da Amazônia”) (pp. 153-174). En: *O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: Mutações, tensões, desafios*, organizado por Sarah Feldman y Ana Fernandes, Salvador, Bahia: ANPUR/UFBA.
- Bobeá, L. (2006). “Delincuencia internacional y flujos ilícitos: Su impacto en El Caribe”. En: *Democracia y seguridad en Iberoamericana. Los retos de la gobernabilidad*. Madrid: Instituto Gutiérrez Mellado.
- Estrada, J. (2008). “Configuraciones (criminales) del capitalismo actual. Tendencias de análisis y elementos de interpretación”. En: J. Estrada (ed.). *Capitalismo Criminal. Ensayos críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales. Grupo de Investigación *Theseus*.
- García, V. (2008). “La Amazonía: Contexto, amenazas y perspectivas de una zona estratégica de disputa política”. En: A. Vargas (ed.). *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y en América Latina* (pp. 241-254). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montúfar, C. (2004). “Terrorismo y Seguridad Andino Brasileña”. En: *Agenda de Seguridad Andino Brasileña: Primeras aproximaciones*. En M. Cepik & S. Ramírez. Bogotá: FES, IEPRI, Universidad Federal Rio Grande do Sul.
- Orozco, G. (2006). “El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* (pp. 141-162). Año 20, núm. 1.
- Ramírez, S. (2006). “Dinámicas fronterizas andino-amazónicas: impactos en la vecindad y en la integración. Una mirada desde Colombia”. En: C. Zárate & C. Ahumada (eds.). *Fronteras en la globalización: localidad, biodiversidad y comercio en la Amazonía*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Rojas Aravena, F. (2004). “Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina”. En: F. Rojas (ed.). *Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica*. Quito: FLACSO.
- Tickner, A. (2004). “La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales”. *Revista Colombia Internacional* (pp. 12-36), núm. 60. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Vargas Velásquez, A. (2007). “El conflicto armado interno y sus efectos en la seguridad en la región andina”. En: *Revista Ciencia Política* (249-262), Número 3. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Velásquez Romero, C. (2008). “La seguridad en las agendas subregionales suramericanas”. En: A. Vargas (ed.). *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y en América Latina* (pp. 161-174). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Zárate, C. (2006). “Surgimiento de sentidos de etnicidad, nacionalidad y tras-nacionalidad en la frontera amazónica de Brasil, Perú y Colombia”. En: C. Zárate & C. Ahumada (eds.) *Fronteras en la globalización: localidad, biodiversidad y comercio en la Amazonía*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Páginas de Internet:

- Definición *Bioma*. (s. f.). Recuperado el 5 de septiembre de 2009, de <http://www.otca.org.br/publicacao/SPT-TCA-ECU-20.pdf>
- Green Facts. <http://www.greenfacts.org/es/glosario/abc/bioma.htm>
- Organización del Tratado para la Cooperación Amazónica. Disponible en: <http://www.otca.org.br/ep/>
- Organización del Tratado para la Cooperación Amazónica. “Los 8 países que conforman la Amazonía deben siempre conservar su soberanía” (Entrevista a Rosalía Arteaga). Disponible en <http://www.otca.org.br/en/noticia/noticia.php?idNoticia=1689&tipoN=7>
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Disponible en: <http://www.pnuma.org/>

6 | Impactos del crimen transnacional en la Región Amazónica

Viviana García Pinzón*

En la posguerra fría el crimen transnacional se ha convertido en una de las problemáticas más relevantes de la retórica de la seguridad internacional.

La creciente apertura de las fronteras, la liberalización del mercado y la mayor interdependencia ha llevado a la pérdida del control estatal en los flujos económicos legales. No obstante, de manera paralela al declive de las funciones militares y económicas de las fronteras se ha reforzado el control estatal contra los *actores transnacionales clandestinos ATC's*¹; toda vez que, de la misma forma en que las actividades transnacionales legales se han incrementado sustancialmente, lo han hecho los flujos transnacionales –bienes, dinero, información y personas– de carácter criminal; los cuales, no solo constituyen una problemática para la seguridad de los ciudadanos, sino que han permeado las estructuras políticas y sociales afectando la gobernabilidad,

* Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante de Magister en Ciencia Política, Universidad de Chile. Miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia.

¹ “Los actores transnacionales clandestinos ACT’s son actores no estatales que operan a través de las fronteras nacionales violando leyes estatales y quienes apuntan a evadir los esfuerzos de vigilancia. Los ACT’s son ampliamente variados en sus motivos. Pueden estar motivados por la obtención de lograr altas utilidades y la demanda del mercado (e.g. narcotraficantes y traficantes de migrantes), el deseo de llevar a cabo actos de violencia por inspiraciones políticas o religiosas (terroristas) o la búsqueda de empleo y refugio (la vasta mayoría de migrantes no autorizados)” Andreas, 2003:78.

estabilidad política y la seguridad de los propios Estados, siendo así una fuente de tensión y conflicto en la política mundial.

Si bien las actividades transnacionales ilegales no son nuevas, lo que ha cambiado es la atención política de la que son objeto, su lugar en la agenda de seguridad y el impacto que tienen en el Estado.

Los actores transnacionales clandestinos han existido en una u otra forma en tanto los Estados han impuesto en las fronteras. Lo que ha cambiado en el tiempo es la organización de ATC's, sus métodos y velocidad de cruce de fronteras y la forma, intensidad y enfoque de su aplicación y el nivel de ansiedad pública y atención política (Andreas, 2003:81).

El objetivo de este artículo es presentar un análisis de las dinámicas e impactos del crimen transnacional, particularmente el narcotráfico, en la seguridad de la Región Amazónica.

1. ESTADO, FRONTERAS Y SEGURIDAD

La Región Amazónica está situada en una región de frontera que comprende nueve países. El hecho de que se encuentre en los confines de cada país genera un doble proceso (Ramírez, 2004: 450): son a la vez fronteras internas y fronteras internacionales.

Respecto a la primera, este territorio constituye una zona de frontera interna, es decir, zonas donde el Estado se caracteriza por su escasa presencia. Además, presentan un escaso desarrollo y aparecen como zonas que aún no han sido integradas con éxito a los proyectos de Estado-nación.

Al estar lejos de los centros de poder y sumidas en el abandono y la marginalidad, son aprovechadas por redes criminales transnacionales para vincular distintos sectores de cada uno de los países a flujos ilegales, como es el caso del tráfico de drogas, precursores químicos y dineros ilegales, o al contrabando de armas, explosivos, gasolina, etcétera. Se trata, pues, de una visibilidad más bien problemática y, si se quiere, negativa (Ramírez, 2004: 450).

La escasa presencia estatal y su carencia en el monopolio de la coerción física cuestionan la noción de Estado soberano. El análisis de esta problemática ha dado lugar a conceptos como *zonas grises* ó *áreas sin ley*, para hacer referencia a las zonas donde el Estado no tiene presencia.

Los “espacios sin ley” están distribuidos de forma diferenciada a lo largo y ancho del territorio nacional debido a la presencia de un Estado ineficaz en las dimensiones de legalidad y burocracia no efectiva. En estas zonas, muchas prácticas políticas y sociales se rigen por reglas informales como el particularismo, el clientelismo, el amiguismo o la corrupción (Morales, 2008: 6).

Luego del 11 de septiembre de 2001 y en el marco de la agenda de seguridad de Estados Unidos y la guerra contra el terrorismo, estas zonas ganaron relevancia al considerarse como espacios de asentamiento de las agrupaciones criminales transnacionales y de desarrollo de actividades financiadoras del terrorismo.

En América del Sur, el foco de atención por parte de Estados Unidos se ha dirigido a la zona de la Triple Frontera en el Cono Sur y la Amazonía (Hirst, 2003; Sampó, 2003).

Los analistas han identificado estas zonas –zonas o espacios sin ley– como las de: Tabatinga/Leticia, entre Brasil y Colombia; Lago Agrio, entre Ecuador y Colombia; Surinam; la frontera colombo-venezolana; y la Triple Frontera entre Paraguay, Argentina y Brasil (Garay, 2004: 86).

La Región Amazónica es vista como un espacio potencialmente conflictivo.

La debilidad institucional de los Estados que cuentan con soberanía sobre éste territorio genera incentivos que posibilitan el asentamiento de organizaciones criminales transnacionales. Por otro lado, el conflicto colombiano y su posible contagio a los países vecinos representa un elemento de potencial profundización en el riesgo implicado por la existencia de Estados anómicos (Sampó, 2003: 102 y 103).

En segundo lugar, como fronteras internacionales, resalta la concepción realista de las relaciones internacionales, lo cual implica que dichas fronteras se asumen como límites entre soberanías y poderes en competencia con una visión predominantemente militar; lo cual, se interpone y cierra las posibilidades de establecer lazos de cooperación e integración en torno a intereses y problemas conjuntos.

Brasil, por ejemplo, ve con gran recelo la turbulencia e inestabilidad política que caracteriza a la región Andina, en el caso de Ecuador, Bolivia y Perú; y considera como una amenaza a su seguridad el tráfico de drogas ilícitas. Dado el contexto y las características de la lucha contra el narcotráfico, la activa participación de los Estados Unidos y su presencia en la Amazonía colombiana es otro elemento que genera desconfianza en el gobierno brasileño.

El conflicto en Colombia y sus efectos en las fronteras constituyen una problemática para la agenda de seguridad de los demás países de la región. En este sentido, las diferencias respecto a la lectura que cada país hace sobre éste, el papel de los gobiernos vecinos frente a él y las relaciones con Estados Unidos han sido fuente de controversias y conflictos; teniendo los ataques de las fuerzas armadas colombianas el 1 de marzo de 2008 contra un campamento de las FARC en suelo ecuatoriano como el incidente más crítico entre los gobiernos de la región por causa de la guerra en Colombia².

Aunque desde la Organización Tratado de Cooperación Amazónica OTCA se ha impulsado una visión del Amazonas como gran región, con potencialidades y desafíos que trascienden las fronteras (OTCA, 2004), y en el discurso oficial se reconoce la importancia estratégica del Amazonas y la necesidad de desarrollar proyectos conjuntos para su desarrollo; se impone una dinámica realista y de desconfianza en las relaciones de los países amazónicos, donde,

² *Mientras que* “Ecuador respondió con una denuncia de la violación de su soberanía y trasladó fuerzas fronterizas a la zona del suceso. Venezuela se solidarizó de inmediato con Ecuador y, con gran publicidad, movilizó fuerzas a su frontera con Colombia, además de emitir una declaración de que si los colombianos cruzaban esa frontera, por donde se sospecha que las FARC se abastecen, provocarían la guerra. El gobierno nicaragüense, que se disputa territorio en El Caribe con Colombia, denunció la operación militar y suspendió relaciones con su contraparte colombiana” (Mares, 2008). (Cursivas de la autora).

en el ámbito político, se privilegian los asuntos que unen a la “nación”, y se adoptan posiciones que condicionan y subordinan el resto de los temas. En el aspecto social, se fortalecen las percepciones negativas por encima de las positivas con respecto al país rival (Fuentes, 2008: 16).

2. SEGURIDAD: AMENAZAS TRADICIONALES Y NUEVAS AMENAZAS

El fin de la Guerra Fría, dio paso a un replanteamiento de la concepción y modelo de seguridad; pasando de un énfasis en el Estado a una visión que considera concepciones más variadas de amenaza. El acento militar y belicista que caracterizaba la concepción de la seguridad dio paso a la formulación de enfoques alternativos y multidimensionales de la seguridad, considerando aquellas amenazas no tradicionales que rebasan las respuestas de índole militar, y por su complejidad demandan nuevas formas de pensar la seguridad en las sociedades de inicios del siglo XXI.

Según Aguilera,

la lógica que explica la diferencia entre las concepciones tradicionales y las alternativas estriba en la consideración del sujeto a proteger. Para las concepciones tradicionales, el sujeto central es el Estado; para las alternativas, en cambio, el sujeto es la persona humana, su bienestar y las condiciones para una vida digna. Por ello, estos enfoques alternativos consideran una gama de amenazas que no se relacionan, o lo hacen de manera indirecta, con lo militar, como los desastres naturales, las pandemias, el deterioro del medio ambiente, etc. Además, toman en cuenta temas que si bien pertenecen a otras agendas, como los problemas de desarrollo –la pobreza, la desnutrición, la desigualdad en el ingreso, etc.–, proyectan efectos en la agenda de seguridad (Aguilera, 2008: 5).

De aquí surgen conceptos de seguridad tales como: seguridad humana, seguridad ciudadana, seguridad democrática, entre otros, que dan lugar a una agenda ampliada.

Cabe señalar que al etiquetar como nuevas amenazas, a aquellas que no se relacionan con lo militar, no se hace referencia a ellas como *nuevas* en el sentido cronológico, ya que muchas de dichas problemáticas han existido

desde tiempo atrás y/o estaban en las listas de seguridad. No obstante, es en los enfoques alternativos donde se les da gran relevancia conceptual (Aguilera, 2005: 5).

3. EL CRIMEN TRANSNACIONAL EN LA AGENDA DE SEGURIDAD DE LA POSGUERRA FRÍA

En el contexto internacional actual la lectura tradicional de la defensa y la seguridad territorial, centrada en las problemáticas de índole militar, se ha visto erosionada por la difuminación de las fronteras producto de la globalización.

Así, de forma paralela a la liberalización económica y a la apertura de las fronteras, se han intensificado los flujos transnacionales ilegales y la importancia que en la agenda política y de seguridad se les otorga³.

El concepto de crimen organizado transnacional sirve como paraguas para designar toda clase de amenazas transnacionales; “es una etiqueta conceptual destinada a captar, y no a eliminar ambigüedades” (Serrano, 2005: 38).

No obstante, hay dos aspectos centrales que lo definen: el primero, su diferencia respecto a la delincuencia común es que este tiene como objetivo la prosecución del “crimen empresarial” ilegal. Como señala Andreas “las actividades económicas de las organizaciones transnacionales criminales son en muchos aspectos la quintaesencia del espíritu empresarial del sector privado que la ortodoxia económica neoliberal alienta y celebra” (Andreas, 2005: 62).

La segunda característica, es que el contrabando como actividad económica central, definido como la entrada o la salida de una mercancía sin autorización estatal, es lo que convierte a esos actores no estatales y sus actividades en transnacionales.

³ “La liberalización económica ha contribuido sin intención a crear un medio fértil para el crimen transnacional, como el narcotráfico, el contrabando de migrantes y el lavado de dinero. Pero es difícil determinar con precisión el grado de importancia que ha tenido en realidad la liberalización económica en las operaciones de crimen transnacional” (Andreas, 2005: 78).

En la médula de la problemática del crimen transnacional organizado se encuentra el tema de la prohibición. En efecto,

la transnacionalización es un fenómeno que surge precisamente para satisfacer una persistente demanda de bienes, servicios y actividades pese al hecho de que han sido prohibidos o puestos bajo estricta regulación por la “mayoría de los Estados nacionales y/o por la legislación internacional”. De ahí que las normas de prohibición globales tienden a apuntar precisamente a aquellos reductos en los que se incuban actividades criminales que trascienden las fronteras nacionales (Serrano, 2005: 32).

Pero el problema de fondo no son las políticas de prohibición en sí mismas, sino la capacidad para exigir su cumplimiento.

La consideración de un conjunto de acciones como “criminales” depende de una distinción no solo jurídica, sino también política, económica y social en la que se cumplan varias condiciones: por un lado, desde la esfera teórica y a partir de los mecanismos represivos con los que se busca controlarlas, que las acciones delictivas estén diferenciadas de las demás (diferencias de la esfera de la “normalidad”); por el otro, que el Estado tenga condiciones mínimas (legitimidad, potestad, consenso) para juzgar o ponderar actividades que van en contra de su esquema normativos der regulación, de forma tan autorizada que inclusive el propio delincuente acepte esa definición (Estrada y Moreno, 2008: 18).

Los costos de la aplicación de la prohibición aumentan en la medida en que las organizaciones criminales invierten en violencia y corrupción. Este aspecto lleva a considerar otra arista de la problemática del crimen organizado transnacional, además de la prohibición y el contrabando, que es el la protección y el control geográfico y funcional de un territorio; el poder de las organizaciones criminales tiene una base política económica y social y “el problema de la coerción es inseparable de las prácticas ilegales” (Serrano, 2005: 39).

El análisis del crimen organizado entonces, no se restringe al problema de la prohibición y la infracción de ésta por parte de las organizaciones ilegales, sino que cuestiona respecto a la relación entre el poder estatal y la coerción y control ejercida por los grupos criminales.

4. LA SEGURIDAD EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

Muchas de las características geográficas y sociales del Amazonas tienen un impacto directo en los temas de seguridad. “El vasto y rico territorio tiene muchas áreas de difícil acceso y están relativamente lejos del centro de poder brasileño; bordea en más países de Sur América y en algunas regiones dentro de la selva las marcas de frontera son difíciles de distinguir” (Bitencourt, 2002: 73). El tema de la seguridad es uno de los elementos más críticos en la realidad de la Región Amazónica.

Siguiendo el razonamiento de Aguilera (2008) quien diferencia los enfoques de seguridad a partir del sujeto a proteger; dadas las características de la región, además de tomar en cuenta al Estado y a la persona humana, también entra en consideración la riqueza y diversidad natural de la región como patrimonio a ser protegido.

La agenda tradicional

América Latina y El Caribe es una de las regiones más pacíficas del mundo, con baja probabilidad de guerras interestatales. No obstante, las rivalidades entre los Estados aún están presentes.

Aunque América Latina y El Caribe sea una región con bajos niveles de conflicto, tampoco se han dado pasos significativos –salvo honrosas excepciones– hacia la superación bilateral o colectiva de los diferendos y conflictos tradicionales entre países. Distintas condiciones globales e internas han inhibido las posibilidades de que se establezca una nueva correlación de intereses para dar un salto cualitativo en materia de seguridad tradicional (Fuentes, 2008: 14).

Si bien frente a la gravedad de problemáticas como el narcotráfico, la criminalidad y la migración parecía ser que temas como los conflictos fronterizos y las disputas ideológicas habían desaparecido del escenario, éstos persisten, agudizándose de tiempo en tiempo (Mares, 2008; Fuentes, 2008), y al no ser resueltos son fuentes de disputas y obstaculizan una relación de cooperación fluida entre los países de la región.

En el caso de la Región Amazónica hay doce conflictos fronterizos que involucran al menos a uno de los países parte de la región:

Cuadro N° 1
CONFLICTOS FRONTERIZOS EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

Países	Tipo de conflicto	Antecedentes
Bolivia y Chile	Territorial	Reclamo de salida al mar perdida por Bolivia en la Guerra del Pacífico en 1885.
Colombia y Venezuela	Territorial	Ambos países reclaman las Islas Los Monjes. Un acuerdo bilateral en 1980 se las adjudico a Venezuela.
Colombia y Venezuela)	Marítimo	Disputa sobre la Isla Los Monjes se hace extensiva a la esfera marítima.
Colombia y Ecuador	Territorial	Invasión de suelo ecuatoriano por parte de las fuerzas armadas colombianas para bombardear un campamento de las FARC en marzo de 2008. Previamente, se habían presentado recíprocas invasiones del espacio aéreo de los dos países por elementos de la Fuerza Aérea del vecino respectivo, debido al combate a integrantes de las FARC, ELN y agrupaciones paramilitares.
Guyana francesa-Francia y Surinam	Territorial	Disputa sobre la delimitación territorial sobre el tributario del Río Corentyne, que resulta en el reclamo por Surinam del triángulo del Nuevo Río en el sudeste de Guyana.
Guyana y Surinam	Marítimo	Disputa por la extensión marítima de la disputa territorial por el Río Conrentyne. Esta disputa impide la explotación de petróleo.
Guyana y Venezuela	Territorial	Disputa territorial y límite por el Essequibo. Data del S. XIX.
Guyana y Venezuela	Marítimo	La disputa por el Essequibo no permite la definición de fronteras marítimas.
Perú y Chile	Marítimo	Reclamo de Perú en relación al límite marítimo de acuerdo a la Teoría de la Bisectriz.
Venezuela y Trinidad y Tobago	Marítimo	Fronteras marítimas y recursos.

FUENTE: Vintimilla, 2006:26.

El escenario político de la región, con la consolidación de gobiernos de izquierda en países como Venezuela, Ecuador, Bolivia y Brasil en contraste con el gobierno de Colombia ha llevado a la aparición de disputas ideológicas como fuente de conflicto. En este sentido, uno de los temas más problemáticos es el de las relaciones con Estados Unidos y la presencia de miembros de sus fuerzas armadas y contratistas en Colombia.

Terrorismo y conflicto armado en Colombia

La definición de lo que constituye una amenaza es un asunto objeto de disputa política y resultado de las diversas interacciones y asimetrías de poder, determinado en buena medida por el contexto externo y por los discursos imperantes.

A partir de los hechos del 11 de septiembre de 2001, el terrorismo se instaló como la principal amenaza a la seguridad en la agenda de Estados Unidos; ello tuvo serias repercusiones en la agenda de seguridad hemisférica. Los países latinoamericanos actuaron de forma individual en el contexto posterior al 11 de septiembre; Brasil, por ejemplo, si bien reconoció al terrorismo como fuente de inestabilidad regional, no lo consideró como una amenaza directa al país (Hirst, 2002, 54-67). Mientras que en el contexto de “guerra contra el terrorismo global” hubo un cambio tanto en el discurso como en las acciones políticas concretas respecto al conflicto armado en Colombia.

Tras el fracaso de los diálogos con las FARC, al final de su mandato el presidente Andrés Pastrana en una declaración pública señaló a los miembros de las FARC como terroristas. Este hecho,

marcó un cambio de estrategia ya conocido para los colombianos: cuando el gobierno se encuentra en medio de un proceso de paz, explícita o implícitamente reconoce a estos grupos como actores armados ilegales; sin embargo, cuando la estrategia predominante es la militar y los diálogos de paz no son contemplados por el gobierno, terroristas y, más frecuentemente, narcoterroristas, son los términos que el gobierno prefiere usar para referirse a estos grupos en escenarios públicos (...) Esta estrategia también contribuye a legitimar y justificar el uso de la fuerza militar en contra de estos grupos insurgentes y elimina casi en su

totalidad las posibilidades de una solución política al conflicto (Borda, 2007: 77 y 78).

Desde su llegada a la presidencia, Álvaro Uribe dejó planteado que en Colombia no hay guerra, sino una lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. La Política de Seguridad Democrática ha tenido lugar en el marco de la lucha mundial contra el terrorismo y la internacionalización del conflicto armado colombiano; entendiéndola como “la decisión explícita y consciente de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico” (Borda, 2007: 72).

Dicha internacionalización ha tenido como resultado la mayor participación militar de Estados Unidos tanto en la guerra contra las drogas como en la guerra contra las agrupaciones insurgentes, lo que a su vez ha contribuido a que el gobierno fortalezca su posición militar y política frente a éstas.

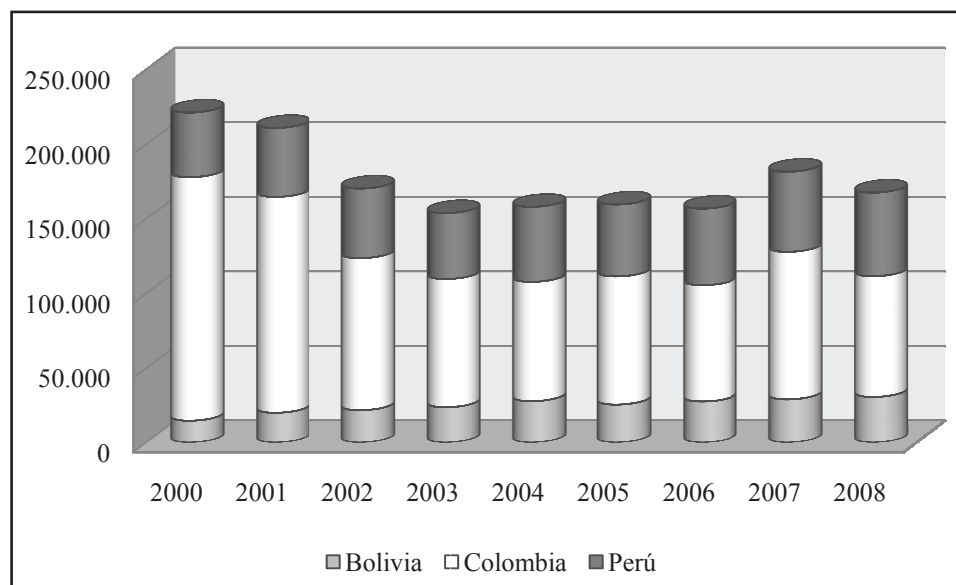
Por otro parte, la guerra ha rebasado los límites de las fronteras nacionales, teniendo como escenario el territorio de los países vecinos; esa creciente regionalización hace del conflicto armado colombiano un factor de desestabilización en la zona.

Nuevas amenazas y crimen transnacional

La Región Amazónica –como región de frontera interna e internacional, con territorios donde no hay presencia estatal y con condiciones geográficas que dificultan el acceso– es un lugar de presencia de ATC’s y de circuitos de mercado criminales mediante el narcotráfico, el tráfico de armas, el tráfico de especies naturales o bio-piratería, el tráfico de migrantes y el contrabando.

En el caso del narcotráfico, en la región se cumple todo el ciclo de producción (cultivo y procesamiento) y tráfico de sustancias ilícitas, especialmente cocaína. Siendo Colombia, Perú y Bolivia los lugares de mayor cultivo y procesamiento, mientras que Brasil, Venezuela y Surinam son lugares de tránsito (UNODC, 2008). Así mismo, Brasil es un proveedor de precursores químicos necesarios para el procesamiento de la hoja de coca en cocaína, siendo el mayor productor de éter y acetona en América Latina.

Gráfico N° 1
CULTIVO DE PLANTAS DE COCA EN HECTÁREAS



FUENTE: World Drug Report, UNODC, 2009.

El creciente accionar de ATC's en la región es una amenaza a la estabilidad democrática, la garantía de los derechos y libertades ciudadanas y el imperio de la ley, así como para el ecosistema amazónico.

Por su carácter interméstico, las medidas contra los ATC's requieren de la cooperación y las acciones conjuntas entre los Estados. Para ello es necesaria la existencia de confianza suficiente entre éstos y de canales de diálogo fluidos. Desafortunadamente, el estado de relaciones actual entre varios países de la Región Amazónica no es el más propicio para el avance en la resolución de conflictos y el desarrollo de iniciativas conjuntas de seguridad.

Frente a la existencia de amenazas comunes hay lecturas diferentes respecto las políticas a desarrollar frente a éstas y el rol de actores externos a la región –tales como Estados Unidos–, a esto se suma la persistencia de conflictos de la agenda tradicional de seguridad que aún no han sido resueltos y que se constituyen en barreras para la cooperación. La combinación de las dos agendas –seguridad tradicional y amenazas no tradicionales– establece un

escenario poco promisorio para la resolución de las problemáticas emergentes (Fuentes, 2008).

Medio ambiente y seguridad

Respecto a la relación entre medio ambiente y seguridad hay dos posturas (Arrarás y Gamarra, 2002): Por un lado, aquella que sostiene que hay una unión entre las dos temáticas, toda vez que los temas ambientales –población, migración, degradación de la tierra, los bosques, las fuentes de agua, y el cambio climático– afectan los temas de seguridad del mismo modo en que lo hacen la inestabilidad política y el conflicto violento.

Por otra parte, hay un segundo grupo que se opone a una definición ampliada de seguridad y rechaza la relación causal entre factores ambientales y seguridad.

Uno de los principales defensores de esta posición sostiene que el concepto de seguridad nacional no debe incluir temas ambientales porque la fuente, el grado y el tipo de amenazas desde la violencia organizada son diferentes de aquellos del medio ambiente (Arrarás y Gamarra, 2002: 90).

Una tercera reflexión lleva a mirar la relación de forma inversa considerando el qué y el cómo la seguridad afecta al medio ambiente (Arrarás y Gamarra, 2002). Teniendo en cuenta la importancia de la riqueza natural del Amazonas es necesario considerar esta dimensión; toda vez que los actores no se mueven ni desarrollan sus actividades en un espacio vacío, por el contrario sus actividades tienen serios impactos en su entorno. Es esta faceta de la relación entre seguridad y medio ambiente la que será abordada, analizando el impacto que las amenazas a la seguridad y las políticas formuladas en respuesta a éstas han tenido en el entorno amazónico.

En el caso del narcotráfico, la producción de drogas ilícitas en todas sus fases (cultivo y procesamiento) tiene un impacto negativo en el medio ambiente.

El cultivo de coca y amapola requiere la tala y quema de grandes extensiones de bosque, como consecuencia la deforestación y erosión han sido significativas en el Chaparé en Bolivia, el Valle del Alto Huallaga en Perú y en

Caquetá en Colombia. Dado que la mayor parte del suelo de la Amazonía es ácido y no apto para cultivo intensivos, luego del cultivo de coca o amapola solo queda la erosión, toda vez que son extraídos los depósitos de minerales vitales del suelo, necesario para la rotación de cultivos. Igualmente, son utilizados plaguicidas, insecticidas y herbicidas altamente tóxicos.

Cada cultivo tiene una duración de tres a cinco años, tras lo cual, los campesinos buscan nuevos terrenos donde volver a sembrar, acabando con más parte de la selva. Según datos de 2002, se estima que en las últimas dos décadas esta dinámica ha acabado con 2, 300.000 hectáreas de bosque (Borges, 2006: 97).

Al impacto directo en el suelo que tiene el cultivo de coca y amapola, se suma la llegada de cientos de personas en busca de empleo a áreas tropicales o semitropicales, lo que supone una seria presión ambiental y un elemento de transformación en el entorno.

En la fase de procesamiento, el uso de precursores químicos en la maceación y el establecimiento de laboratorios de producción de coca y heroína son una fuente de contaminación y degradación ambiental –disminuyen los niveles de pH en el agua, reduce la disponibilidad de oxígeno y elimina diversas especies de plantas y vida salvaje– (Arrarás y Gamarra, 2002: 93 y 94). Para la obtención de 1 kilo de pasta básica de cocaína son utilizados 1,9 litros de ácido sulfúrico, 1, 25 litros de amoníaco, 193,75 litros de agua contaminada y se producen alrededor de 625 kilos de residuos vegetales (Maya, 2005).

En la Amazonía colombiana se estima que “con el procesamiento de la hoja de coca se pueden llegar a arrojar hasta 160 mil toneladas de químicos tóxicos a los ríos de los departamentos de Putumayo, Caquetá y Guaviare” (Caracol, 2009).

Finalmente, en la fase de tráfico son utilizados los claros del bosque para pistas de aterrizaje, lo que resulta en deforestación.

Pero el daño que el narcotráfico representa para el medio ambiente no se reduce al ciclo de producción y tráfico, las actividades desarrolladas por los Estados para el control de esta problemática también han tenido un impacto negativo directo e indirecto en el medio ambiente (Arrarás y Gamarra, 2002).

La política antinarcoóticos abarca acciones que van desde la erradicación y sustitución de cultivos hasta el reforzamiento en las leyes contra las drogas y las operaciones militares. La erradicación de cultivos descansa en el supuesto de que la destrucción de los cultivos ilícitos tendrá como consecuencia automática la reducción de la disponibilidad de drogas en los mercados consumidores y ha sido adelantada por los países productores de la zona (Colombia, Bolivia y Perú) con la asistencia de Estados Unidos.

En las acciones de erradicación forzada de cultivos ilícitos son usados agentes biológicos y químicos que afectan el medio ambiente.

La fumigación aérea causa contaminación química afectando humanos, animales y vegetación; destruyen el hábitat de campesinos y comunidades indígenas lo que lleva a la migración forzada. Los desplazados se mueven más allá en la selva acelerando el proceso de deforestación (Arrarás y Gamarra, 2002: 98).

A partir de estos elementos, se ha configurado una dinámica perversa donde a mayores actividades antidrogas, se genera un mayor desplazamiento de cultivos y laboratorios selva adentro, lo que a su vez dificulta el control de la amenaza y genera una mayor degradación ambiental.

5. ACTORES, AGENDAS DE SEGURIDAD E INICIATIVAS

Actualmente, actores externos a la región tienen presencia activa y desarrollan iniciativas de diversa índole. Respecto a los estatales se destacan potencias como Estados Unidos y Francia, la primera por su preeminencia en el hemisferio y la segunda por contar con el territorio de Guyana Francesa, y potencias emergentes como China⁴. Igualmente, hay diversidad de actores no estatales –legales e ilegales–; todo ello hace más complejo el contexto en el que está inserta la Amazonía.

Hay un entrecruzamiento de dinámicas e intereses, lo que lleva a visiones donde se sostiene la importancia de la protección de la Amazonía como patrimonio natural y otras que propenden por permitir que dichos recursos

⁴ Sobre la Amazonía caribeña y la presencia de Francia y China ver Procópio, 2007.

sean entregados a las lógicas mercantiles y administrados por la invisible mano del mercado.

Teniendo en cuenta la importancia de la diversidad natural que alberga la región se contraponen las posiciones de algunas potencias y organizaciones respecto a la gestión conjunta de la región y la de ciertos países amazónicos, con Brasil a la cabeza y como país con mayor territorio amazónico, donde se defiende la soberanía sobre el territorio amazónico y el respeto del principio de no intervención en asuntos domésticos.

Respecto a la primera visión del papel de los actores internacionales en el futuro del Amazonas las declaraciones de algunos gobernantes y organizaciones son ilustrativas: “El Brasil necesita aceptar una soberanía relativa sobre la Amazonía” (François Mitterrand); “El Brasil debe delegar parte de sus derechos sobre la Amazonía para los organismos internacionales competentes” (Mikhail Gorbachev); “La Amazonía es un patrimonio de la humanidad. La posesión de esa inmensa área por los países [amazónicos] es puramente circunstancial” (Consejo Mundial de Iglesias Cristianas); “Si los países subdesarrollados no consiguen pagar sus deudas externas que vendan sus riquezas, sus territorios y sus fábricas” (Margareth Tacher)” (Aragón, 2007: 156).

En lo atinente a la seguridad, aunque en el discurso oficial se reconoce la existencia de amenazas conjuntas de carácter transnacional y la necesidad de la cooperación en esta materia, la respuesta otorgada ha estado caracterizada por la individualidad o la cooperación con Estados Unidos. Actualmente las iniciativas de mayor impacto en la seguridad de la región son llevadas a cabo por Brasil y por Estados Unidos –mediante el Plan Colombia–.

Brasil

Alrededor del 60% del territorio amazónico está en Brasil, la región es un referente de gran importancia como parte de la nación brasileña y es un punto muy sensible en su perfil internacional.

Los brasileños empezaron a preocuparse por el Amazonas a comienzos del siglo XX. Las políticas de Brasil para la región han sido formuladas en buena medida debido a las preocupaciones en materia de seguridad nacional, especialmente para la integración y región y para proteger la soberanía nacional (Espach, 2002).

Esta visión va a chocar con el crecimiento del movimiento ambiental y la atención que le es otorgada a la Amazonía y su riqueza natural a partir de la década de los ochenta. Frente a la cual, “Brasil fue un líder en crítica la agenda de desarrollo internacional, denunciándola como una nueva forma de imperialismo del norte industrializado” (Espach, 2002: 16).

No obstante, en la administración de Sarney (1985-1990) hay un giro en la política ambiental brasileña, debido en buena parte a que el record ambiental de la nación y el alto perfil de la Amazonía empezaron a afectar el logro de sus objetivos económicos. “La contradicción entre las estrategias internaciona- listas de economía y política exterior y su posición nacionalista y orientada a la soberanía se hace insostenible especialmente cuando sigue el retiro de los fondos del BM y el FMI” (Espach, 2002: 21). A pesar de este cambio, la visión desarrollista y a la aproximación a la Amazonía desde la seguridad nacional permaneció en sectores militares y conservadores.

A la consideración de la Amazonía y su riqueza ambiental como patrimonio a ser protegido se sumó el fin de la tradicional rivalidad con Argentina, la creciente importancia de Mercosur y las buenas relaciones con Chile, Paraguay y Bolivia que alteran la agenda de seguridad dando prioridad a la frontera norte. En el documento de Política Nacional de 1996 la Región Amazónica es señalada como fundamental para la defensa del país y se confirma su valoración estratégica (Borges, 2006: 23).

Actualmente, para Brasil la Amazonía constituye un lugar para ser protegido (en términos ambientales y de seguridad) y una zona estratégica para su inserción global y sus intereses como líder regional. “El Amazonas es el tema más sensible y estratégico en el desarrollo de la agenda de seguridad brasilera, proporcional a que es percibido como una amenaza a los intereses tradicionales de Brasil” (Bitencourt, 2002: 81).

El documento “Brasil: tres tiempos, cincuenta temas estratégicos”, la Amazonía es señalada como un tema estratégico para la cual la meta es

A implementação de novas políticas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia, baseada na detenção nacional do conhecimento sobre sua biodiversidade, permitirá estabelecer processos de cooperação internacional e reduzirá as pressões externas sobre a região (p. 8).

Como objetivos estratégicos para el 2015 y el 2022 se señalan:

2015: Ampliar os processos de integração política, econômica, social, cultural, territorial, ambiental e do conhecimento da Amazônia.

2022: Consolidar a integração política, econômica, social, cultural, territorial, ambiental e do conhecimento da Amazônia (p. 30).

Sistema SIVAM/SIPAM

Frente a una agenda de seguridad que contempla amenazas tradicionales y nuevas amenazas, Brasil ha respondido con iniciativas estratégicas que han sido implantadas desde mitad de la década de los ochenta, a saber: El Programa Calha Norte y el Sistema para la Protección de la Amazonía –SIPAM– con su brazo operativo el –Sistema de Vigilancia de Amazonía - SIPAM.

El SIPAM implementado a través del Sistema de Vigilancia de Amazonía SIVAM fue proyectado para monitorear los 5,2 millones de kilómetros cuadrados de la Región Amazónica. Fue concebido por la secretaria de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República de Brasil, junto con los Ministerios de Justicia y Aeronáutica con el propósito de proteger la Amazonía legal de Brasil (Estados de Roraima, Amazonas, Amapá, Pará, Tocantins, Rondonia y Acre).

La infraestructura del SIVAM consta de personal técnico y un conjunto de 25 radares (19 fijas y 6 móviles), 8 aviones (cinco de ellos con radares), 87 estaciones de recepción de imágenes satelitales, 200 plataformas de recolección de datos y centenares de otros equipos que permiten la adquisición de datos, los que reciben el tratamiento correspondiente en el SIPAM para luego ser difundidos y visualizados en forma de imágenes, mapas, previsiones y otras informaciones, pudiendo ser asociados de manera temática de acuerdo a las necesidades particulares y operacionales de cada usuario. El sistema comanda 19 unidades de vigilancia, 7 unidades de telecomunicaciones, 6 unidades de vigilancia y telecomunicaciones, y 25 estaciones de radar. Funciona a partir de una red primaria de información. La red secundaria está conformada por las estaciones de radar (estaciones satélites, sistemas de telecomunicaciones, radar meteorológico, etc.). Finalmente una red terciaria alberga las estaciones menores en áreas remotas. En el aspecto de protección, el sistema contempla

que la Fuerza Aérea brasileña utilice 25 turbohélices Super Tucano, de 5 a 8 aviones radar con capacidad para detección y seguimiento terrestre.

Por su parte el Ejército aporta al sistema 3 mil soldados en alerta permanente, con lanchas y helicópteros. La Marina aporta 1,100 hombres, navíos de patrullaje y grupos de apoyo a poblaciones ribereñas. Según el Ministerio de Defensa del Brasil, la detección de aviones que invadan su territorio es ejecutada en tiempo real gracias a los recursos electrónicos del SIVAM, permitiendo acciones de respuesta rápida.

La implementación del programa produjo un amplio debate doméstico e internacional, tanto por su doble carácter civil-militar, como por el hecho de producir informaciones sensibles para todos los países de la región. Esas mismas razones tornaron la licitación de ese proyecto en una disputa internacional acérrima por parte de los países interesados en suministrar la tecnología y los equipos, en particular EE.UU. y Francia, e indirectamente, mantener la presencia en el desarrollo estratégico de la región.

El hecho de que la Fuerza Aérea Brasileña se haya encargado de la gerencia del SIPAM creó la imagen de que es un proyecto de defensa aérea con propósitos marginales de protección ambiental, aunque las propuestas de financiación del proyecto afirmaban que la información obtenida sería valiosa para la protección ambiental (Guedez da Costa, 2002 y Da Costa Silva, 2004).

El SIVAM es un instrumento para la defensa nacional brasilera.

El interés en implementar SIVAM en territorios de la seguridad nacional crece primariamente de la noción de que la soberanía brasilera está en riesgo por la avaricia extranjera en el territorio amazónico, las actividades fronterizas ilegales y otras potenciales consecuencias de conflictos actualmente observados en los países vecinos (Guedez da Costa, 2002: 113).

Si bien el sistema puede proveer información para el desarrollo de acciones preventivas y misiones de control, uno de los principales desafíos que enfrenta es la débil interacción entre instituciones y la fragmentación de los programas federales y locales (Guedez da Costa, 2002 y Da Costa Silva, 2004).

Estados Unidos

Estados Unidos es el actor externo más importante en el análisis estratégico y de seguridad de la Región Amazónica. Su presencia en la zona se desarrolla mediante iniciativas de tipo ambiental y de seguridad.

Respecto al ámbito de desarrollo y protección ambiental se destaca la Iniciativa de conservación de la Cuenca del Amazonas la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID. Entre tanto, en materia de seguridad la prioridad se dirige al combate al narcotráfico y a partir de 2001, al terrorismo; la mayor iniciativa de cooperación en la región la constituye el Plan Colombia, a lo que se suma la existencia de bases militares para el control y monitoreo.

Plan Colombia

El Plan Colombia fue formulado por el presidente Andrés Pastrana a Estados Unidos en el año de 1999. El paquete de ayuda se concentró en la lucha antidrogas, enfatizando en la interdicción y las fumigaciones aéreas, así como en la iniciativa denominada “ofensiva al sur de Colombia” (Push Into Southern Colombia), y el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas.

El total de recursos del plan para el período 1999-2005 es de US\$ 10.730 millones de dólares. US\$6.950 millones de dólares (64, 8) fueron aportados por el Estado colombiano, mientras que Estados Unidos aportó US\$ 3.782 millones de dólares (35,2%). El 81% del monto total del paquete tuvo como destino las fuerzas militares.

La ayuda estadounidense fue aprobada por medio de dos proyectos de ley: Operaciones en el exterior (Ley de ayuda al exterior) y el Departamento de Defensa (el presupuesto del pentágono). En el proyecto de ley para operaciones en el exterior el proyecto más importante es el programa para el control Internacional de Narcóticos, el cual contiene programas de sustitución de cultivos, programas de fumigación, reforma judicial, Derechos Humanos y paz, así como la transferencia de armas y entrenamiento para fuerzas militares y policías.

En el marco de la estrategia fue creada la brigada antinarcóticos dentro del ejército colombiano, conformada por 2300 hombres en 3 nuevos batallones.

nes, el primero de ellos inaugurado en 1999, los dos restantes en 2000 y 2001 respectivamente.

En el 2007 fue presentada la Estrategia para el Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social EFDDS o plan Colombia II. Ésta se basa en la necesidad de consolidar lo que se considera son logros del Plan Colombia I y de la Política de Seguridad Democrática (Rojas, 2007: 16).

La EFDDS contempla seis componentes principales: lucha contra el problema mundial de las drogas y el terrorismo; fortalecimiento de la justicia y promoción de los derechos humanos; apertura de los mercados; desarrollo social integral; atención integral a la población desplazada, y desmovilización, desarme y reintegración.

6. ORGANIZACIÓN TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZÓNICA OTCA

La integración y cooperación en torno al eje amazónico al igual que los procesos de integración regionales está atravesado por las dificultades que implican la heterogeneidad y fragmentación política de los países de la zona, lo cual impide el establecimiento de agendas conjuntas en torno a los temas de seguridad y defensa. No hay aún consensos maduros en torno a las prioridades estratégicas a nivel regional.

El Tratado de Cooperación Amazónica que se firmó en Brasilia el 3 de julio de 1978 y contó con la participación de Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Guyana y Surinam. Años después fue creada en 1998 la organización Tratado de Cooperación Amazónica OTCA, dotada de personalidad jurídica y de competencias para celebrar acuerdos con las partes contratantes, con Estados no miembros y con otras organizaciones internacionales. Sin embargo, el dinamismo del Tratado de la OTCA ha sido precario.

El campo de acción de esta institución se articula en los siguientes ejes: ambiental, indígena, salud, ciencia y tecnología, comercio y transporte, telecomunicaciones, turismo, educación y cooperación universitaria y estructura de la organización y el eje seguridad y defensa.

A pesar de las reuniones presidenciales, ministeriales y de los Consejos de Cooperación Amazónica aún no hay iniciativas de gran envergadura que se

hayan llevado a cabo de manera conjunta en materia de seguridad. No obstante, la OTCA es un valioso escenario a partir del cual pueden darse diálogos que conduzcan a consensos y acciones conjuntas frente a las amenazas de la región a partir de una visión integral de la misma.

7. CONSIDERACIONES FINALES

Dadas sus características geográficas y sociales, el tema de la seguridad es uno de los elementos más críticos en la realidad de la Región Amazónica.

Por su condición de frontera internacional, la agenda de seguridad tradicional se entrecruza con la existencia de nuevas amenazas, en su mayoría a causa del accionar de los actores clandestinos transnacionales. La persistencia de conflictos fronterizos, junto con las disputas ideológicas entre los gobiernos de la región constituyen barreras a la cooperación y el enfrentamiento de amenazas transnacionales, así como para la formulación de planes conjuntos que desde una perspectiva regional propendan por el desarrollo sostenible y sustentable.

BIBLIOGRAFÍA

- Andreas, Peter (2003). “Redrawing the line. Borders and security in the Twenty-first Century”, en: *International Security*, Vol. 28, N° 2.
- (2004). “Illicit international political economy: the clandestine side of globalization”, en: *Review of International Political Economy*, 11 (3).
- (2005). “Crimen transnacional y globalización económica”, en: Serrano, Mónica y Berdal, Mats (Compiladores). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica).
- Aragón, Luís Eduardo (2007). “Novos temas regionais para o estudo da Amazônia”, en: Feldman, Sarah y Fernandes, Ana (Org.). *O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: Mutações, tensões, desafios* (Salvador, Bahia: ANPUR/UFBA).
- Arrarás, Astrid y Gamarra, Eduardo (2002). “Drug national security, and the environment in the Amazon Basin”, en: Tulchin, Joseph y Golding, Heather (Editores). *Environment and security in the Amazon Basin* (Washington: Woodrow Wilson Center).
- Bitencourt, Luis (2002). “The importance of the Amazon Basin in Brazil’s evolving security agenda”, en: Tulchin, Joseph y Golding, Heather (Editores). *Environment and security in the Amazon Basin* (Washington: Woodrow Wilson Center).
- Borda, Sandra (2007). “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?”, en: *Revista Colombia Internacional*, N° 65, enero-junio.
- Borges, Fábio (2006). “Amazônia e economia da droga: conflitos colombianos e interesses brasileiros (1985-2005)”, Tesis de Maestría, São Paulo.
- Becker, Bertha (2005). “Geopolítica da Amazônia”, en: *Estudos Avançados*, 19 (53).

- Espach, Ralph (2002). “The Brazilian Amazon in Strategic Perspective”, en: Tulchin, Joseph y Golding, Heather (Editores). *Environment and security in the Amazon Basin* (Washington: Woodrow Wilson Center).
- Estrada, Jairo y Moreno, Sergio (2008). “Configuraciones (criminales) del capitalismo actual”, en: Estrada, Jairo (Coordinador). *Capitalismo criminal* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- Fuentes, Claudio (2008). “Fronteras calientes”, en: *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8. N° 3.
- Garay, Cristian (2004). “Estados débiles y espacios vacíos. El caso chileno”, en: Contreras, Arturo y Garay, Cristian (Editores). *Áreas sin ley, espacios vacíos y Estados débiles* (Santiago: USACH).
- Guedes da Costa, Thomaz (2002). “SIVAM: Challegendes to the effectiveness of Brazil’s monitoring project for the Amazon”, en: Tulchin, Joseph y Golding, Heather (Editores). *Environment and security in the Amazon Basin* (Washington: Woodrow Wilson Center).
- Herdocia, Mauricio (2006). “Desarrollo e Influencia del Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica”, en: *Boletín Informativo Prisma*, Año 1, Número 6.
- Hirst, Mónica (2003). “Seguridad regional en las Américas”, en: Grabendorff, Wolf. *La seguridad regional en las Américas* (Bogotá: FESCOL y CEREC).
- Da Costa Silva, Marcelle (2004). “Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)”, Tesis de Maestría, Campinas.
- Mares, David (2008). “Los temas tradicionales y la agenda latinoamericana”, en: *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8, N° 3.
- Morales, Jesús (2008). “Estado, narcotráfico y seguridad pública en México: la persistencia de los espacios sin ley” en *Documentos de Trabajo FLA-CSO*. En http://www.flacso.edu.mx/documentos/images/pdf/ensayos/jesus_morales.pdf.

- Procópio, Argemiro (2007). “A Amazônia Caribenha”, en: *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50(2).
- Presidencia de la República del Brasil (2006). *Projeto Brasil 3 tempos, 50 temas estratégicos*. En <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/main-brasil-estrategia-def-06.html>.
- Ramírez, Socorro y Cepik, Marco (2004). *Agenda de Seguridad Andino Brasileña: Primeras aproximaciones* (Bogotá: FES, IEPRI, Universidad Federal Rio Grande do Sul).
- Rojas, Diana (2007). “Plan Colombia II: ¿Más de lo mismo?”, en: *Revista Colombia Internacional*, N° 65, enero-junio.
- Sampó, Carolina (2003). “Brasil y la Región Amazónica después del 11 de septiembre: desafíos y oportunidades”, en: *Revista Argentina Global*, N° 14, septiembre-diciembre. En <http://caei.com.ar/global/14/art4.pdf>
- Serrano, Mónica (2005). “Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad”, en: Serrano, Mónica y Berdal, Mats (Compiladores). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica).
- UNODC (2009). *World Drug Report*. En <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2009.html>.

7 | **Sistemas de seguridad colectiva y cooperativa: una oportunidad para la Cuenca Amazónica**

Nathalie Pabón Ayala*

INTRODUCCIÓN

En el escenario internacional se reconoce la importancia de la Región Amazónica como espacio de invaluable riqueza natural, económica, social y cultural; sin embargo, se destaca una ausencia de políticas concretas, tanto por parte de actores estatales como de nuevos agentes que inciden en el establecimiento de temas de la agenda política, que impulsen efectivamente la preservación de los recursos que se encuentran en la Amazonía. La ausencia estatal y la falta de políticas públicas, basadas en la cooperación e integración entre naciones, que reivindiquen el desarrollo sostenible y el bienestar de los habitantes de la región y trasciendan las visiones de desarrollo y explotación de los recursos naturales, son una característica común a los países que comparten territorio amazónico.

Esta falta de preocupación es producto del desconocimiento de los Estados acerca de la importancia de la Cuenca Amazónica, lo cual se expresa en dos aspectos: primero, el no concebir políticas interiores fuertes y concretas que propendan por la protección, defensa y desarrollo de la zona; segundo, la ausencia de políticas exteriores que permitan la integración colectiva y cooperativa entre los países de la región.

* Politóloga Universidad Nacional de Colombia. Maestría en curso en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Miembro Grupo de investigación Seguridad y Defensa, Universidad Nacional de Colombia.

El objetivo de este documento es visibilizar la necesidad de integración de los países amazónicos para proteger este importante territorio, visto como una zona gris dado que la presencia del Estado y la articulación de políticas y programas multilaterales es mínima, lo que permite, como ya se ha presentado en anteriores capítulos, la manifestación constante de fenómenos como el crimen transnacional organizado. Esto teniendo en cuenta las perspectivas de integración de los países de la región y la aplicación de conceptos como la seguridad colectiva, cooperativa y las medidas de confianza mutua.

1. LAS NUEVAS AMENAZAS SON DE CARÁCTER GLOBAL

Con la globalización asistimos a nuevas formas de relacionamiento a nivel mundial, la apertura económica, la creación de redes de conocimiento, la diversidad cultural, las nuevas tecnologías, entre otros asuntos que han permitido acercar a los ciudadanos en el mundo. Este proceso también ha permitido la apertura de fronteras y la interconexión entre organizaciones criminales que han aprovechado los espacios que el estado ha dejado libres no solo físicamente sino normativamente para crear redes interestatales que les permitan ampliar su acción por todo el mundo. En la Guerra Fría el comunismo como “enemigo mundial” era identificado en países o grupos de definida ubicación y las estrategias para enfrentarlo eran fáciles de determinar por un Estado.

En el nuevo discurso de seguridad y defensa pos 11 de septiembre se plantea:

un tipo de confrontación en la cual el “enemigo” es más difuso; se trata de redes de grupos fundamentalistas o terroristas y no necesariamente de estados; se está frente a un “enemigo” no claramente delimitado ni definido y se actúa en dimensiones colaterales (disuasión al entorno, guerra psicológica, acciones de control-prevención) pero no necesariamente enfrentando a un ejército adversario precisado con claridad (Observatorio, 2002:74).

A esto se suma, que el concepto de seguridad empieza a abarcar diferentes temas, es decir se amplió su espectro, a aspectos como la seguridad ambiental, alimentaria, social. Esta ampliación del concepto lleva a su desnaturalización y a un problema de darle seguridad a todo.

Además, debe tenerse en cuenta que estas nuevas amenazas no disponen de un escenario espacial delimitado para su acción, por el contrario, funcionan a base de una estructura reticular que impide que la acción directa resulte efectiva a la hora de buscar resultados. EEUU parece haber entendido parte de esta problemática y por tanto no ha renunciado a su “perrogativa” de intervenir de alguna u otra manera en la conducción y en las maneras de enfrentar estas amenazas. Es más, su estrategia de guerra preventiva lo único que plasma es la orientación de la política exterior hacia la intervención directa allí donde fuere necesario. A diferencia de la lucha anti-comunista, hoy Estados Unidos se vale de sus propios medios (militares, políticos y económicos) para hacer frente a las amenazas, en vez de propiciar de indirectamente las alternativas de lucha en cada país.

2. SEGURIDAD COLECTIVA Y SEGURIDAD COOPERATIVA EN LA CUENCA AMAZÓNICA

La globalización ha permitido la apertura de espacios, la interacción de actores, el intercambio económico, la creación de redes de conocimiento y culturales, la promoción de las tecnologías, el diseño de políticas multilaterales, entre otros factores que mantienen al mundo de hoy en constante comunicación. Sin embargo, también trae consigo las facilidades para que las nuevas amenazas que se caracterizan por su carácter transnacional hagan presencia en territorios donde la ausencia estatal y la falta de políticas multilaterales son características, haciendo de regiones como la Amazonía territorios propicios para el desarrollo de actividades ilegales.

En la Cuenca Amazónica las nuevas amenazas hacen presencia debido a que las características geográficas aíslan la acción estatal, aunado al desinterés por la integración de políticas multilaterales que permitan actividades de control. Estas amenazas se caracterizan por ser de carácter transnacional, fenómenos de criminalidad internacional, como tráfico de armas, tráfico de drogas –especialmente precursores químicos, tráfico de personas, y biopiratería.

Por tanto, las medidas que se tomen para enfrentar las nuevas amenazas traducidas en fenómenos de crimen transnacional, deben contemplar políticas multilaterales que, a partir de conceptos como seguridad colectiva y cooperativa, promuevan medidas de confianza mutua para el establecimiento de controles que frenen la comisión de estos delitos y de programas de cooperación que promuevan el desarrollo y protección de la frontera.

a. Seguridad colectiva

El concepto de seguridad colectiva cobra importancia en el panorama internacional con la creación del organismo supranacional de la Sociedad de Naciones en 1919, que tenía como objetivo prevenir la guerra, restablecer las relaciones internacionales después de la Primera Guerra Mundial y promover la negociación de las partes que se encontrarán en conflicto. La idea del presidente estadounidense Woodrow Wilson, su principal promotor, era eliminar la aparición de nuevos conflictos bajo la premisa de preservación de intereses colectivos mundiales y la búsqueda de consensos que antecederan al desarrollo de enfrentamientos.

El balance que propone la seguridad colectiva es –al menos teóricamente– más eficiente para detener al agresor que el *mecanismo balanceador* que propone la teoría realista. El agresor o la amenaza en el sistema de seguridad colectivo se ve enfrentado a una coalición que es superior y predominante en términos de poder. A su vez, se reducen significativamente las incertidumbres acerca de la concreción de una alianza para equilibrar al Estado agresor o la amenaza. La existencia de compromisos previos es la característica más importante de esta alianza entre Estados y de su superioridad) comparativamente con el agresor. La seguridad colectiva disminuye el peso del dilema de seguridad sobre la política exterior de los Estados a través de tres instancias: promoviendo la cooperación y disminuyendo la competencia; incrementando la capacidad y disminuyendo la incertidumbre de la disuasión, reduciendo así la relevancia de las capacidades ofensivas de los Estados particularmente involucrados en el asunto; finalmente, los mecanismos institucionalizados de la seguridad colectiva suponen un aumento en la transparencia que conduce una disminución de las dinámicas de espiral –típicas del dilema de seguridad– por la falta de comunicación. (Con base en: Guzmán).

La mejor expresión de la búsqueda de los ideales de la seguridad colectiva en el continente americano es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), suscrito en 1947 con el fin de rechazar cualquier tipo de agresión proveniente de un país ajeno al continente. Sin embargo, al igual que con la organización militar y de defensa regional que representa la Junta Interamericana de Defensa creada en 1942, las críticas por la falta de efectividad y cumplimiento de los compromisos establecidos son fundamentadas. El caso más visible es la inoperancia que el TIAR demostró en el conflicto entre Inglaterra y Argentina por las Islas Malvinas, en el que se reflejó la falta

de compromiso de algunos gobiernos por hacer respetar la soberanía de uno de los países del continente.

La incapacidad del TIAR para resolver las divergencias en la región no solo se explica por la supremacía militar y económica de Estados Unidos que impone e influye las decisiones y formas de acción, sino también por la forma en que es empleado el Tratado, bajo las concepciones que influenciaron su creación como la Segunda Guerra Mundial y la lógica amigo/enemigo de la Guerra Fría.

Los países que integran la región amazónica aplicando el concepto de seguridad colectiva, crearon instrumentos como la Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa; la Declaración de la Subregión Andina como Zona de Paz, y el Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, instrumentos que carecen de efectividad por no plantear acciones concretas de cooperación para enfrentar los riesgos que afectan a la región, y que actualmente se ven desestimados aún más por las divergencias entre los gobiernos de los países andinos reflejadas en el debilitamiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

A las anteriores instancias se suman importantes programas como el Plan Andino de Cooperación para la lucha contra las drogas y delitos conexos; el Plan Andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; y, la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino; también desarrollados en el marco de la CAN, organismo desde el cual se podrían promover importantes iniciativas para la seguridad de la cuenca amazónica pero que actualmente se encuentra desgastado por la falta de concreción en sus estrategias.

Con las nuevas formas en las que se manifiestan las amenazas, desconociendo los límites fronterizos y con la creación de redes delictivas con presencia en diferentes países, el concepto de seguridad colectiva cobra relevancia como modelo de integración, así como el concepto de seguridad humana para la identificación de prioridades. La seguridad colectiva como concepto para enfrentar las nuevas amenazas busca redefinir las fronteras territoriales para actuar más allá de los espacios nacionales tal y como lo hace el crimen organizado transnacional.

b. Seguridad cooperativa

Este concepto tiene un origen más reciente, definido como “una nueva forma de ‘concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales” (Hardy, 2003:1). Esto implica la necesidad de establecer relaciones de confianza que promuevan y garanticen la cooperación.

El principal mecanismo para contrarrestar los conflictos es la prevención; mediante la consolidación de acuerdos entre Estados busca unificar los esfuerzos para enfrentar las amenazas, principalmente aquellas que afectan a dos o más Estados, y evitar que estos mismos problemas puedan convertirse en un detonante a futuro de conflictos. La seguridad cooperativa pretende

estructurar acuerdos entre Estados sobre la base de medidas que permitan prevenir la guerra entre ellos (...) previniendo que los medios para una agresión exitosa se puedan reunir (...) la estrategia es pasar de contrarrestar las amenazas a la prevención de que dichas amenazas surjan (Hardy, 2003:8).

La seguridad cooperativa presupone, para su efectiva aplicación, que los Estados reconozcan como único objetivo militar la defensa de su territorio común, aspecto difícil de implementar dada la clásica concepción de soberanía que tienen los Estados, en donde no se concibe el intercambio y apertura de las fronteras y la correspondencia de políticas para enfrentar las amenazas. El territorio y la protección de fronteras son primordiales en el concepto tradicional de soberanía, los controles y regulaciones que tienen los Estados y la característica de poder que les da no permite que esta visión de cooperación trascienda, como se puede visibilizar en las políticas exteriores de los países con territorio de la cuenca amazónica.

Otra requisito para que la cooperación entre Estados se promueva es la de abandonar las pretensiones de expansión y ocupación de otros territorios, subordinando este interés nacional, si se tiene, a los intereses acordados por consenso en la comunidad internacional. Aludiendo al concepto de seguridad entendido por su carácter subjetivo en la percepción de riesgos que pueden afectar la tranquilidad, es complejo que los Estados no pretendan, argumentando la defensa de su territorio, acudir a la ocupación o paso de sus ejércitos a suelo vecino cuando las amenazas son percibidas de forma diferente.

La falta de coordinación y establecimiento de agendas comunes frente a los riesgos y amenazas que a nivel nacional y multilateral afectan la seguridad, dificultan la instauración de medidas de prevención que contrarresten la aparición de enfrentamientos bélicos. De esta descoordinación multilateral se vale el crimen transnacional organizado para irrumpir en las estructuras sociales, políticas y económicas de la cuenca amazónica.

Con el fin de precisar la diferencia entre los conceptos de seguridad y el momento de su implementación en un proceso de integración o cooperación, se puede decir que la seguridad cooperativa se relaciona con la creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la regulación mutua de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan o pueden generar desconfianza e incertidumbre. Lo que distingue a la seguridad cooperativa de los enfoques tradicionales es su énfasis en la prevención. En lugar de disuadir amenazas a la seguridad nacional o prepararse para combatir las si éstas llegan a concretarse, la seguridad cooperativa apunta, en primer lugar, a evitar que éstas surjan.

La seguridad cooperativa tiene que ver con aquellos esfuerzos sostenidos desarrollados entre Estados para reducir la probabilidad de guerra, o de sus consecuencias en caso de ocurrir, los cuales no son dirigidos contra un Estado o grupo de Estados específicos. El modelo de la seguridad cooperativa requiere el reconocimiento por parte del Estado de la necesidad de cooperar con otros Estados como la mejor forma para aumentar su propia seguridad.

Tanto la seguridad colectiva como la cooperativa trabajan hacia el interior de la organización, es decir buscan como meta la seguridad entre los miembros de ésta. Su diferencia primordial radica en el enfoque respecto al momento en el cual se debe neutralizar el conflicto. Mientras la Seguridad Cooperativa actúa antes, previniendo el surgimiento de conflictos que puedan alterar la seguridad de los Estados miembros, la Seguridad Colectiva actúa neutralizando el conflicto una vez que éste ya ha surgido, es decir en forma curativa¹.

¹ Con base en: Carter, Ashton; Perry, William y Steinbruner, John, "A New Concept of Cooperative Security", en *Strategy and Force Planning*, 3a. Edition, Naval War College Press, Newport, 2000, pp. 214-226. Citado en: Hardy Videla, p. 4.

Teniendo en cuenta estos dos conceptos, las perspectivas de cooperación en torno a la Región Amazónica son escasas. Existen, como hemos visto en capítulos anteriores, iniciativas nacionales y bilaterales que buscan generar controles al crimen transnacional en zonas fronterizas, el más reciente y enfocado al tema de combate a las actividades ilícitas en el Amazonía es el “Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Colombia, el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Perú para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos y/o Comunes”², específicamente el combate al tráfico de armas y drogas por los ríos del Amazonas.

Este acuerdo permite articular acciones comunes entre los tres países para hacer frente a las amenazas que se presentan en la cuenca. Sin embargo, este tipo de iniciativas en la región se limitan a acciones nacionales, bilaterales y tripartitas, sin existir aún acciones conjuntas solidas que permitan el desarrollo y protección de la Cuenca Amazónica más allá del Tratado de Cooperación Amazónica, firmado en 1978 y materializado con la creación de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica en 1998. . Es decir, no existe la concreción de una seguridad colectiva para la Cuenca Amazónica que atienda las amenazas de manera conjunta a través de la coordinación de políticas para disminuir sus efectos, ni tampoco una seguridad cooperativa que genere un ambiente de confianza y prevenga el desarrollo de riesgos traducidos en las diferentes modalidades del crimen transnacional.

Es necesario que los países que integran la Cuenca Amazónica trasciendan las instancias nacionales y bilaterales, y proyecten acciones y alianzas multilaterales para la atención del territorio no sólo en el ámbito de la salvaguarda de la seguridad, sino también en la protección de los recursos y el desarrollo social sostenible de la región. Brasil es el país que actualmente muestra mayor interés por la protección de la Amazonía y emprende medidas como el Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM), implementado a través del Sistema de Vigilancia de Amazonía (SIVAM), con algunos acercamientos de Perú, Colombia y Bolivia para sumarse a esta política; sin embargo, no existen

² El convenio tiene como finalidad trabajar coordinadamente para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos, el contrabando de precursores químicos, la delincuencia transnacional, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos y otras actividades delictivas.

los recursos, la tecnología ni el interés político por parte de otros países por integrar un solo sistema que salvaguarde la seguridad de la Cuenca.

La coordinación de agendas de seguridad es fundamental. No obstante, la región presenta una serie de características que han imposibilitado la integración y el establecimiento de medidas comunes para la protección de la Cuenca Amazónica. Las distintas percepciones de amenaza por parte de cada país, la falta de identificación de amenazas comunes y priorización de estas, la escasa voluntad política que se traduce en la cesión de espacios o algunas competencias que vulneren la soberanía, las diferencias ideológicas y políticas de los gobiernos, las alianzas con países extraregionales (para compras de armamentos, intercambio de tecnología, modernización de las fuerzas armadas), la identificación de intereses nacionales, la regionalización de problemas internos como el conflicto armado colombiano, la inestabilidad de los sistemas políticos, son algunas de estos factores característicos. Los Estados aún no han entendido la importancia mundial de la Amazonía lo que se visibiliza en la escasa mención en sus políticas exteriores y de seguridad a este tema, y esto se ve reflejado en la proyección internacional de posibles acciones.

La región carece de interés por compromisos que se traduzcan en acciones concretas para la integración; los existentes no van más allá de la retórica y los discursos. Sin embargo, esta es una característica de toda la región latinoamericana y se debe a la dificultad de cómo es percibida la seguridad y la defensa. Desde esta perspectiva Francisco Rojas (2004) presenta las siguientes características de América Latina en materia de seguridad:

- a) región unipolar; en lo que hace a la seguridad en América Latina o en su conjunto en el continente americano, podemos afirmar que en sentido estricto, en la región siempre ha regido la unipolaridad. Esta se expresa en el poderío económico, político y militar de Estados Unidos, que ha sido la única y exclusiva influencia externa determinante en la zona.
- b) América Latina es marginal en asuntos estratégicos globales;
- c) región desnuclearizada y libre de armas de destrucción masiva;
- d) región con bajo gasto militar;
- e) área con bajo conflicto interestatal;
- f) región con profundas asimetrías.

3. MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA

En las relaciones internacionales, es importante contar con mecanismos que generen un ambiente de confianza entre los Estados y, en caso de presentarse tensiones en las relaciones, permitan el acercamiento entre las partes. Para la consolidación de una seguridad cooperativa este tipo de medidas generan un ambiente de acercamiento y de cordialidad que eviten el fortalecimiento de las actividades ilícitas, disminuyan las posibilidades de una eventual agresión entre Estados y originen lineamientos para el establecimiento y mantenimiento de la paz.

El término de Medidas de Confianza Mutua (MCM) cobra importancia con el Acta de Helsinki en 1975, en el marco de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) con el cual se pretendió promover la cooperación y la coexistencia pacífica entre los Estados. En el marco europeo las MCM se han enfocado, por la incidencia de la Guerra Fría, en objetivos para reducir la probabilidad de un conflicto bélico.

Sin embargo, para América Latina, “predomina en la teoría una concepción más amplia de MCM, que incorpora como principios la solución de los asuntos limítrofes pendientes, la limitación de los presupuestos y adquisiciones militares y, y en general, un incremento en los niveles de cooperación entre los Estados” (Caro, 1994:7). A su vez, teniendo en cuenta que los acontecimientos de la Guerra Fría plantearon unos objetivos para las MCM sólo en el campo militar, se deben mirar las características del nuevo contexto global para plantear los temas de seguridad que

debe ser reinterpretada, para estar vinculada ahora, no sólo a problemas militares, sino también al desarrollo social y económico de los pueblos, a materias sociales, económicas, ecológicas (...), el objetivo de la seguridad consiste también en promover y un mayor bienestar económico y social en prosperidad común³.

Aspectos importantes en la promoción del desarrollo y protección del ambiente en la Cuenca Amazónica, en la medida en que se conciben acciones

³ Plantea el trabajo en campos de la vida social, política y económica, con el objetivo de combatir y/o prevenir problemas con el narcotráfico, la corrupción, la expansión de epidemias, el incremento de la delincuencia, la degradación del medio ambiente, la pobreza, el hambre, los efectos de las catástrofes naturales. Caro, p. 7.

integrales para evitar la aparición de actores ilegales y contrarrestar los efectos de los fenómenos que actualmente tienen presencia.

Las medidas de confianza mutua son acciones bilaterales y multilaterales destinadas a prevenir situaciones de crisis y conflicto. Buscan fortalecer la paz y la seguridad internacional. Contribuyen a la comunicación entre los actores. Crean una atmósfera propicia para establecer un marco de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata y eviten eventuales elementos sorpresa. Las MCM presuponen la existencia de diferencias de intereses e incluso situaciones de tensión, en un contexto de baja confianza en las relaciones recíprocas. Su aplicación es fundamental cuando las diferencias pudiesen expresarse en el uso de los instrumentos de fuerza, o la amenaza del uso de esta. En esa situación un error de interpretación pudiese desencadenar un conflicto no deseado, con consecuencias imprevisibles (Rojas, 2008). Las MCM permiten la creación de vínculos que lleven a la correcta aplicación del concepto de seguridad cooperativa.

Es así que las MCM permitirán evitar, en situaciones de crisis entre dos o más partes, que se desarrolle un conflicto, principalmente en el área militar. Estos mecanismos deben ser concertados por las partes implicadas y no es necesario que éstas enfatizen sobre el mismo tema, es decir, cada parte puede demostrar con acciones concretas su intención de generar confianza sin esperar que la otra parte actúe en los mismos aspectos.

Se han presentado en el campo teórico y práctico varias clasificaciones de las MCM, entre las que se encuentran las de autores como Luis Marcrand Stens (medidas básicas y complementarias), Sherbak (medidas aplicables en el nivel estratégico, medidas relativas a los armamentos convencionales y medidas para evitar conflictos armados y situaciones de crisis), Holly Higgins (medidas de comunicación, de restricción o limitación, de transparencia y de verificación) y Michael Morris (medidas militares y medidas policiales).

Para el tratamiento y las amenazas que se presentan en la Cuenca Amazónica, el concepto a desarrollarse debería ser el planteado por expertos en el marco de las OEA, categoría que se empieza a construir desde 1995 y que se complementa en 1998 y 2003, dado que integra no solo aspectos de seguridad sino de desarrollo que permitan medidas integrales para la cuenca amazónica. Las MCM que se presenta son (Hayes, 2008):

- ▶ Medidas Políticas y Diplomáticas tales como el planeamiento conjunto en asuntos de interés común; promoción de contactos legislativos para la discusión de cuestiones de seguridad; reuniones bilaterales de alto nivel, mayor cooperación en el combate del crimen transnacional y en la preparación y respuesta frente a los desastres naturales, intercambio de experiencias en la organización y fortalecimiento de los ministerios de defensa, y cooperación legal y armonización de la legislación en áreas relacionadas a la seguridad.
- ▶ Medidas Culturales y Educativas tales como el desarrollo de currículos escolares que promuevan valores democráticos y una cultura de la paz, apoyo a estudios regionales sobre paz y desarrollo, seminarios sobre el papel de los medios de comunicación como formadores de opinión pública en el área de seguridad, seminarios sobre el monitoreo de los derechos humanos dentro de las instituciones militares y policiales, promoción de cursos en los institutos de servicio exterior sobre desarme, limitación de armamentos y demás tópicos relacionados, intercambios entre personal de los ministerios de relaciones exteriores y entre personal de los institutos de formación del servicio exterior y finalmente, encuentros deportivos entre policías y militares, los cuales sirven tanto a nivel nacional como regional e internacional.
- ▶ Medidas Militares incluyendo aquellas medidas enumeradas en Santiago y San Salvador, tales como la notificación de los ejercicios, intercambio de información y personal, compartir experiencias en misiones de paz, análisis de problemas de interés específico e intercambio de manuales y procedimientos para fuerzas que operen en zonas de frontera, intercambio de información y personal de las áreas de educación y entrenamiento y finalmente, desarrollo de medidas cooperativas para la verificación de temas y actividades.
- ▶ Otras Medidas que se refieren a la necesidad de desarrollar medidas cooperativas en áreas relacionadas con las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos para la seguridad en la región, atendiendo las recomendaciones de los expertos respecto al desarrollo, por parte de los cuerpos competentes de la OEA y otras instituciones regionales y nacionales, de medidas para enfrentar el terrorismo, tráfico ilegal de drogas, tráfico ilegal de sustancias químicas, personas y armas, así como contrarrestar la corrupción, lavado de dinero, medio ambiente, HIV-SIDA y otros temas.

Por las particularidades que revisten las variables que se presentan en la cuenca amazónica, y los factores de riesgo que inciden y alteran no solo la convivencia pacífica sino el desarrollo de la cuenca, es necesaria la implementación de un mecanismo de confianza mutua que viabilice acciones para dar respuesta a situaciones y problemáticas comunes, a partir de acciones consolidadas de cooperación.

Para la construcción de la confianza entre los países amazónicos es necesario no sólo priorizar el establecimiento de acciones concretas, sino que hay que identificar las percepciones que cada uno de las partes tiene frente a las amenazas, y lo que sus semejantes pueden hacer frente a ellas. Es por ello necesario identificar las percepciones objetivas y subjetivas, y las realidades históricas, sociales, políticas, ideológicas y económicas de las partes. Este camino permitirá potenciar las relaciones de cooperación y trabajo conjunto en áreas donde los países puedan tener debilidades y fomentar acercamientos en donde se presentan convergencias (Donadio, 2008)⁴.

La VI Conferencia de Ministros de Defensa realizada en Quito, Ecuador en el 2006, evidenció la necesidad de una arquitectura flexible para el Sistema Interamericano de Seguridad que se fundamente en principios de seguridad cooperativa multidimensional y multilateral, para ello se propusieron como medidas de confianza dentro de este marco de seguridad (RESDAL, 2004:4):

- a) Medidas de confianza y cooperación en el sector defensa.
- b) Cooperación hemisférica en materia de terrorismo, drogas ilícitas, tráfico ilícito de armas.
- c) Los Presupuestos de defensa y la Metodología estandarizada común para la medición de gastos de defensa. Medida de transparencia y fomento de la confianza bilateral y multilateral.

⁴ Las subjetividades pueden influir en débiles relaciones de confianza, ya que “mientras las medidas de confianza mutua suponen un instrumento objetivo para disminuir las causas de tensión y/o prevenir conflictos, las percepciones de amenaza aluden a una realidad eminentemente subjetiva, lo cual dificulta una acción inmediata sobre ellas. (...) Las intenciones y acciones adjudicadas son materia de una interpretación que no responde, en la mayoría de los casos, a una objetivación de la realidad; sí lo son sus consecuencias”.

- d) Los Libros Blancos como medida de confianza mutua.
- e) Fuerzas Combinadas en operaciones de paz.
- f) Las Medidas de Confianza Mutua y la prevención y manejo de conflictos. Dimensiones bilateral y multilateral.
- g) Cooperación regional e integración en investigación, capacitación, ciencia, tecnología e industrias de defensa.

De esta manera, el trabajo de construcción de confianza entre los países que tienen parte en la Cuenca Amazónica debería desarrollarse en dos niveles:

- ▶ El nivel de las percepciones: éste puede ser atendido mediante encuentros académicos nacionales y binacionales, que generen análisis y debate, contando con la participación de actores gubernamentales y de la sociedad, periodistas, empresarios, parlamentarios, universidades, organizaciones no gubernamentales, etc. con el fin de conocer la opinión social sobre las políticas y acciones que emprenden los gobiernos que afectan o mejoran la relación multilateral.
- ▶ El nivel institucional: los gobiernos, partiendo de la identificación de las percepciones del otro y del interés de que la inconstancia en las relaciones multilaterales sea resuelta por medio de la cooperación, deben gestionar las medidas necesarias a fin de evitar que las situaciones de riesgo escalen, de detener las acciones de las redes del crimen transnacional, y garantizar que se dé un trabajo transparente en la construcción de confianza, mediante el cumplimiento de acuerdos y el respeto por los intereses multilaterales.

4. MECANISMOS ACTUALES DE COOPERACIÓN

En lo referido a la Cuenca Amazónica se reconocen importantes esfuerzos conjuntos –como se señala en anteriores artículos del libro– para el mantenimiento de la seguridad y el control del crimen transnacional organizado. Se mencionan a continuación algunos esfuerzos generales, sin entrar en el detalle del importante número de acuerdos y tratados bilaterales y multilaterales entre los Estados de la cuenca.

En la región andina principalmente, se vienen desarrollando encuentros entre los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y un trabajo bilateral en asuntos policiales para el fomento de las medidas de confianza mutua. Además, se reconoce el papel protagónico de Brasil en la implementación del Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM) y el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM) que tienen como principal objetivo controlar las acciones de las organizaciones criminales que utilizan las fronteras desatendidas por los Estados para el tráfico ilegal. Esfuerzo que ya tiene un espejo importante en Perú, país que recibe cooperación de Brasil en medios tecnológicos y logísticos para la vigilancia del su territorio amazónico, de igual manera intercambian información que permita consolidar el proyecto SIVAN-SIPAN Perú.

Estos Sistemas de vigilancia y protección han sido reconocidos por los países amazónicos como efectivos, han demostrado interés por adoptarlos buscando una integración no solo en el uso de tecnologías, sino en el intercambio de información y planeación de acciones conjuntas; no obstante, implican un desarrollo e inversión en tecnología que no todos los países latinoamericanos están en condiciones de asumir, sumado al hecho de tener que compartir procesos de acción que la desconfianza existente en la región no permite por la forma en que se concibe aún la soberanía.

Es tal la importancia que empiezan a proyectar estos Sistemas que, independiente de las críticas o sospechas que pueda generar, se estableció una cooperación con el Comando Sur de Estados Unidos a partir de la reactivación de la IV Flota, en sistemas informáticos que se dedican a interceptar el tráfico de drogas. La reactivación de la IV Flota es para algunos la manifestación del interés de los Estados Unidos en la Amazonía, sus recursos e inversiones, para otros se trata de recordar la supremacía militar de los Estados Unidos a los gobiernos de izquierda radical en la región que han ampliado sus relaciones multilaterales, y para otros se trata de una estrategia para la detención y control de los tráficos lícitos en los mares y ríos de la región. Al margen de la presencia más activa del Comando Sur a través de la IV Flota, los procesos de cooperación en la región deben buscar la autonomía de otros actores regionales o extraregionales que puedan afectar los intereses de la región y dificultar las relaciones entre países.

Otro proyecto importante que promovería no solo el desarrollo en la cuenca sino la integración y el trabajo coordinado para mantener la seguridad en la zona es la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sud-

americana (IIRSA), en cuanto la idea de desarrollar un proceso multilateral y multisectorial para la integración de infraestructuras de transporte, energía y telecomunicaciones atrae la inversión y demanda la cooperación y coordinación de acciones logísticas, tecnológicas y de protección del territorio, lo cual se verá reflejado en el aumento de la seguridad.

Sin embargo, el mecanismo más importante de cooperación desde el cual se deben concentrar todos los esfuerzos es el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978 y la resultante Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OCTA). El tratado busca impulsar acciones conjuntas para el desarrollo de la región, garantizando la distribución equitativa de los recursos y comprometiendo a los Estados en la conservación del medio ambiente desde el respeto de su soberanía. "La débil presencia institucional de los Estados en la región amazónica generó iniciativas tendientes a la integración física del amazonas, con la idea de evitar cualquier intento de control internacional sobre la región. Es decir, que se buscó regionalizar la solución a través de la cooperación con el fin de evitar la internacionalización de la problemática (Sampó, 2003).

Este Pacto amazónico fue firmado por Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Surinam y Venezuela, y su principal objetivo es coordinar y complementar las acciones que se realizan a nivel nacional a través de intercambio de información, marcos jurídicos comunes y estrategias y operaciones conjuntas. La OCTA ha reconocido la necesidad de la cooperación entre Estados en tanto el carácter transnacional de la ilegalidad, y a su vez, por la importancia de cuidar una de las reservas ecológicas más importantes del mundo, víctima del desgaste indiscriminado de flora y fauna y su tráfico ilegal. Las dificultades geográficas para movilizarse en la zona también se convierten en un tema prioritario de discusión dado que algunos Estados comparten la visión de involucrar a las Fuerzas Armadas, por sus capacidades aéreas y fluviales, en la preservación del territorio dada la falta de preparación de las instituciones policiales para desenvolverse en estos terrenos. Al respecto el Ministro de Defensa de Colombia afirma que,

enfrentar estas amenazas de forma individual solamente facilitan la acción de las organizaciones dedicadas a actividades como el tráfico de drogas o armas, que se valen de las condiciones geográficas propias de la región y de la falta de cooperación para seguir operando con éxito (Acta OTCA, 2006).

El Tratado de Cooperación Amazónica puede ser pensado y revitalizado como instrumento tendiente a la implementación de políticas de seguridad frente a las amenazas no tradicionales. El carácter transnacional de las mismas, hace de la cooperación interestatal el único medio de implementación de políticas efectivas. A su vez, las preocupaciones de seguridad y aspiraciones geopolíticas brasileñas con la implementación del SIVAM/SIPAM permiten mejores posibilidades para alcanzar dicha cooperación (Sampó, 2003).

Las iniciativas y necesidad de establecer acuerdos son prioritarios en la región, a pesar que existen tratados y organismos que regulan diferentes materias de la seguridad y la defensa, las acciones concretas y los compromisos no son efectivos, a esto se suman las diferencias políticas, económicas e ideológicas de los gobiernos de la región. Sin embargo, se reconoce en ellos la necesidad de integrar esfuerzos dado que las amenazas demandan un control transnacional. Resultado de ello son nuevos procesos de integración como la UNASUR y el Consejo Sudamericano de Defensa que buscan el acercamiento, diálogo, confluencia de acciones conjuntas, cooperación, construcción de agendas comunes y fomento de medidas de confianza.

El Consejo de Defensa Suramericano en el marco de la UNASUR, es una iniciativa positiva de involucramiento de los decisores políticos en los temas de Defensa y de mirar individualmente el funcionamiento de las instituciones, sus deficiencias y fortalezas. Un mecanismo de cooperación sin la presencia de Estados Unidos permitirá que los acuerdos y el cumplimiento de estos se den de una manera más equilibrada y consensuada, determinando las prioridades de la región entre las cuales se espera esté la protección de la cuenca amazónica. El Consejo Sudamericano de Defensa busca extender la metodología de estandarización de gastos de la defensa que existe entre Chile y Argentina, promover ejercicios militares conjuntos principalmente en misiones de paz, el trabajo conjunto en materia de catástrofes y fomento de otras medidas de confianza. El Consejo puede ser una excelente oportunidad para que las estrategias individuales y conjuntas de los países de la cuenca amazónica cobren importancia en el panorama internacional y se logre la cooperación de otras latitudes para el control de los tráfico ilícitos.

CONSIDERACIONES FINALES

Pese a que existen mecanismos de seguridad colectiva y cooperativa que permiten la integración y el trabajo conjunto entre los países que limitan con la cuenca amazónica, los esfuerzos aún no se reflejan en compromisos y acciones concretas como lo podrían ser la interdicción aérea y fluvial. Los países de la región deben priorizar en sus agendas el tema de la Amazonía y las acciones que deben establecerse para hacer frente a los nuevos desafíos del crimen transnacional organizado.

Los conceptos de seguridad colectiva y cooperativa no son excluyentes en su aplicación y esto debe ser tenido en cuenta para el diseño y reingeniería de las instituciones que se han creado en torno a la cuenca amazónica. Las ventajas de implementar estrategias dentro de estos dos conceptos permitirán a los países reducir costos no solo en tecnologías sino en todo tipo de recursos por ejemplo para la implementación de programas como el SIVAM/SIPAM para toda la región, posibilitando la proyección del sistema y de las estrategias que dentro de él se impartan, no solo para el posicionamiento de la región a nivel mundial sino para atraer la atención acerca de la corresponsabilidad de todos en el control del crimen transnacional y la coordinación redundará en la disminución del impacto de los tráficos ilegales y la protección de los recursos de la cuenca.

La seguridad cooperativa patrocinada desde escenarios como el Consejo Sudamericano de Defensa o la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, es una importante alternativa cuando se busca la prevención de conflictos en la región puesto que genera confianza entre Estados y promueve la cooperación y estrategias comunes de acción. La seguridad cooperativa disminuye las posibilidades de conflicto que puedan alterar la seguridad de la región, situación que es aprovechada por las organizaciones criminales para ejercer sus actividades ilegales. A su vez, como se puede observar a lo largo de este estudio, fenómenos del crimen como los tráficos de armas, personas, drogas y la biopiratería, ya son un hecho en la cuenca amazónica debido a la falta de presencia de los Estados; sin embargo, un modelo de seguridad colectiva permite la coordinación de estrategias para enfrentar el problema cuando este ya está presente.

Es importante la cooperación policial, militar y de los organismos de inteligencia, principalmente en zonas de frontera, para enfrentar los problemas

en la Cuenca con el fin de aumentar la efectividad de la seguridad colectiva. Las voluntades políticas y el diseño de estrategias por sí mismas no mitigan los riesgos y sólo las acciones concretas de los organismos del Estado pueden arrojar resultados. Las organizaciones criminales tienen la capacidad de adaptarse a la geografía, resolver problemas rápidamente, engañar las restricciones y saltarse las prohibiciones, y la falta de cooperación entre Estados, sumado a las condiciones precarias de salud, empleo, educación y desarrollo del territorio amazónico, facilitan su acción.

Ahora bien, existen otros mecanismos que facilitan las acciones conjuntas entre Estados puesto que evidencian con completa claridad las políticas de seguridad interna y de defensa externa de cada uno de los países: los Libros Blancos de Defensa. Éstos han adquirido un importante papel en la definición de las políticas de seguridad y defensa en la región y serían de utilidad para el acercamiento de los países de la Cuenca y de sus estrategias sobre ella, principalmente porque permite la discusión y la interacción de propósitos, tanto de las autoridades institucionales encargadas de formular, implementar y evaluar las políticas, como de las organizaciones sociales interesadas y afectadas positiva o negativamente por estas decisiones. La construcción conjunta de la política de defensa entre autoridades y sociedad civil abre caminos para el fortalecimiento de la democracia y para identificar, en el caso de la Amazonía, las necesidades no solo de seguridad sino de desarrollo del territorio.

No obstante, para que estos mecanismos y procesos de cooperación en seguridad se consoliden, es necesario superar no sólo las concepciones radicales sobre el concepto de soberanía sino la falta de comprensión sobre la corresponsabilidad. A su vez, en la región los modelos políticos y económicos disímiles demandan mecanismos de cooperación e integración efectivos, y los existentes –CAN y Mercosur– deben reformarse para lograr la confluencia de una agenda regional más allá de las voluntades y personalidades de los gobiernos. El entendimiento y respeto de las percepciones de seguridad y defensa, junto con el conocimiento de los esfuerzos nacionales para enfrentar el crimen transnacional organizado, serán aspectos fundamentales en la generación de la confianza y la implementación de acciones efectivas de manera conjunta.

A pesar de los avances e intenciones de acuerdos de cooperación e integración, Sudamérica no ha logrado consolidar la seguridad y la defensa como política pública, no se ha alcanzado en ningún ámbito consensos e integración

efectivos, lo cual que se ve reflejado en la integración en el Amazonas. A eso se suma, una escasa participación ciudadana en estos temas, debido a la falta de conocimiento, al poco interés y la desconfianza en las instituciones.

Con el fin de alcanzar un escenario positivo, se debe trabajar en la subregión en el impulso de iniciativas que busquen acercar a los países, y el primer paso debe estar enfocado a identificar intereses comunes como el factor económico y la preservación de la seguridad que, con la presencia de las nuevas amenazas trasnacionales, justifica una reacción multilateral.

La atención al problema emergente de las redes de traficantes –de drogas, armas, personas, biodiversidad, etc.– en zonas con riquezas y diversidad de recursos naturales, potencialmente permitiría el acercamiento entre países. Estos fenómenos, dado su carácter trasnacional, demandan el trabajo conjunto para enfrentarlos y por tanto, pese a la dificultad para establecer una agenda común en temas de seguridad y la identificación de amenazas en la Cuenca Amazónica, es primordial atender conjuntamente los factores de inseguridad en la Región Amazónica.

BIBLIOGRAFÍA

- Caro, Isaac. “Medidas de Confianza Mutua en Sudamérica”, en: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. FASOC. Vol. IX, No. 2, 1994, Flacso-Chile.
- Daly Hayes, Margaret. “Cooperación y colaboración en el hemisferio: lecciones aprendidas, en operaciones de paz”. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*. RESDAL y SER en el 2000. Buenos Aires, Argentina, 2008.
- Donadio, Marcela. “Actualidad y perspectivas de las Medidas de Confianza Mutua en el ambiente regional”. Foro Andino sobre Seguridad Regional “Hacia una Agenda de Confianza”. Quito, Ecuador, 29 y 30 de mayo de 2008.
- Guzmán Castro. *Un Acercamiento al Concepto de la Seguridad Colectiva: Teoría y Praxis*. Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Hardy Videla. David A. “La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución”, en: *Revista de Marina*, 6/2003, Armada de Chile.
- Observatorio Político. “El orden del 11 de septiembre”. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: 2.002.
- Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Acta de la I Reunión de Ministros de Defensa sobre Defensa y Seguridad Integral de la Amazonía de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica - (OTCA) Bogotá D.C, 13 de julio de 2006.
- Resdal - Red de Seguridad y Defensa de América Latina. VI Conferencia de Ministros de defensa de las Américas. Líneas temáticas y perspectiva del debate. Noviembre 2004. <http://www.resdal.org/>
- Rojas Aravena, Francisco (2004). “Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina”. En: F. Rojas (ed.). *Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica*. Quito: FLACSO.

———. “Las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad. Instrumento para la paz y la estabilidad”. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*. RESDAL y SER en el 2000. Buenos Aires, Argentina, 2008.

Sampó, Carolina. “Brasil y la región amazónica después del 11 de Septiembre: desafíos y oportunidades”. VI Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos. Universidad de Buenos Aires- Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires, 3 al 5 de noviembre de 2003.

8

El valor económico y militar de la Amazonía: algunas reflexiones finales a propósito de su importancia geoestratégica

Christian Álvarez Gómez*

El estudio adelantado por el Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa parte de la definición de la Amazonía como una región de inmensa riqueza natural y cultural, gran potencial de desarrollo y una importancia geoestratégica fundamental en el concierto internacional; pero que no obstante, padece varias y profusas problemáticas producidas por el abandono estatal de estos territorios y de sus poblaciones, lo cual facilita la proliferación de varias actividades ilícitas que trascienden las fronteras de los respectivos países. En un contexto de interdependencia internacional, se trata, de factores no circunscritos a amenazas tradicionales a la seguridad nacional, e incluyen otros que implican riesgos para el bienestar y la conservación de personas, culturas y ecosistemas, con consecuencias que afectan, además de la seguridad pública, el desarrollo sustentable de la región y la universalidad de la seguridad humana mundial.

Las amenazas que nos presentan los autores difieren ellas en dimensiones y complejidad, pero todas parecen encontrar en el abandono estatal su más importante catalizador. Se trata de una región marginada del proceso histórico

* Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Especialista en Finanzas y Administración de la Universidad Militar Nueva Granada, Miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia. caalvarezg@unal.edu.co

de construcción de los Estados Nación [Sánchez y García], cuyo desarrollo no ha correspondido a las lógicas impuestas desde los grandes centros de poder de los países que la conforman. En efecto, pese a que se trata de una vasta región que constituye al menos el 54% de la superficie total de los ocho países a la que pertenece¹ y que conforma la frontera natural entre ellos, producto de sus características geográficas naturales, se halla ciertamente aislada de los centros urbanos de decisión política y económica. Con excepción del auge cauchero de principios del siglo XX², la región ha recibido poco flujo de migraciones, por lo cual gran parte de su superficie está prácticamente deshabitada y su concentración demográfica es baja. Mucho antes de la globalización económica, la Amazonía ya había cuestionado al Estado soberano como concepto, desnudando su ambigüedad en términos territoriales y administrativos.

En efecto, si bien para los Estados de la Amazonía ésta es una zona estratégica para el desarrollo económico y la seguridad nacional, la gran extensión y el aislamiento geográfico de la región han puesto de manifiesto sus incapacidades para ejercer un control efectivo sobre estos territorios. La acción estatal en la región frecuentemente se limita a la ratificación de su soberanía frente a otros Estados –que no frente a grupos no estatales ilegales, en una clara expresión realista de las relaciones internacionales [García], y/o al patrocinio de proyectos económicos que representen importantes ingresos. Entre estos proyectos se citan con frecuencia la agricultura extensiva y la explotación de hidrocarburos y de madera, pero también incluyen el aprovechamiento del conocimiento y de la biodiversidad de la región [Ortega]. Más allá de estas preocupaciones, parecen no existir iniciativas estatales resueltas para hacer frente a las problemáticas sociales y ambientales que afectan a la región, con lo cual toda iniciativa de seguridad humana y desarrollo sostenible queda subordinada a las causas estratégicas militares y a los macro intereses económicos.

¹ Tomando como referencia el criterio político-administrativo de los países miembros de la Organización del Tratado de la Cuenca Amazónica OTCA (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela).

² De hecho fue el *boom cauchero* el que atrajo la atención de los Estados sobre sus zonas amazónicas. En la novela *La Vorágine*, del colombiano José Eustasio Rivera, se presenta una descripción de las migraciones de obra de mano del interior hacia las grandes plantaciones amazónicas de caucho, así como del fenómeno del esclavismo que allí se presentaba –que es abordado desde su versión contemporánea por Cruz y Nieto en el capítulo 4. El auge del caucho finalizó durante el período de entreguerras, cuando Gran Bretaña logró con éxito cultivar árboles amazónicos en tierras asiáticas bajo su control.

EL VALOR ECONÓMICO DE LA AMAZONÍA

No obstante su aislamiento, o quizá gracias a él, la Amazonía persiste como una región de enorme importancia estratégica en la geopolítica mundial producto de su vasto capital natural. La Amazonía alberga la mayor selva tropical del mundo con una extensión de 4,9 millones de kilómetros cuadrados (superficie mayor a la del subcontinente Indio) (González, 2009), que acoge a más del 20% de la diversidad biológica y de los recursos hídricos disponibles del planeta, elementos críticos para la salud del ecosistema mundial (OTCA, 2004: 38; Espach, 2002: 1). Al respecto, el Instituto Peruano de Investigación del Amazonas (INPA) estima que la desaparición de los bosques amazónicos implicaría la liberación a la atmósfera de unas 77.000 millones de toneladas de carbono, con todas las terribles consecuencias para el calentamiento global que eso acarrearía (González, 2009). La Amazonía es, además, una alacena natural de alimentos, posee grandes yacimientos de minerales e hidrocarburos y, dada su gran diversidad genética, es un gigantesco laboratorio para el desarrollo de la industria farmacéutica.

El valor económico de esta biodiversidad es monumental. Por esta razón, la región se ha convertido en escenario de una intensa disputa entre los países amazónicos y las potencias extranjeras –EE.UU. particularmente– por el control de esa gran riqueza natural. Se trata en últimas de qué país se abroga los derechos de administración, exploración y explotación de los recursos amazónicos. Un enfrentamiento discursivo en el que se pueden dilucidar dos posiciones antagónicas: primero, la postura de los países desarrollados que, argumentando la trascendencia de la salud de la Amazonía para toda la ecología mundial, pretenden hacer de la zona un protectorado para la explotación responsable de los recursos y el desarrollo sustentable. Esta posición tiene su origen en los primeros años de la década de 1970, cuando el movimiento ambientalista internacional alcanzó reconocimiento dentro de los países desarrollados e hizo de la protección de la Amazonía un imperativo mundial, dados los enormes índices de deforestación y su impacto en la polución del ambiente y el cambio climático. Este discurso sería posteriormente apropiado por importantes figuras políticas y organismos gubernamentales de las naciones desarrolladas como la Agencia Estadounidense de Desarrollo Internacional USAID. Desde aquel entonces se presentan tensiones entre los abanderados de esta postura y los países amazónicos, especialmente Brasil que ha sido un gran crítico de la agenda ambientalista internacional denunciándola como

una nueva forma de imperialismo desde el norte industrializado. El creciente interés mundial en la Amazonía como un ‘recurso internacional’ o ‘el pulmón del mundo’, fue señalado como una abierta declaración violatoria de su soberanía nacional (Espach, 2002:5).

En contraposición, para una potencia emergente como Brasil, la Amazonía, con una superficie nacional de 1.572.000 kilómetros cuadrados que abarca siete estados federales (Dreyfus 2003), es una parte vital de su territorio. Para el Estado de Brasil, dado el enorme potencial económico de la región y su naturaleza fronteriza que la revisten de importancia estratégica militar, la consolidación de la soberanía en la zona es un imperativo mayor para su seguridad nacional y su desarrollo económico. Desde Brasil, y también desde Venezuela, las ideas del protectorado internacional de la Amazonía son vistas como intentos de justificar la invasión de sus territorios y la expropiación de sus recursos. Así por ejemplo, la Estrategia Nacional de Defensa señala que

Brasil será vigilante en la reafirmación incondicional de su soberanía sobre la Amazonía brasileña. Rechazará, por la práctica de actos de desarrollo y de defensa, cualquier intento de tutela sobre sus decisiones a respecto de preservación, de desarrollo y de defensa de la Amazonía. No permitirá que organizaciones o individuos sirvan de instrumentos para intereses extranjeros –políticos o económicos– que quieran debilitar la soberanía brasileña. Quien cuida de la Amazonía brasileña, a servicio de la humanidad y de sí mismo, es Brasil (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008).

Si bien en la Amazonía brasileña se presentan hoy una amplia variedad de usos responsables de la tierra, importantes iniciativas de conservación y proyectos de desarrollo sostenible, sigue primando allí un enfoque estratégico militar y macro intereses económicos. De hecho, las propias iniciativas de desarrollo sostenible son instrumentalizadas por la función de la defensa de la soberanía nacional, dándosele un papel primordial a la regularización de los títulos de propiedad de la tierra:

“para defender la Amazonía, será necesario sacarla de la condición de inseguridad jurídica y de conflicto generalizado en que, por cuenta de la falta de solución al problema de la tierra, ella se encuentra” (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008).

De igual forma, la región es fuente de enormes ingresos económicos para los Estados. No sólo se trata de productos tradicionalmente comerciables como el oro, el petróleo, el gas natural y la madera, sino también de industrias farmacéuticas y alimenticias para los que la Amazonía ofrece gran potencial de desarrollo. La creciente demanda mundial de alimentos por parte de potencias emergentes como China, ha intensificado la producción de carnes, granos y frutas amazónicas. En el caso de la carne, se estima que un 80% del ganado brasileño proviene de haciendas en la Amazonía, donde los bosques son progresivamente reemplazados por extensos campos de rebaño. Asimismo, el boom internacional de soya y el aumento en su precio, han hecho de Brasil el mayor exportador mundial de esta leguminosa, concentrando su explotación comercial en los estados amazónicos de Rondonia, Pará y Matto Grosso, produciendo la “sabanización” de la floresta amazónica y de los humedales de Mato Grosso (González, 2009)³. Situación similar ocurre con el incremento de cultivos destinados a la producción de biocombustibles, sobre todo caña de azúcar.

En la misma línea, la inversión en infraestructura en la región es prioritaria para Brasil como medio para la integración de la Amazonía y el afianzamiento de la soberanía. El Programa para la Aceleración del Crecimiento PAC presupuestó la inversión de unos US 240.000 millones en obras de infraestructura como carreteras, ferrocarriles, plantas hidroeléctricas y térmicas, gasoductos y obras de saneamiento básico y transporte urbano. Muchos de estos proyectos se desarrollan actualmente en la Amazonía, entre ellos, la construcción del gasoducto Urucú-Porto Velho y de las represas hidroeléctricas de Jiraú y San Antonio en el estado de Rondonia fronterizo con Bolivia. Estas represas hacen parte del proyecto hidroenergético más grande de la Amazonía, el Complejo Hidroeléctrico del Río Madereira, que contempla la construcción de dos hidroeléctricas más en la Amazonía boliviana –Cachuela Esperanza en el departamento de Beni y Guajará-Mirim en aguas binacionales– con capitales brasileños. De igual forma, en abril de 2009 se firmó el Convenio de Integración Energética, mediante el cual Brasil patrocinará la construcción de

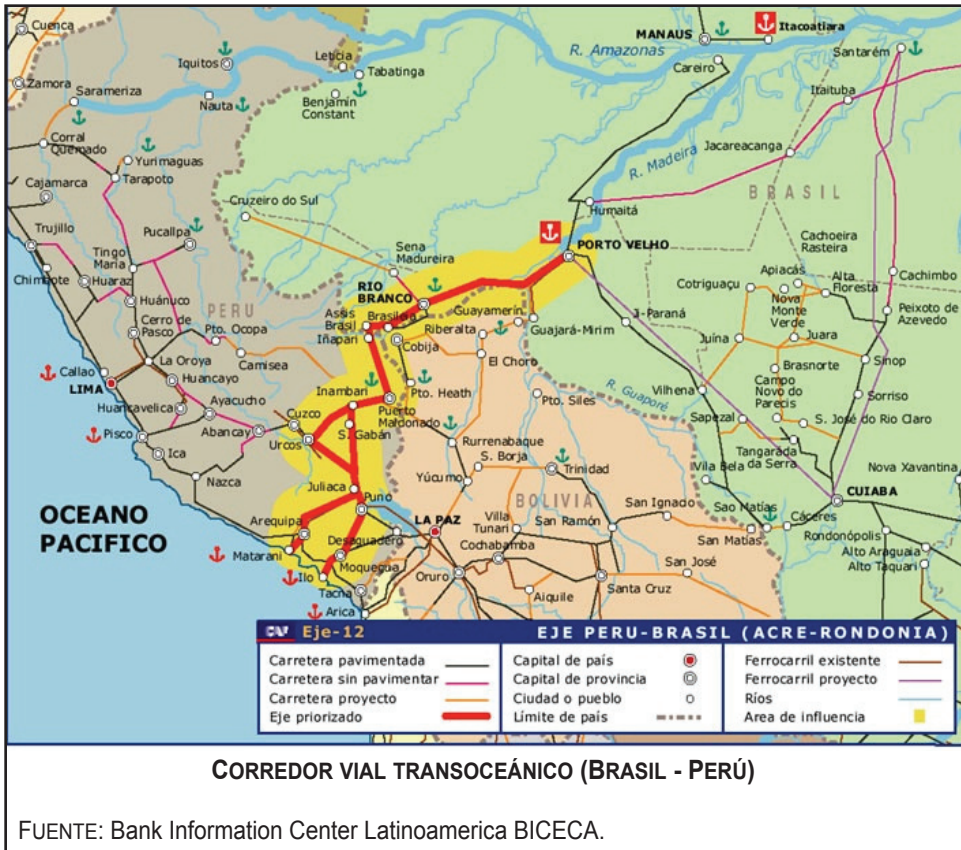
³ Green Peace señala que el boom internacional de la soya está causando más deforestación que la tala, el ganado y la minería juntos. Tan sólo en el estado Matto Grosso se talaron 1.786 kilómetros cuadrados durante 2007, los cuales fueron luego dedicados al cultivo de soya. La soya, además, consume rápidamente los nutrientes del suelo y necesita cantidades enormes de fertilizantes, pesticidas y herbicidas que contaminan luego los ríos.

seis represas hidroeléctricas en la Amazonía peruana, dos de las cuales, Velo Monte e Inambari, ya se encuentran en sus primeras etapas de desarrollo. Está última represa, Inambari, tendrá un costo de US 4.000 millones y una capacidad de generar 20.000 MW. La construcción de estas represas responde a la necesidad de Brasil de asegurar fuentes de energía para satisfacer la creciente demanda de sus industrias y disminuir su dependencia de combustibles fósiles (BICECA, 2009).

Se planifica también la construcción de esclusas en las cuatro centrales del Complejo Hidroeléctrico que posibilitaría la navegación por los ríos Madeira, Beni, Mamoré y Minas, hasta Vila Bela de la Santísima Trinidad en el estado Mato Grosso, a unos 300 Km. de la hidrovía Paraguay-Paraná. Así, se dispondría de una larga vía navegable de unos 10.000 kilómetros que comunicaría Iquitos en Perú con el Río de la Plata. Estas rutas navegables son de gran importancia estratégica para el Brasil pues le posibilitan, a través del Corredor Vial Transoceánico, una salida al Pacífico de sus bienes –especialmente de su producción de soya– con destino a los mercados de Asia y la costa oeste de EE.UU., y también, le permite controlar una ruta alterna al Canal de Panamá para el ingreso de productos asiáticos en tránsito hacia la Costa Atlántica –y de allí a los mercados de Europa. Se suma a esto, la construcción del ferrocarril Cuiabá-Porto Velho y el desarrollo en la Amazonía norte del Corredor Multimodal Tumaco (Colombia)-Belem do Pará (Brasil), financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, que ofrece una nueva salida al Pacífico a través de la Amazonía colombiana y ecuatoriana (BICECA, 2009). Actualmente, Brasil también patrocina, junto a los países del ALBA (Venezuela, Ecuador y Bolivia), la integración del bloque económico mediante la construcción de carreteras entre Manaus (Brasil)-Manta (Ecuador)-La Paz (Bolivia) (Mayorga, 2009).

Es en el campo de la exploración y explotación de hidrocarburos donde la Amazonía denota su más grande importancia estratégica. Hasta 2008, la región contaba con al menos 180 puntos de exploración y explotación de petróleo y gas natural, los cuales cubrían un área aproximada de 688.000 kilómetros cuadrados en las amazonías de Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Brasil, y en donde operan unas 35 compañías transnacionales. En Colombia, unos 35 campos de exploración y producción de petróleo, que suman unos 12.300 kilómetros cuadrados, están concentrados en el departamento del Putumayo. Bolivia, que cuenta con una de las mayores cuencas de gas natural libre en el mundo

(49,7 trillones de pies cúbicos - 2005), tiene dos grandes bloques de exploración de unos 15.000 kilómetros cuadrados, que incluyen territorios dentro los Parques Nacionales de Madidi e Isiboro y la Reserva Natural Pilon-Lajas, operados por el 'consorcio estatal' YPFB - PDVSA⁴ junto a otras multinacionales. En Perú, hay unas 64 zonas de exploración y explotación que cubren 490.000 kilómetros cuadrados, el 72% de la Amazonía Peruana. En el 65% de la Amazonía del Ecuador (unos 52.000 kilómetros cuadrados) se desarrollan actividades relacionadas con hidrocarburos, incluso dentro del Parque Nacional Yasuni, la principal reserva natural ecuatoriana. (Finner, Jenkins, Pimm, Ross & Keane, 2008).



⁴ Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y la Compañía Estatal Petróleos de Venezuela.



Brasil por su parte, tiene en los yacimientos de gas natural de Ururú y Jurua en el estado de Amazonas (un área estimada de 67.000 kilómetros cuadrados) su más importante proyecto de hidrocarburos en la región (Finner, 2008). La construcción de los gasoductos Ururú-Porto Velho de 500 Km. y Ururú - Manaos de 400 Km., son megaproyectos de inversión prioritarios para el gobierno de Luiz Ignacio Lulla. La Agencia Nacional de Hidrocarburos actualmente tiene otros varios proyectos de exploración en el estado amazónico Acre, fronterizo con Perú y Bolivia (ANP, 2010). Además, la multinacional Petrobras se haya involucrada en varios proyectos de exploración y explotación de petróleo y gas natural en las selvas amazónicas peruanas, ecuatorianas y bolivianas, que representan importantes inversiones estratégicas del país en la región. De hecho, en el pasado las iniciativas de nacionalización de hidrocarburos en Bolivia y Ecuador, produjeron intensas tensiones diplomáticas entre estos países y Brasilia.

En esta lógica económica de la Amazonía, las iniciativas de desarrollo sostenible se han convertido en una fuente inédita de recursos. Ya durante la década de los noventa, Brasil y los países del G-7 suscribieron el Programa Piloto para la Conservación de la Selva Brasileña, un acuerdo de asistencia por cerca de US 1,56 miles de millones para apoyar proyectos de desarrollo sostenible y actividades económicas responsables con el ambiente en la Amazonía (Espach, 2005:10). Más recientemente, la venta de bonos de carbono y las compensaciones ambientales en el marco del ‘Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático’, es un mercado potencial para los países amazónicos. Con la entrada en vigor de este acuerdo en 2005, se establecieron metas cuantificadas de reducción en las emisiones de los seis gases de efecto invernadero causantes del calentamiento global aplicables para los países industrializados – con excepción de EE.UU. Para cumplir con estos requerimientos a 2012, las naciones desarrolladas están financiando proyectos de captura o abatimiento de estos gases en países en vías de desarrollo, acreditando como propias tales disminuciones. Cual mercados de bolsa, estos certificados ambientales son comercializados en la European Energy Exchange de Leipzig (Alemania) como cualquier título valor. En este naciente esquema de comercialización medioambiental, Ecuador tomó la iniciativa en 2007 cuando declaró como intangible una zona de 7.580 kilómetros cuadrados en el Parque Nacional Yasuní, con lo cual se pretende mantener el crudo bajo tierra a cambio de una compensación económica de la comunidad internacional. De esta forma, Ecuador pretende recibir al menos US 5.200 millones por concepto de certificados vendidos a gobiernos y empresas y que les permitirá a éstos emitir gases invernadero en cantidades proporcionales al carbono producido por los 920 millones de barriles de crudo que se estiman se encuentran bajo la reserva de la biosfera (González, 2009).

EL ENFOQUE MILITAR DE LA AMAZONÍA: EL CASO BRASILEIRO

El interés mundial sobre la Amazonía ha sido tradicionalmente percibido por Brasil como una amenaza contra su soberanía territorial. La Estrategia Nacional de Defensa de Brasil se presenta la región como un importante teatro de operaciones, que debe ser sostenido con los principios de monitoreo/control, movilidad y presencia. Para Brasil no es remota la posibilidad de una guerra asimétrica contra un enemigo de poder militar muy superior “*que insista en impugnar, so pretexto de supuestos intereses de la Humanidad, la incondicional soberanía brasileña sobre su Amazonía*” (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008).

Es frecuente que la acción de ONGs ambientalistas e indigenistas, activistas de derechos humanos o misioneros religiosos, todos extranjeros en la región, sea advertida con desconfianza por los poderes centrales y cercanamente vigiladas por autoridades militares y de policía. Tampoco es de extrañar que los recientes acuerdos militares con Francia (2008) e Italia (2009), así como el de Venezuela y Rusia, tengan como objetivo explícito el consolidar la soberanía sobre la Amazonía y sus recursos naturales, en el marco de una desconfianza latente por la gran presencia de EE.UU. en la zona –en Colombia.

En Brasil, las preocupaciones de seguridad sobre el Amazonía surgieron en la década de los sesenta, cuando los militares asumieron el poder. Motivados por la abismal distancia de la Amazonía con los centros del poder político y su aislamiento con el resto del país, los planes militares buscaron promover el desarrollo económico de la región mediante la construcción de de infraestructura para la comunicación y transporte en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional y la filosofía de “Seguridad y Desarrollo”. A mediados de la década de 1980, ya durante gobiernos democráticos, las autoridades brasileñas comenzaron a hacer particular énfasis en la existencia de amenazas regionales que producían la desestabilización de la seguridad, principalmente debido a la acción de guerrillas en países vecinos y la presencia del crimen organizado transnacional.

En este contexto se dio inicio al proyecto cívico militar *Calha Norte*, una ambiciosa iniciativa lanzada en 1985, durante el gobierno de José Sarney, que tiene por objetivo el incrementar la presencia del Estado Brasileño en las fronteras amazónicas. El proyecto fue concebido como un amplio plan para fortalecer la estructura estatal en la región e involucraba la acción conjunta de varios ministerios, amparada por la presencia y la protección militar. El núcleo sobre el cual se articula toda la iniciativa son entonces los Pelotones Especiales de Frontera, unidades armadas instaladas en lugares estratégicos de frontera en la Amazonía norte. Desde estas bases militares, se despliegan acciones cívicas militares tendientes al mejoramiento de la asistencia médica y de transporte, protección de comunidades indígenas y proyectos de desarrollo sustentable e identificación de límites geográficos.

El Proyecto *Calha Norte* ha sido fundamental para incrementar la presencia militar en la región (la gran mayoría de su presupuesto es destinado a acciones militares que no civiles), cabeza de playa para la consolidación de

la soberanía del Brasil en su Amazonía de Brasil. Gracias a *Calha Norte*, el Ejército Brasileiro ha modernizado sus unidades de frontera en la Amazonía (entre otras acciones se crearon varios grupos especializados como las Brigadas Jungla de Infantería y los Batallones Especiales de Frontera). Actualmente, *Calha Norte* cubre 194 municipios en seis estados (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondonia y Roraima), dispersos a lo largo de unos 10.938 kilómetros de frontera (Ministerio de Defensa, 2009).

La otra gran iniciativa militar para incrementar la seguridad en el área, ha sido la implementación del Sistema de Vigilancia para la Amazonía SIVAM, ya descrito por nuestros autores. Inicialmente fue concebido por la Fuerza Aérea Brasileña para satisfacer la ausencia de un sistema de control del tráfico aéreo en la Amazonía y para proveer la infraestructura para el Sistema de Protección del Amazonía SIPAM y las áreas de protección ambiental. Uno de los objetivos de SIVAM, presentado durante la Conferencia de Río en 1992, es permitir a las autoridades brasileñas tener un mayor control sobre actividades que causan deforestación, contaminación de ríos, conflictos en los resguardos indígenas y especialmente, el control del tráfico aéreo de narcóticos.

SIVAM está constituido por sistemas de vigilancia y análisis que pretende la generación de información detallada que permita la implementación de acciones para proteger y promocionar el desarrollo sustentable y la prevención de las actividades delincuenciales que tienen lugar en la región (Bitencourt, 2005:67-68). Uno de los mayores éxitos del SIVAM es la incorporación de Colombia y Perú a esta iniciativa –la participación boliviana aún no ha sido concretada, con lo cual se posibilita la retroalimentación de información entre las respectivas fuerzas armadas.

En los últimos años, las Fuerzas Armadas brasileñas han ampliado significativamente su presencia en la región amazónica, particularmente en zonas remotas donde la presencia militar era escasa, como en las fronteras con Venezuela y Guyana en el norte del estado de Roraima, en el noroeste del estado de Amazonas y en la región fronteriza con Colombia conocida como la “cabeza del perro” (límites con los departamentos de Vaupés y Guainía). En efecto, el Plan Amazonía Protegida 2008 del Ministerio de Defensa prevé la creación entre 2010 y 2018 de 28 nuevos batallones de frontera en los seis estados amazónicos, y el gradual incremento de los ejercicios de operaciones combinadas en la región. El plan estima inversiones por unos US 465 millones

para el mejoramiento y fortalecimiento de las unidades militares amazónicas (Costa Vaz, 2009:43)

Los demás países amazónicos han estado siguiendo el ejemplo brasileño y en años recientes le han dado cada vez más importancia estratégica-militar a la región, producto especialmente de tensiones fronterizas con sus vecinos. Al respecto el caso más significativo es el de la crisis de seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana, visibilizada a raíz de la Operación Fénix de marzo de 2008. Con la militarización del Plan Colombia y el desarrollo de operaciones de contrainsurgencia como el Plan Patriota y del Plan Victoria, el Estado colombiano desplegó una estrategia de presión militar sobre amplios territorios del sur del país –considerados históricamente como la retaguardia estratégica de las FARC– conduciendo al repliegue guerrillero hacia zonas de fronteras amazónicas (Vargas, 2008). Con esto, países como Perú, Brasil, pero sobre todo Ecuador, terminaron involucrados en el conflicto armado interno –inicialmente– colombiano; se configuró así un escenario de desestabilización subregional y conflicto geopolítico en el Amazonas. En el caso ecuatoriano, para hacer frente a esta realidad el gobierno de Rafael Correa ha emprendido un proceso de reestructuración operativa de las Fuerzas Armadas, que implica la repotenciación del material y recursos bélicos, fundamentado en la necesidad de intensificar las acciones de control fronterizo y garantizar la seguridad en la frontera norte y la Amazonía (Benítez, Celi, Diamint, 2008:6).

En el campo de la cooperación regional en temas de seguridad y defensa, Brasil ha firmado varios acuerdos bilaterales tendientes a frenar el crimen transnacional en la Amazonía –particularmente el narcotráfico, así como contrarrestar conjuntamente la regionalización del conflicto armado colombiano. Así, existe desde 2003 un Grupo de Trabajo de Criminalidad y Terrorismo y una Comisión Mixta Antidrogas entre Colombia y Brasil, además de instancias similares entre Brasil y Perú. Estos tres países también han sido pioneros en el establecimiento de medidas bilaterales de cooperación en seguridad como el patrullaje conjunto de fronteras y *persecución en caliente* hasta 50 Km. dentro de los territorios vecinos. En abril de 2009, se establecieron acuerdos de cooperación en defensa con Guyana y Surinam que contemplan la donación de equipos militares por parte de Brasil, la reforma de blindados de fabricación brasileña utilizados por Surinam, intercambios militares, ejercicios conjuntos en áreas de frontera e intercambio de informaciones de satélites (Costa Vaz, 2009). Asimismo, Brasil ha patrocinado activamente la creación del Consejo

de Defensa Sudamericano como espacio multilateral de dialogo netamente regional donde potencialmente se traten

cuestiones de gran alcance como son las implicaciones en el campo de la defensa de la creciente importancia de la región como proveedora de insumos energéticos a nivel geopolítico global y como sector poseedor de abundantes recursos naturales y biodiversidad escasos en otras regiones (Costa Vaz, 2009: 45).

APUNTES FINALES

La importancia estratégica de la Amazonía para la geopolítica mundial reside en la gran reserva de recursos naturales y el beneficio económico de ellos derivado. El control sobre este inmenso capital natural, sobre su protección y explotación, es el origen de las grandes disputas geoestratégicas sobre la región. Al respecto se señalan la existencia de dos proyectos de desarrollo. El primero, para la protección de la Amazonía, ha sido liderado por las organizaciones ecologistas internacionales y patentado por EE.UU. mediante su Iniciativa para la Conservación de la Cuenca Amazónica de la Agencia para el Desarrollo Internacional USAID. Este enfoque promueve la región como patrimonio de la humanidad y por tanto, la comunidad internacional está llamada a asistir la protección y explotación responsable de sus recursos, dada la incapacidad de los países amazónicos para hacerlo (Becker, 2005; García, 2008). Esta iniciativa encuentra gran resistencia en Brasil, particularmente, pues se considera que es una abierta violación de su soberanía sobre estas zonas y un desconocimiento de su integridad territorial.

Si bien los países amazónicos parecen reconocer la importancia de la conservación de la Amazonía y del desarrollo sustentable de la misma, privilegian la consideración de la región como una enorme reserva de recursos naturales de gran valor y, por tanto, motor de su desarrollo económico. Para el caso brasileño, la producción económica de la Amazonía es vital en su asenso económico y estratégico como potencia mundial emergente. Como consecuencia, existe una preocupación generalizada por consolidar la presencia estatal en la región, históricamente abandonada, que incluyen proyectos de carácter militar para reafirmar la soberanía sobre la Amazonía –los más– así como proyectos para integrarla con el resto del país.

Se configuran de esta manera lo que Michael Klare denomina las ‘*políticas de seguridad nacional econocéntricas*’ (Hernández, 2008). Más allá de

los discursos ambientalistas, sean estos honestos o no, lo que prima son los objetivos e intereses económicos –y por ende militares– sobre la región. Aunque la problemática ecológica es una realidad cierta, la conservación medioambiental termina siendo un sofisma que pretende justificar un cierto derecho de protección sobre la Amazonía. En un escenario mundial caracterizado por la escasez de recursos naturales, las disputas en torno al control de las fuentes introducen nuevas tensiones en el sistema internacional y llevan al posicionamiento de una seguridad nacional determinada no por razones ideológicas, sino por la *valoración de la búsqueda y protección de las materias primas críticas* (Hernández, 2008)

Con todo, la región persiste como una *‘área sin ley’* en la que los Estados no logran ejercer un control efectivo sobre los territorios y las actividades que allí se desarrollan. La Amazonía es el epicentro de variopintas actividades ilegales que versan principalmente sobre el tráfico ilegal de sustancias y la biodiversidad. En el marco de un proceso de globalización que afecta a la universalidad de instituciones estatales y de relaciones socioeconómicas, también el crimen, la delincuencia, el contrabando, entre otras actividades ilícitas, se manifiesta transnacionalmente. Amenazas no tradicionales como terrorismo y los tráficos ilegales de drogas, armas, personas, vida silvestre, etc., cuyos actores no pueden ser definidos a partir de una territorialidad específica, encuentran en la complejidad geográfica, política y administrativa de la Amazonía, un espacio propicio para su desarrollo y potenciación.

En Estados aún no consolidados como los latinoamericanos –particularmente los andinos– en los que ni siquiera el monopolio estatal legítimo de la fuerza ha sido asegurado, se persiste en una clásica –y por demás limitada– concepción de seguridad nacional desde una perspectiva militar y en el abordaje meramente estatal de los problemas de la Amazonía, con gran desconfianza para con la acción de los países vecinos. Con esto se configura una suerte de círculo vicioso, en la que la incapacidad de un Estado para lograr la seguridad y la gobernabilidad interna se irradia sobre los Estados circundantes, incrementando la inseguridad regional que, a su vez, termina por reflejarse en la seguridad de cada uno de los países. El caso colombiano ofrece un ejemplo paradigmático al respecto. El Estado colombiano ha sido incapaz de dar solución a un longevo conflicto armado interno que progresivamente ha desbordado las fronteras del país, implicando a Estados y actores internacionales (no sólo ha propiciado una mayor injerencia de Estados Unidos en la

región, sino que también ha llevado el enfrentamiento armado a territorios vecinos), con lo cual se convirtió en el principal factor de desestabilización de la región. La incoherencia entre las políticas colombianas para hacer frente al conflicto y las lecturas regionales del mismo, generalmente produce tensiones y desconfianza entre los gobiernos y tiende a dividir la ‘comunidad amazónica’. De igual forma, los factores asociados al conflicto como violencia, narcotráfico y desplazamiento forzado de personas, han terminado por convertirse en problemas para los países fronterizos. Basta con recordar la gran cantidad de refugiados colombianos que llegan a Ecuador –con todos los problemas sociales que eso acarrea– ó la aparición de cultivos ilegales en zonas de la Amazonía peruana y ecuatoriana donde recientemente no existían, movidos allí por la aspersión con glifosfato promovida por Colombia.

Esta incapacidad de los Estados para asegurar los grandes espacios selváticos de la Amazonía, aunado a conflictos sociales persistentes, pobreza extrema e inequidad social, posibilitan la cómoda existencia de las organizaciones dedicadas al crimen transnacional. Para hacer frente a realidades tan complejas, los Estados deben superar las clásicas concepciones de seguridad nacional y entender que tales amenazas no sólo afectan a Estados, sino también a las sociedades y ecosistemas de la región y, por tanto, su conjuración pasa primero por consolidar una seguridad humana que garantice unas condiciones mínimas de vida digna para las personas y que favorezca un desarrollo social conjunto y un desarrollo sostenible del medio ambiente. Segundo, pasa por el entendimiento de una inseguridad regional que afecta no sólo a uno ó dos Estados, sino a la totalidad de la comunidad de países amazónicos. En este contexto, la cooperación e integración regional es de importancia capital para neutralización de las actividades ilícitas transnacionales.

En esta línea adquieren relevancia los proyectos de integración amazónica, que buscan acercarse a la Amazonía a partir de su definición como macro región que desborda las fronteras de los países que la conforman y en donde las iniciativas de desarrollo sostenible y la gestión de los recursos naturales deben ser conjuntas. En esta perspectiva parece enmarcarse la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica OTCA, que ha venido desempeñando una labor trascendental en la promoción del desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente –asuntos muy relacionados con una agenda ampliada de seguridad. Se trata de una instancia dedicada al estudio de problemáticas específicas de la región como los servicios de salud, educación, asuntos indígenas, medio ambiente, comunicaciones, transporte e infraestructura.

Sin embargo, los mayores avances en temas de integración parecen darse en materias económicas, que se presentan frecuentemente como asuntos contrarios a la conservación ambiental y la explotación responsable de los recursos naturales de la Amazonía. Es el caso de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, patrocinada y ampliamente financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo, que tiene como fin la creación de las condiciones apropiadas para el libre comercio entre los países de la región, mediante la conexión a través de grandes obras de infraestructura viales, de comunicación, de generación de electricidad y conducción de hidrocarburos. No obstante, desarrollos de tal magnitud han producido efectos colaterales en la salud medioambiental de la Amazonía derivados principalmente de la deforestación, la inundación de selvas para la construcción de represas y la pérdida de biodiversidad animal y vegetal producto de la presencia humana en zonas antes deshabitadas.

Finalmente, en el campo de la seguridad no existe un verdadero espacio subregional para el ejercicio de la seguridad colectiva y cooperativa. Más allá de algunos tratados multilaterales –limitados por demás– en temas específicos como los tráficos de drogas y de armas, los Estados han apelado primordialmente a acuerdos bilaterales de cooperación que tienden a fomentar la confianza mutua entre los países, siendo Brasil el abanderado al respecto. El mayor esfuerzo subregional en materia de seguridad y defensa ha sido el establecimiento en 2008 del Consejo Sudamericano de Defensa de UNASUR, pero su acción hasta ahora ha sido empantanada por diferencias ideológicas entre los gobiernos y tensiones entre los egos de los dirigentes. El establecimiento de una cooperación en seguridad y defensa debe partir de una concepción multidimensional de seguridad construida desde un sistema de acciones concertadas multilateralmente, que contemple enfoques preventivos y de concertación multisectorial y que vincule tanto iniciativas políticas, económicas, sociales y ambientales, como acciones policivas, judiciales y militares.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Hidrocarburos (2010). *Indícios de Hidrocarbonetos Constatados*, Brasil. Disponible en: www.anp.gov.br/?id=730
- Benítez Manaut, Raúl, Celi, Pablo y Diamint, Rut (2009). “Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica: entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos”, en: *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe, Anuario 2009*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 1-14.
- Bitencourt, Luis (2002). “The Importance of the Amazon Basin in Brazil’s Evolving Security Agenda”, en: *Environment and Security in the Amazon Basin*, Woodrow Wilson Center, Washington, pp. 53-74.
- Brigagão, Clóvis (2002). “SIVAM: Environmental and Security Monitoring in Amazônia”, en: *Environment and Security in the Amazon Basin*, Woodrow Wilson Center, Washington, pp. 115-130.
- Celi, Pablo (2009). “La seguridad de Ecuador y el riesgo de la regionalización del conflicto con Colombia”, en: *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe, Anuario 2009*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 96-107.
- Costa Vaz, Alcides (2009). “Brasil: Defensa, seguridad y perspectivas regionales en 2008”, en: *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe, Anuario 2009*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 37-47.
- Dreyfus, Pablo Gabriel (2003). *Los problemas de un país continental: la seguridad brasileña en el Siglo XXI*, Ponencia presentada en el Taller de Consulta a Organizaciones de la sociedad civil y académicos de América Latina y El Caribe sobre la Conferencia Especial de Seguridad de las Américas, FLACSO, Santiago de Chile, marzo de 2003.
- Espach, Ralph (2002). “The Brazilian Amazon in Strategic Perspective”, en: *Environment and Security in the Amazon Basin*, Woodrow Wilson Center, Washington, pp. 1-30.

- Finner M., Jenkins C., Pimm S., Ross C. & Keane, B. (2008). *Oil and Gas Projects in the Western Amazon: threats to wilderness, biodiversity and indigenous people*, disponible en: www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0002932
- García, Viviana (2010). “Seguridad en la Región Amazónica”, en: *Seguridad en Democracia: un reto a la violencia en América Latina*, CLACSO, Santiago de Chile, 271-298.
- González, Luis Esteban (2009). *El conflicto de la Amazonía: biodiversidad, comunidades nativas y desarrollo sostenible*, documento de análisis ARI No. 151, Real Instituto El Cano, Madrid, disponible en: www.realinstitutoelcano.org/ARI151-2009.
- Hernández, Luis Humberto (2008). “América Latina: petróleo y conflicto. Pasado y presente”, en: *Revista de Ciencia Política* No. 5, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, enero-junio de 2008, pp. 114-142.
- Mayorga, Fernando (2009). “Bolivia: Seguridad regional, crisis política y conflictos”, en: *Seguridad Regional en América Latina y El Caribe, Anuario 2009*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 27-36.
- Ministerio de Defensa de Brasil (2010). *Programa Calha Norte*, disponible en: www.defesa.gov.br/programa_calha_norte
- Ministerio de Defensa de Brasil (2008). *Estrategia Nacional de Defensa, Paz y Seguridad para Brasil*, disponible en: www.defesa.gov.br/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf
- Vargas, Alejo (2008). “Seguridad Democrática, conflicto interno armado y su regionalización”, en: *Seguridad en Democracia: un reto a la violencia en América Latina*, CLACSO, Santiago de Chile, 133-158.

** ** *

Lecturas y traducciones libres inglés-español.

