

Estado, conflictos ambientales y violencia en la frontera Amazónica de Brasil, Colombia y Perú

State, socioenvironmental conflict and violence in the Amazon border of Brazil,
Colombia and Perú

CARLOS GILBERTO ZÁRATE BOTÍA
Universidad Nacional de Colombia, Colombia
cgzaratebo@unal.edu.co

Abstract

The Amazonian border region of Brazil, Colombia and Peru has been place or stage to extraction, trade and transport of a wide variety of forest and aquatic resources, including those associated with activities considered illegal like drug or some types of mining. Additionally the borders have also been converted in areas of conflict, violence and insecurity, and these, at the same time, are produced and exacerbated by state and institutional weakness of the three states, trying substitute it increasing the military presence, with little and contested results, on the one hand, by different public policies or the existence of rules and laws also different and incompatible. In a historical and current perspective, the article shows the relationship between the state, extractive economies of natural resources and conflict in the brazilian, colombian and peruvian amazon border, taking into account the limitations and possibilities of agreements recently signed between the government Colombian Juan Manuel Santos and FARC guerrillas.

Key words: Amazon, borders, frontiers, public policies, mining, logging, extractivism, peace agreements, military, hidrobiological resources.

Resumen

La región transfronteriza amazónica de Brasil, Colombia y Perú ha sido a lo largo de su historia sitio de paso y/o escenario de extracción, comercio y transporte de una amplia variedad de recursos forestales e hidrobiológicos, incluidos los asociados a actividades consideradas ilícitas como el llamado narcotráfico o la minería. Por estas condiciones, las fronteras también se han constituido en ámbitos de conflicto, violencia e inseguridad, cuya gravedad y persistencia se ven agravadas por la debilidad estatal e institucional de los tres Estados que ha intentado suplirse con una presencia militar protuberante aunque finalmente ineficaz, por una parte, así como por la existencia de políticas públicas diferentes y en principio incompatibles o por normas y legislaciones también distintas. El artículo trata, en una perspectiva histórica y actual, la relación entre el Estado, los conflictos socioambientales y la violencia en esta región de frontera, con especial énfasis en la Amazonia colombiana, para responder a la pregunta de cómo surgieron los problemas relacionados con esa debilidad e incompatibilidad en las políticas fronterizas, teniendo presentes las limitaciones y las posibilidades de los acuerdos de paz recientemente firmados entre el gobierno colombiano de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC.

Palabras clave: Amazonia, fronteras, recursos naturales, minería, militares, extractivismo, conflicto socio ambiental, acuerdos de paz.

1. Introducción

El presente artículo propone iniciar un balance histórico y actual del influjo de las economías extractivas basadas en la explotación de recursos forestales, primero, y de recursos del subsuelo en las últimas décadas del siglo XX, en la configuración de la frontera amazónica de Brasil, Colombia y Perú. Por otra parte, también discute cómo los Estados nacionales de estos países han respondido a los desafíos planteados por esas economías ante los imperativos de delimitar los espacios amazónicos, avanzar en la construcción de sus respectivas amazonias nacionales y simultáneamente participar en la construcción de espacios de integración fronteriza. En las últimas décadas, luego de la demarcación de los territorios amazónicos nacionales, los conflictos fronterizos han estado relacionados con la continuidad de los procesos extractivos en este nuevo contexto, pero también con el posicionamiento de las llamadas economías ilegales y la disputa territorial, en el caso colombiano, emprendida por actores armados, como la insurgencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), entre otros, poniendo en evidencia las fallas en las políticas del Estado colombiano, en sus intentos por articular la región amazónica y sus fronteras al resto de la sociedad y la economía nacionales.

Los planteamientos y la información expuestos adelante son parte de un proceso de investigación iniciado hace poco más de una década y que hoy está bajo la orientación del Grupo de Estudios Transfronterizos (GET) del Instituto Amazónico de Investigaciones (IMANI), entidad que se ubica en medio de la región amazónica y específicamente en el vértice trifronterizo de Brasil con Colombia y Perú (Mapa 1), donde se ha formado y palpita una región transfronteriza que, a pesar de su vitalidad e importancia geoestratégica (Zárate, Aponte y Victorino, 2017), continúa poco menos que desconocida por los establecimientos estatales, a contrapelo de que estos mismos proclaman diariamente, en sus discursos y en los medios de comunicación, la inminencia de la integración fronteriza con los países vecinos. Por supuesto que las realidades y las prácticas en las propias fronteras, como podrá verse, distan mucho de esos discursos.

Las líneas de investigación del GET y particularmente la que se refiere al estudio del manejo de los recursos naturales a través de la frontera amazónica han resultado compatibles con los esfuerzos realizados por el proyecto “Borders in Globalization” (BIG) que discutió los problemas de seguridad fronteriza entre México y Colombia en el foro realizado en Xalapa en 2014, así como los de promover la discusión y la difusión de ideas relativas a las posibilidades de materializar una paz ambiental fronteriza para nuestros países. En cuanto al enfoque conceptual, se toma en cuenta la discusión de las experiencias de construcción o deconstrucción de los espacios fronterizos en otras regiones de Latinoamérica y Europa que pueden ser muy útiles para explicar y contrastar nuestra propia realidad fronteriza. Tal es el caso del reconocimiento de que, como en otros lugares del mundo, “los pobladores de una localidad fronteriza de dos Estados nacionales pueden tener más contactos entre sí que con sus respectivas metrópolis”; de quienes proponen que las sociedades de frontera deben ser entendidas como “sistemas intersocietarios” que atraviesan “sistemas sociales discernidos como sociedades distintas” o de quienes proponen que el

medio fronterizo tiene ciertas especificidades, que no tienen otras regiones dentro de cada país, como su carácter transnacional; el sentido de separación y “otredad” económica y social que tienen los pobladores que las habitan; el ser áreas de conflicto y acomodación étnica y, finalmente, el ser regiones de acomodación y conflicto internacional¹.

De otra parte, el trasfondo histórico que cubre el periodo analizado y que se concentra en la segunda mitad del siglo pasado corresponde a la segunda posguerra, cuando varios de los países latinoamericanos intentaban, con éxito variable, consolidar la figura del Estado-nación, con la delimitación de sus fronteras ya mencionada, con el surgimiento de la ONU como organización supraestatal, con la supremacía de los Estados Unidos al frente de ella y aún muy lejos de concebir e implementar consideraciones de tipo ambiental y mucho menos de avisorar la necesidad de la cooperación e integración fronterizas. La idea de este escrito es que este proceso de constitución de un Estado moderno a la usanza global de entonces se quedó a medio camino y aún no ha finalizado, al menos en el caso colombiano. Esto nos previene de suscribir algunas interpretaciones “posmodernas”, muy en boga, que desechan la utilidad de tomar como eje de análisis el Estado-nación o sus fronteras y que son conniventes con los discursos relativos al fin de la historia, del Estado o de sus fronteras.

Este contexto histórico y teórico posibilita hablar aún hoy de Colombia como un Estado-nación en proceso de formación, a partir de lo que ha sucedido o dejado de suceder en sus fronteras. Esto permite identificar las fallas y las dificultades que el Estado colombiano ha debido afrontar en todos los órdenes, empezando por el ejercicio de la soberanía y la seguridad nacional en sus fronteras, que como veremos se redujo casi exclusivamente a la presencia militar y terminando, sin ser menos importante, por el manejo y control de los recursos naturales, en una región caracterizada por su riqueza biótica y cultural, pero también por su marginalidad y aislamiento. La debilidad estatal resultante, de manera acusada en el caso de Colombia, explica por qué su frontera amazónica sigue siendo el escenario de nuevas modalidades de ingobernabilidad, inseguridad, conflictividad y violencia, al ser el lugar del saqueo, la extracción y tránsito de recursos naturales forestales y del subsuelo que se realizan sin mayor control a lo largo de los ríos fronterizos o el espacio de realización de actividades económicas ilegales e informales que han continuado y se han agudizado en las últimas décadas. Por lo anterior, el presente escrito se propone documentar la continuidad histórica entre las actividades extractivas de comienzos del siglo XX y las actuales actividades de explotación de recursos naturales en la frontera amazónica causantes de la persistencia y emergencia de conflictos socioambientales; la responsabilidad del Estado colombiano en ellas, así como en las precarias condiciones de seguridad y gobernabilidad que hoy continúan aquejando a los espacios y a las sociedades fronterizas.

Finalmente, el artículo se sitúa en la coyuntura actual por la que atraviesa Colombia, signada por las incertidumbres de un acuerdo de paz que apenas comienza, en medio de

1. De acuerdo a las definiciones de lo fronterizo de Richard Evans Pritchard; Anthony Giddens, Roberto Cardozo de Oliveira y Oscar Martínez citados en Zárate (2008: 51-53), al igual que otros académicos de Latinoamérica y Europa como Alejandro Grimson, Wilson Thomas y Donnan Hastings, Pablo Vila, Henk van Houtum, Olivier Kramsch, Wesley Scott.

innumerables dificultades sociales y políticas, con la plausible esperanza de que se genere un nuevo escenario institucional que tenga incidencia directa en la transformación y solución de las difíciles condiciones sociales, económicas y ambientales de la frontera.

2. Antecedentes: los frentes extractivos y las fronteras políticas en la Amazonia

El origen y consolidación del Estado-nación en la Amazonia ha estado íntimamente relacionado con los procesos de extracción de materias primas y no es nuevo decir que estos han estado presentes con anterioridad, desde el mismo inicio de la conquista de las tierras bajas suramericanas a fines del siglo XV en el marco del llamado descubrimiento de América cuando los imperios de España, Portugal, Holanda, Francia, Inglaterra se disputaban a brazo partido el acceso al Amazonas. Uno de los resultados de esta lucha fue la destrucción, en menos de doscientos años, de la llamada “mata atlántica” contigua a la Amazonia y la consiguiente desaparición de millones de hectáreas de bosques, con su fauna y por supuesto con sus habitantes. La fundación del fuerte Presepio en 1616, el origen de la ciudad de Belem do Pará, tantas veces relatada en la historia de la región, marcó tanto la consagración del control portugués de la entrada del Amazonas al océano atlántico como el inicio de un proceso de colonización aguas arriba sobre el Amazonas. Esto permitió a los lusos el posterior dominio de la mayor parte de los recursos de la cuenca y complementariamente el asentamiento de un imperio en la región, relegando a un segundo lugar a sus principales oponentes, los españoles, y aún más a las demás potencias, Francia, Inglaterra y Holanda, a quienes “sólo” les fue posible conservar las Guayanas.

Los siglos XVI a XVIII fueron los siglos de la transformación portuguesa y en menor medida hispana de la Amazonia y mostraron la continuación de la pugna hispano lusitana de conquista-colonización-destrucción del interior de la selva a partir de su lucha por el control del río Amazonas y sus grandes afluentes; los siglos de las “tropas de rescate”, de una alianza entre soldados, comerciantes y misioneros que al final logró diezmar a la población originaria hasta su casi extinción; de la extracción de las llamadas “drogas do sertao”, como se denominaba la infinidad de productos industriales, maderables, medicinales u ornamentales, que bajo los eufemísticos lemas de la cristianización y la civilización se extraían con destino a Europa, tal y como lo han relatado y documentado importantes trabajos como los de John Hemming (1978).

Hacia el final del siglo XVIII y el comienzo del siglo XIX, como sucedió en toda Suramérica, la Amazonia conoce el dismantelamiento de los regímenes coloniales, que a pesar de su distinto matiz y particular expresión para España y Portugal, sólo va a significar una corta pausa, en los procesos extractivistas que acompañaron las transformaciones políticas de América y el mundo y que han permitido estudiar, en trabajos previos, las complejas relaciones entre los frentes extractivos y las fronteras políticas en el surgimiento de las

Amazonias nacionales y los Estados que las contienen (Zárate, 2008).² Lo cierto es que la herencia colonial de indefinición de los territorios limítrofes entre España y Portugal en la Amazonia, después de los relativamente fallidos intentos hechos en los tratados de Madrid y San Ildefonso en 1750 y 1777 (Zárate, 2001), serían la causa de innumerables y prolongados conflictos fronterizos cuyo principal damnificado, además de las sociedades fronterizas, serían los ecosistemas naturales ubicados en estas zonas, como intentaremos explicar brevemente.

Cuando el auge de la extracción de las gomas elásticas, caucho o borracha se hizo presente abarcando toda la gran Amazonia, en las dos últimas décadas del siglo XIX y la primera del XX, las fronteras políticas entre el falleciente imperio brasilero y las nuevas repúblicas andinas o andino-amazónicas aún no se habían definido, después de frustrados y tortuosos intentos que, como se dijo, llevaron a numerosos conflictos fronterizos que incluyeron otras tantas guerras, como la que enfrentó a Brasil con Bolivia en 1903, a Colombia con Perú, en 1932-1933 o a Perú y Ecuador en 1941, guerras fronterizas cuyo trasfondo u origen fue el control de las zonas de extracción y producción de dichas gomas. Como se ha dicho en otra parte, los aún débiles Estados andino-amazónicos no pudieron resistir el embate y el poder de las grandes casas comerciales y transportadoras regionales que aliadas o bajo la invocación de poderosas compañías europeas, principalmente inglesas o bajo patente inglesa, como la *Peruvian Amazon Company* (Lagos, 2012: 67 y ss.), lograron poner a su servicio, o simplemente desconocer, a las autoridades aduaneras, a los ejércitos y a las incipientes administraciones fronterizas de todos los países amazónicos y en especial de Brasil, Colombia y Perú. En este contexto, la totalidad de los procesos de delimitación de los países amazónicos se vieron afectados de una u otra manera: algunos fueron acelerados como el de Brasil-Bolivia, que significó la pérdida de la región de Acre para la segunda o la delimitación amazónica de Brasil y Perú, mientras que otros fueron suspendidos hasta después del auge cauchero, como es el caso de Colombia con Brasil, Perú con Colombia o Venezuela con Colombia, incluidos los que fueron aplazados y sólo pudieron resolverse hasta fines del siglo XX, como es el caso de Perú y Ecuador.

Luego de reactivado el proceso de delimitación, los Estados de Brasil, Colombia y Perú lograron finalmente tener fronteras mutuamente reconocidas y definidas en la Amazonia. Esto fue posible después de que finalizara, a comienzos de la segunda década del siglo pasado, el auge en la economía de las gomas elásticas que, como se verá, involucró a toda la región en la extracción, transporte y comercio de productos para el mercado y la industria mundial, cuando las casas comerciales y las empresas transportadoras perdieron su interés económico en la región y abandonaron las zonas de frontera permitiendo la reactivación de la acción estatal suspendida.

Después de delimitadas las fronteras amazónicas, los mencionados Estados adelantaron la reconstrucción y la “invención” de sus espacios fronterizos mediante la implementación de políticas públicas tendientes inicialmente a reforzar la diferenciación entre las distintas amazonias nacionales bajo los imperativos de defensa de la soberanía y la seguridad na-

2. Véase, específicamente el cap. IV. “Agentes nacionales y frentes extractivos en el surgimiento de una frontera transnacional”, pp. 137-182.

cionales, con éxito y alcance distinto en cada caso, aunque con la similitud en el enfoque y el énfasis dado a las instituciones militares. El resultado fue, en términos generales, la instauración de Estados relativamente “unidimensionales” en las fronteras amazónicas, donde las políticas públicas descansaban pesadamente, incluso hasta el día de hoy, en una presencia estatal armada sobredimensionada. Esto, como se verá, ha significado el descuido estatal para implementar políticas públicas, económicas, educativas o de otros sectores en la construcción de espacios fronterizos prósperos, seguros o incluyentes, lo que ha demostrado que la presencia militar no ha sido ni es suficiente para esos propósitos.

El efecto de esta situación y el impacto sobre los stocks de recursos naturales y sobre los ecosistemas ubicados en estas regiones de frontera tuvieron dimensiones gigantescas cuyas consecuencias difícilmente han podido ser cuantificadas por la debilidad estatal y la precariedad o inexistencia de mecanismos y políticas fiscales adecuadas a las condiciones de la frontera. Las legislaciones ambientales por entonces, o no existían, o eran muy incipientes o totalmente inocuas por la incapacidad de los Estados y las instituciones para hacerlas cumplir; las aduanas no tenían mayor capacidad para captar los impuestos correspondientes a las intensas actividades extractivas ni para controlar su paso por los pocos puestos de control fronterizo, sobre todo cuando las empresas, por lo general de origen o lazos transnacionales, no estaban dispuestas a ver disminuidos sus ingresos y tampoco enfrentaban instrumentos que los obligaran a cumplir sus obligaciones tributarias.

3. La extracción de recursos naturales en una frontera amazónica delimitada

La solución del conflicto fronterizo que enfrentó a Colombia con Perú y que desembocó en la guerra de fines del año de 1932 y comienzos de 1933, luego de que Perú se viera obligado a entregar de nuevo a Colombia el trapecio amazónico y la ciudad de Leticia, recuperados temporalmente por gentes del departamento de Loreto, apoyados con militares que se opusieron a la aprobación y puesta en marcha del tratado Lozano-Salomón, en diciembre de 1927, significó la relativa estabilización y definición de las fronteras amazónicas nacionales entre Brasil, Colombia y Perú, después de más de un siglo de nacimiento a la vida republicana e independiente de esas naciones. Este periodo coincidió con la aguda crisis financiera y económica mundial, que también se hizo sentir con distinta intensidad en las repúblicas andino-amazónicas, casi dos décadas después del fin del auge de las llamadas gomas elásticas que habían convertido a la Amazonia en la mayor proveedora de materias primas para la pujante industria automovilística y cuando la producción de gomas elásticas se trasladó y concentró en el sudeste asiático.

Los negocios extractivos en estas fronteras amazónicas y el interés mundial de las empresas europeas por la región habían disminuido a tal grado que en la segunda y tercera décadas del siglo XX solamente se producían pequeñas cantidades de algunas variedades de gomas como la balata. En ese contexto, algunas de las principales empresas y casas regionales, como la que pertenecía a Arana, se dedicaron a la extracción de dichos productos remanentes, al incremento de la agricultura con productos como el café y la caña de

azúcar o a la intensificación de la explotación de maderas finas y duras. Esta situación se fue modificando a lo largo de la tercera década cuando los anuncios de una nueva conflagración mundial empezaron a ejercer una importante presión sobre los recursos naturales y la economía de toda la región amazónica y especialmente sobre sus zonas fronterizas, con el incremento de la demanda de los mismos productos anteriormente explotados: las diversas variedades de gomas elásticas y de productos maderables, especialmente la balata, que se usaba de manera preferente en la industria bélica³ o de productos de demanda reciente, usados también en la industria de guerra, como el barbasco.⁴ De modo complementario, los informes consulares colombianos de la época mencionan que entre 1934 y 1944 se comercializaron, sólo en el puerto de Iquitos,⁵ más de tres millones de pieles pertenecientes a un todavía mayor número de ejemplares de las distintas especies de mamíferos que constituían la fauna amazónica, capturados precisamente en las zonas más alejadas ubicadas en las fronteras de estos países.

La emergencia de la segunda guerra mundial constituyó la prueba de fuego para los Estados Nacionales en la Amazonia de Brasil, Colombia y Perú y sobre todo para las instituciones creadas por ellos en las zonas fronterizas, en términos de su capacidad, idoneidad y eficacia para ejercer un control sobre la extracción de los productos que salían de sus respectivas amazonias y para el pago de tributos sobre los derechos de exportación de los mismos. No sobra decir que en esta ocasión los países amazónicos y sus fronteras tampoco pudieron beneficiarse o lo hicieron en un mínimo grado de los ingresos generados por la extracción de estos productos, de su comercialización o de los aranceles y tributos que de ellos se esperaba en las reconstituidas aduanas fronterizas.

Basta recordar que los Estados Unidos aprovecharon su preeminencia y su poder, que se empezaron a sentir en la Amazonia cuando esta nación, respondiendo a la agresión japonesa de Pearl Harbor y al control de las zonas de producción de caucho del sudeste asiático, decidió intentar convertir la región, de nuevo, en un inmenso campo de extracción y cultivo de caucho o borracha. La incontestable supremacía norteamericana justificada por el esfuerzo de guerra se tradujo en la capacidad para reorientar la economía de América Latina y con particular fuerza en subordinar la economía y la extracción de recursos naturales de toda la Amazonia, independientemente de si ésta era la brasilera, peruana, colombiana o venezolana. Todo esto a partir de la invasión de un ejército de científicos y agrónomos (Davis, 2002),⁶ de la firma de un sinnúmero de convenios comerciales “nacionales”, la constitución de bancos y empresas extractivas, el acceso monopólico sobre los productos extractivos (no sólo sobre ellos) y la imposición de ventajas tributarias, entre otras disposiciones. En estas condiciones, como había sucedido durante el primer auge

3. La balata era una especie de goma del género *Manilkara* que se utilizaba en el recubrimiento de cables submarinos y en los tanques de los diferentes tipos de aviones.

4. El barbasco es una planta productora de la “rotenona” una poderosa sustancia utilizada como biocida y fertilizante por el ejército de los Estados Unidos antes y durante la segunda guerra mundial.

5. Estos informes se encuentran en el Archivo General de la Nación, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección Diplomática y Consular, cajas 729 y ss (Años de 1944 y 1945).

6. Los pormenores de este proceso pueden verse, entre otros, en los trabajos de Davis (2002).

cauchero, las fronteras nacionales amazónicas como zonas de control se desdibujaron o, literalmente, desaparecieron.

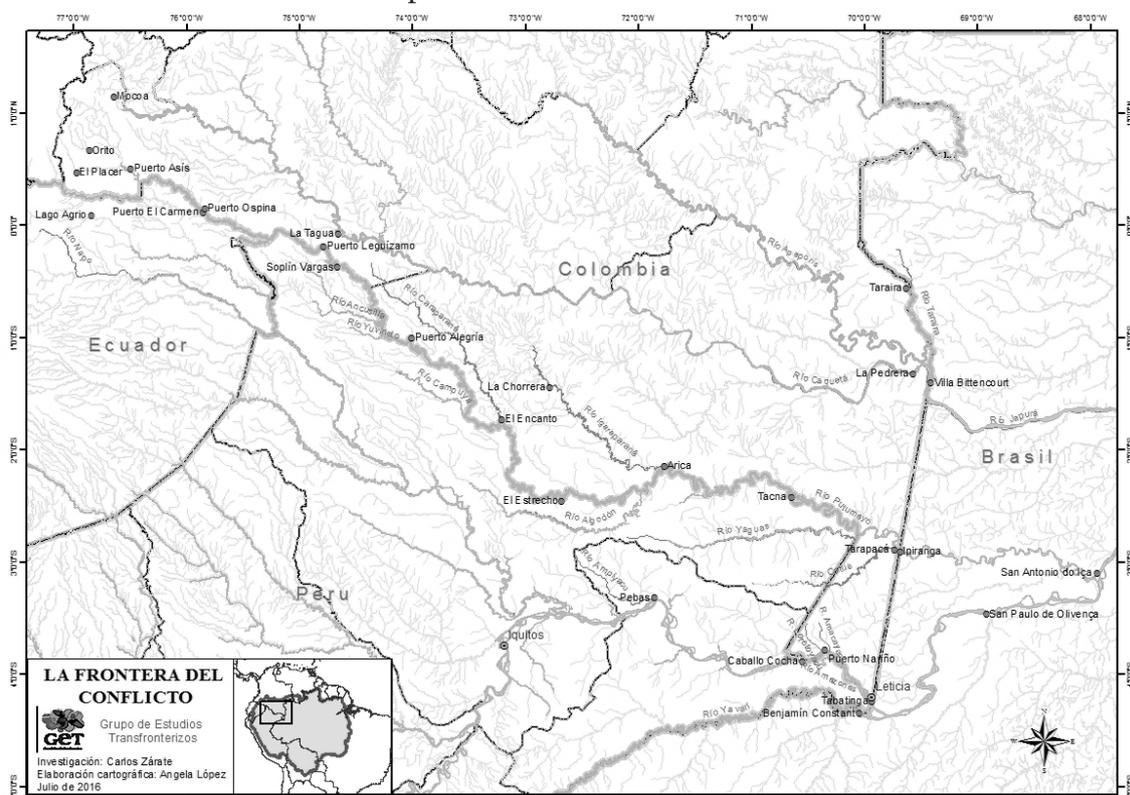
El cambio en el curso de la guerra a favor de los Estados Unidos permitió, entre otras cosas, ocultar el fracaso de los intentos de este país por convertir a la Amazonia en el principal productor de caucho o borracha, tanto silvestre como cultivada, ya que toda la región, en el momento más productivo, apenas llegó a producir el 10% de la demanda anual de gomas elásticas en 1943 y como lo confirmó el mismo Davis “la producción total de América del Sur nunca pasó de las 50.000 toneladas. Sólo la industria norteamericana consumía catorce veces esa cantidad cada año” (Davis, 2002: 395). Con el fin de la guerra vino el fin del interés de los Estados Unidos por la región amazónica, el fin de los programas económicos tendientes al incremento de los cultivos de gomas elásticas, el fin de los contratos de construcción de infraestructura y aeropuertos en las zonas de frontera y también el fin de los sueños de desarrollo económico que estas actividades despertaron en muchas de las gentes de estas fronteras y en no pocos de los gobiernos regionales y nacionales. Pero, por otro lado, esto significó indudablemente una pausa en la presión que estas actividades extractivas que respondían a demandas globales ejercieron sobre los recursos de la selva amazónica en esta frontera durante el llamado “segundo auge cauchero” amazónico.

4. La vulnerabilidad de las fronteras y los nuevos desafíos del Estado en la Amazonia

El fin del segundo auge económico en la Amazonia fue ocasionado por los efectos de la segunda guerra mundial en la extracción de productos de la selva derivados de las diversas especies de gomas elásticas y principalmente la *Hevea brasiliensis*, las balatas y el barbasco así como de distintas especies de maderas (Zárate *et. al.*, 2017: 111-148). Las fronteras de Brasil, Colombia y Perú entonces presenciaron un lento proceso de consolidación, construcción y reorganización de sus jurisdicciones nacionales, por medio de la implementación de políticas públicas tendientes precisamente a marcar las diferencias nacionales, a reforzar la seguridad fronteriza y también a integrar los espacios y las economías amazónicas al resto de las sociedades nacionales.

No obstante, en esos terrenos, Colombia se mantenía a la zaga de Brasil y Perú debido a que apenas después del final de la guerra con este último, en 1933, había logrado el reconocimiento y el dominio sobre los espacios fronterizos antes disputados y especialmente sobre la banda sur del río Putumayo y el Trapecio Amazónico, lo que le permitió, por primera vez, el acceso directo e incontestable al río Amazonas (Zárate *et al.*, 2017: 37 y ss.) (cf.: Mapa 1). Los éxitos en los emprendimientos estatales integradores y económicos de estos tres países en los espacios fronterizos amazónicos fueron variados, aunque podemos decir que, a pesar de sus diferencias, tuvieron en común la continuidad del carácter secundario y marginal de las respectivas amazonias nacionales con respecto a los centros económicos y políticos de los países que las contenían.

Mapa 1. Fronteras en conflicto



Fuente: Grupo de Estudios Transfronterizos (GET). Proyecto “Políticas públicas fronterizas”

En las décadas de los sesenta y setenta la política económica de Brasil y de la Amazonia estuvo orientada, bajo regímenes dictatoriales militares, a la ampliación de la frontera agrícola y la colonización, que significó la continuidad de la deforestación o “desmatamiento” de la Amazonia, al concomitante desarrollo de grandes proyectos viales, como la carretera “transamazónica” (Smith, 1982), bajo un discurso desarrollista que enfatizaba la “revolución verde” por el uso intensivo de agroquímicos entonces en boga, con la intención de elevar la productividad y propiciar finalmente la integración de esta región al resto del país. Dentro de este contexto, el Brasil también consolidó su estrategia para las zonas fronterizas bajo la denominada política de “faixa de fronteira”, aunque con un mayor énfasis, por lo menos en la región amazónica, en los factores relacionados con la seguridad nacional, sobre todo en zonas de frontera colindantes con países como Colombia, donde ya existían o se perfilaban importantes conflictos territoriales (Monteiro, 2009: 43).

Sin el autoritarismo de los gobiernos de facto existentes en Brasil, los gobiernos de la época en Perú y Colombia también intentaron poner en práctica políticas desarrollistas en la Amazonia que posteriormente fueron fuertemente influenciadas, al igual que en Brasil, por los discursos neoliberales y los cuales pretendieron poner en práctica en las zonas de frontera, aunque con menos contundencia y efectividad que éste último, en parte por la inexistencia de políticas de frontera propiamente dichas en esos países. Esas políticas van a aparecer aunque aun tímidamente en Colombia a mediados de la década del ochenta y

en Perú solamente en la primera década del siglo XXI, en el primer caso con una implementación muy deficiente.⁷

Después del fin de las dictaduras militares en Brasil, las políticas económicas de corte desarrollista o neoliberal aplicadas a la Amazonia han tenido importantes cambios, lo que no ha significado la transformación de su modelo de desarrollo, que también se ha presentado en las Amazonas peruana y colombiana. Estos cambios fueron la respuesta a la evidencia y visibilidad de los efectos ambientales ocasionados por el desarrollo económico de fines del siglo XX en los países industrializados y en los llamados eufemísticamente países en vías de desarrollo, incluido Brasil y por supuesto su Amazonia. La emergencia del discurso ambientalista en respuesta a la contaminación o la deforestación de un cambio climático, que apenas empezaba a reconocerse en Río 92, constituyó uno de los catalizadores para que estos países morigeraran sus discursos y prácticas puramente desarrollistas y emprendieran, al menos en el papel, una serie de reformas constitucionales que introducían tímidas políticas descentralistas, aunque más acordes con las responsabilidades ambientales del momento.

Estas disposiciones de corte “ambientalista” se comenzaron a plasmar en las reformas constitucionales de Brasil en 1988, de Colombia en 1991 y, unos años después, también en la del Perú, con la creación de ministerios o dependencias de primer nivel encargados del ambiente y los recursos naturales. A pesar de lo anterior, hasta el momento, como podremos ver adelante, no son muy claros los efectos de estos cambios constitucionales e institucionales en el control o la disminución de los factores que en la actualidad continúan ocasionando la devastación de los ecosistemas hídricos y forestales en la región amazónica y específicamente en sus fronteras, para no hablar de los conflictos socioambientales que hoy la azotan.

De la misma manera, en los discursos y las legislaciones de todos los países de la región se ha venido abriendo paso a la necesidad de promover la integración económica suramericana y en este contexto se adelanta la ejecución de megaproyectos como el de la Iniciativa de Integración de la Infraestructura de la Región Suramericana (IIRSA), que contempla la construcción y adecuación de una red bimodal, terrestre y fluvial, que en algunos años unirá el Pacífico con el Atlántico y uno de cuyos principales ejes es el río Amazonas y en particular la triple frontera de Brasil, Colombia y Perú. El problema de este proyecto es su carácter extractivista, por cuanto está diseñado principalmente para hacer más expeditos los medios y la infraestructura para exportar las materias primas y los recursos del subsuelo de la región amazónica y zonas adyacentes, pero no para integrar a las poblaciones ubicadas en las fronteras de estos países.⁸

En las últimas décadas, la frontera amazónica de Brasil, Colombia y Perú se convirtió en un espacio de destrucción y explotación ambiental (Zárate *et al.*, 2017: 111 y ss.),⁹ un

7. El Congreso de Colombia expidió la ley 191 de 1995 o “Ley de Fronteras” pero sin embargo esta no se pudo implementar completamente por que no ha sido adecuadamente reglamentada.

8. Al respecto ver por ejemplo el libro Norbert Fenzl (2012: 103-124).

9. Cf.: Al tercer capítulo del libro de la referencia: “Políticas ambientales y recursos naturales en la triple frontera”, (Zárate *et al.*, 2017: 111-148).

lugar para el ejercicio de la ilegalidad y la informalidad y en escenario del conflicto y la guerra, sobre todo en el caso colombiano. Esto se debe inevitablemente a la configuración de la frontera misma, particularmente a sus especiales características biogeográficas y a la pervivencia de su condición marginal, secundaria y carente de importancia económica y política, cuya responsabilidad, por ausencia, acción u omisión, continúa recayendo pesadamente en sus Estados y, finalmente, en sus sectores dirigentes (Zárate *et. al.*, 2017: 149-150).¹⁰

No es difícil constatar que después de finalizados y perfeccionados los convenios que dieron lugar a la delimitación de las fronteras amazónicas y a los relativos avances en la articulación de ellas a las distintas economías nacionales, los espacios amazónicos han continuado siendo o se han convertido en las regiones más vulnerables de estas naciones, en gran medida por la imperfección o limitado alcance de dicha articulación. Esto explica por ejemplo la abultada y en muchas ocasiones excesiva presencia militar de estos países en estas fronteras, lo que de otra parte denota, por defecto, la ineficacia, insuficiencia o inocuidad de las políticas públicas encargadas de la planificación y organización territorial y económica de estas regiones y específicamente de sus fronteras. No se trata precisamente del lugar común que menciona la ausencia del Estado, sino de una presencia distorsionada, desproporcionada e incoherente del mismo, recargada en sus instituciones militares y en políticas orientadas principalmente al resguardo de la soberanía y la seguridad nacionales, que han acabado por subordinar, cuando no anular, las demás políticas sectoriales y sobre todo aquellas encargadas de ocuparse de los asuntos económicos, sociales o ambientales.

El mismo carácter de las políticas de defensa y seguridad orienta la acción estatal hacia la diferenciación, la separación y la competencia entre estas naciones, que se ve con particular fuerza en sus zonas de frontera, mientras que el discurso y las prácticas de la integración fronteriza, no sólo siguen siendo secundarias, sino que apenas empiezan a abrirse camino en el terreno económico. Lo paradójico de esto es que para abrirle el campo a la cooperación y la integración fronteriza, así sea en términos puramente económicos, los Estados amazónicos deberían empezar por deshacer o al menos tratar de corregir muchas de las acciones que los llevaron a separarse y delimitarse en los estancos nacionales actuales, algo que todavía ni siquiera pasa por la mentes de las elites políticas actuales de ninguno de estos tres países.

Una de las consecuencias de esos procesos de afirmación nacional y de defensa de la soberanía y la seguridad en las fronteras ha sido precisamente la producción de órdenes jurídicos y legislaciones divergentes a todo nivel y cuya incompatibilidad entre sí está entre las principales causas que explican que la frontera se haya convertido en “un no lugar” para su aplicación o en el espacio propicio para la ilegalidad, la informalidad y el conflicto. Esto explica por qué los Estados mismos terminan promoviendo y propiciando estos problemas y por tanto la ilegalidad, cuando no disponen de la capacidad de control ni proveen los medios para el cumplimiento de normas ambientales, económicas o de

10. Cf.: Al cuarto capítulo del mismo libro: “Las políticas de frontera en la región transfronteriza trinacional”, (Zárate *et al.*, 2017: 149-191).

cualquier tipo en su propio territorio, sobre todo cuando tampoco tienen la posibilidad ni los instrumentos para actuar conjunta ni coordinadamente con vecinos que a pesar de estar al otro lado de los límites nacionales, comparten la misma frontera y por tanto los mismos problemas. Estas son algunas de las razones que explican los problemas socioambientales actuales, así como la elevada conflictividad en esta frontera amazónica.

5. Petróleo, minería, narcotráfico y conflicto: las nuevas variables de la violencia fronteriza

La otra parte de la respuesta sobre la emergencia de esta frontera amazónica como escenario de los problemas socioambientales, el conflicto y la violencia, que la hacen insegura en muchos sentidos, tiene que ver con sus particularidades biogeográficas que acaban mezclándose en distinta proporción con las esbozadas en la primera explicación. Si empezamos por la extracción de hidrocarburos, podemos ver que el llamado piedemonte amazónico forma parte de una cuenca sedimentaria rica en petróleo que se extiende desde Venezuela hasta Bolivia, que por tanto atraviesa las fronteras de todos los países andinoamazónicos y que se ha venido explotando con diferente intensidad desde las primeras décadas del siglo pasado (Galindo, 2009: 185 y ss).

En la frontera a que nos hemos venido refiriendo, ya desde las primeras décadas del siglo pasado, se encontraron y empezaron a explotar los primeros yacimientos en la Amazonia peruana, entre ellos los de una zona denominada Ganso Azul y de una compañía petrolera del mismo nombre, en cercanías a la frontera de Perú con Brasil, que fueron reportados por la prensa de Iquitos de la época y que muy pronto generaron el interés de las empresas norteamericanas. Esta empresa hacia 1940 se hallaba en plena producción¹¹ y constituyó uno de los primeros bloques petroleros que luego se extenderían por toda la Amazonia peruana, ecuatoriana y colombiana y con especial fuerza en las décadas del 60 y 70, en la frontera de estos dos últimos países (Zárate, 2006: 497 y ss.), especialmente en la provincia de Sucumbíos y en el departamento del Putumayo respectivamente.

Las condiciones en que gran parte de estos territorios fueron otorgados mediante concesiones a empresas petroleras norteamericanas, los procesos de desplazamiento y despojo territorial de gran parte de la población indígena del lado colombiano para otorgar concesiones a empresas como la Texas Petroleum Company, que llegó en 1963 a establecer sus campos de explotación, así como los graves impactos y problemas ambientales, además de los conflictos subsiguientes, que ya han sido ampliamente documentados, constituyen un indicador indirecto del papel, la capacidad y las acciones que los Estados de estos países jugaron y las fallas u omisiones que cometieron en la introducción, establecimiento y control de las actividades petroleras en esta parte de la frontera de la Alta Amazonia.

11. Según algunos recortes de prensa e informes de los cónsules colombianos en Iquitos contenidos en el Archivo General de la Nación, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección Diplomática y Consular. Tr. 8. En las cajas 727 a 729 correspondientes a las décadas del treinta y cuarenta.

El caso del departamento del Putumayo colombiano es bien ilustrativo de las omisiones estatales en relación con la extracción petrolera y lo pueden corroborar sus magros resultados en términos de impedir la deforestación, el desplazamiento compulsivo de la población, la contaminación de fuentes de agua, la destrucción generalizada del paisaje, así como la libertad con que actuaban las empresas bajo concesión. Por otra parte, las promesas de progreso y desarrollo económico para la región con que los distintos gobiernos justificaron la explotación petrolera tampoco aparecieron ni han aparecido casi cincuenta años después de que se establecieron los primeros pozos en sitios como Orito, cerca a la frontera con Ecuador. Los pueblos y campos que fueron el origen de la explotación petrolera en el Putumayo, a pesar de haberse transformado y crecido demográficamente, son los mismos que hoy continúan sumidos en la miseria, la marginalidad, la prostitución, el narcotráfico, la discriminación, además del desempleo y de las distintas formas de violencia tanto guerrillera como paramilitar estatal o la ejercida últimamente por las llamadas “bacrim” o bandas criminales.

El proceso de establecimiento de la explotación petrolera en las inmediaciones de la frontera entre Colombia y Ecuador mostró que el Estado colombiano, al igual que el ecuatoriano, continuaban siendo, hacia las décadas del sesenta y siguientes, muy débiles o simplemente estaban ausentes, lo que facilitaría, en el lado colombiano, el surgimiento en la década de los ochenta de la economía del cultivo, comercialización y transporte de drogas de uso ilícito y sus precursores, principalmente de cocaína, y con ellos del asentamiento en la frontera de una serie de actores que acostumbra eventualmente el uso de los medios violentos, como los empresarios del narcotráfico, la guerrilla, los paramilitares y las mismas fuerzas militares oficiales.

De manera aparentemente fortuita, pero que amerita investigaciones y análisis más detallados, las zonas de producción de coca para cocaína que se establecieron desde la década del setenta en el Putumayo coincidían, eran contiguas o incluso se superponían a las zonas de exploración petrolera, no sólo en el piedemonte amazónico colombiano, sino en la Amazonia peruana y la Boliviana, con la excepción de la ecuatoriana, por razones que tampoco se han estudiado muy bien. De tal manera, la coca, una planta originaria de la Amazonia, conocida y usada por los pueblos amazónicos por sus propiedades alimenticias y medicinales, usada y estimada como fundamento de su cultura y como planta sagrada, empezó a ser transformada en cocaína, no precisamente por sus usuarios ancestrales, sino por las empresas nacionales y los llamados carteles, abastecedores de la insaciable demanda norteamericana y europea, lo que la haría, en palabras de Wade Davis, “la planta más vilipendiada” del mundo.

El que la alta Amazonia se haya convertido en la región de producción de coca para cocaína más grande y extensa de todo el mundo tiene que ver con una combinación de factores biogeográficos, humanos y políticos ya esbozados, todos relacionados de alguna manera con su condición fronteriza. Si el subsuelo del piedemonte amazónico es rico en hidrocarburos, las condiciones de sus suelos son propicias para el cultivo y el crecimiento de la coca, incluso de las variedades que contienen más alcaloide y que fueron desarrolladas específicamente para su transformación en cocaína. Los otros factores adecuados

para su transformación y transporte son bien conocidos: su ubicación en zonas periféricas donde la presencia estatal es deficiente, inocua o inexistente; la posibilidad de usar rutas “alternas” de transporte hacia los Estados Unidos y Europa donde el control se hace más difícil como los ríos amazónicos, o de abastecimiento del creciente mercado brasilero, rutas que paradójicamente son las mismas que se utilizaron para transportar los productos extraídos de la selva en las anteriores bonanzas de la quina, las gomas elásticas, el barbasco, las pieles y las maderas, pero que los mismos estados fronterizos continúan “olvidando” y se han negado a promover, establecer o desarrollar para fines económicos sustentables. Las consecuencias geoespaciales y económicas de estas modalidades de extracción de recursos naturales en la Amazonia y las fallas de las teorías del desarrollo regional de estos Estados, también han sido suficientemente analizadas¹², por lo que no nos detendremos en ellas.

En este contexto, las condiciones también fueron propicias para que el conflicto armado colombiano se expandiera a prácticamente todas las zonas de su frontera amazónica y empezara inevitablemente a afectar y a preocupar a sus vecinos. Por tal razón, la infraestructura petrolera se convirtió inicialmente en un blanco relativamente fácil para las FARC, así como después la oportunidad de intervenir y controlar la producción de base de coca mediante la imposición del llamado impuesto de “gramaje” (Centro de Memoria Histórica, 2012: 30) en las áreas productoras. Sin duda, estas consideraciones, entre otras, también tuvieron que ver con el establecimiento y la permanencia de las FARC en esta frontera, así como para iniciar una convivencia en principio “amistosa”, aunque eventualmente incomoda, con los empresarios de la cocaína provenientes de Medellín. La fragilidad del acuerdo, independientemente de sus justificaciones, pronto se convirtió en una sangrienta guerra, con la llegada de grupos de paramilitares de Medellín y Calí, entre ellos las AUC, que llegaron al Putumayo en diferentes “oleadas” en 1987 y 1997 (CMH, 2012: 37 y ss.). Entre tanto, las fuerzas armadas colombianas del ejército y la policía también se constituyeron en otro actor armado aunque de segundo orden o como simples espectadores, que no dudaron en ponerse al servicio de los paramilitares, como aliados de la doctrina insurgente que pronto se pondría en práctica con la ayuda norteamericana en el llamado “Plan Colombia”.

La injerencia de los Estados Unidos y las relaciones entre los grupos paramilitares y las fuerzas armadas oficiales y, lo más importante para esta discusión, la pertinencia fronteriza de este conflicto, donde los recursos forestales e hídricos constituyeron, además de la población, las principales víctimas, se puede leer en el mismo trabajo del Centro de Memoria Histórica sobre El Placer, ya mencionado, donde se reproduce parte de una declaración ante el senado norteamericano de un británico que estuvo “en el límite de Colombia y Ecuador...entrenando paramilitares”. De acuerdo a esta declaración era evidente la alianza entre narcotraficantes y las fuerzas militares en su objetivo común de atacar a las FARC,

12. A pesar de posibles falencias en su análisis microeconómico, según algunos críticos, los trabajos de Stephen Bunker siguen siendo válidos en la caracterización de las economías extractivas amazónicas (Bunker, 1985 y 1991).

[...] lo cual explicaría que dicho entrenamiento se haya podido realizar “en medio de trece retenes militares, seis del ejército colombiano, tres ecuatorianos y cuatro peruanos... Tomkins también declaró que los militares le pidieron ayuda en caso de un ataque guerrillero argumentando que “el gobierno no es lo suficientemente activo”... ”que el financiador era Rodríguez Gacha, “quien aparentemente estaba logrando mejores resultados (contra las Farc) con unidades paramilitares que con las fuerzas armadas”(CMH,2012:34).

Los enfrentamientos entre los ejércitos paramilitares y la guerrilla alcanzaron en varios sitios cercanos a la frontera elevados grados de barbarie ocasionando varias masacres y “más de 300 muertes violentas” sólo en 1991 en Puerto Asís, Orito y Valle del Guamuéz (CMH, 2012: 35) en una de las mencionadas oleadas paramilitares. Muchas de esas muertes se producían por simple sospecha de colaboración de la población civil con los guerrilleros, en un conflicto donde la imparcialidad o la neutralidad eran poco menos que imposibles o acababan siendo manipuladas (CMH, 2012: 291).

Además, de la población civil, la otra víctima de estos conflictos, la más indefensa y la más vulnerable, ha sido la “naturaleza” representada en los ecosistemas forestales y los recursos hidrobiológicos presentes en el piedemonte andino amazónico que atraviesa las fronteras nacionales, zona considerada entre las más biodiversas del planeta incluso por encima de otras regiones de la misma Amazonia. La agresión contra estos ecosistemas es muy variada y de muy amplio espectro, con la diferencia de que todos los actores arriba mencionados, incluidos los colonos, aunque por razones en ocasiones comprensibles, son sus victimarios: proceden a la deforestación para la explotación petrolera o para la siembra de cultivos de coca, así como la colonización incontrolada; la contaminación de los suelos por la misma actividad petrolera o de las aguas por el procesamiento de la base de coca; la voladura de oleoductos y el derrame de cientos de miles de galones de petróleo a los suelos y los ríos; las fumigaciones con glifosato¹³, no de coca o no sólo de la coca de uso ilícito, sino de cultivos de subsistencia de los mismos colonos o indígenas, y, en los últimos años, el uso de mercurio para extracción de oro en los ríos fronterizos como el Putumayo (Véase, Foto 1 y 2). Todo esto conforma una tragedia ambiental, económica y social cuya verdadera magnitud no se ha cuantificado ni estimado.

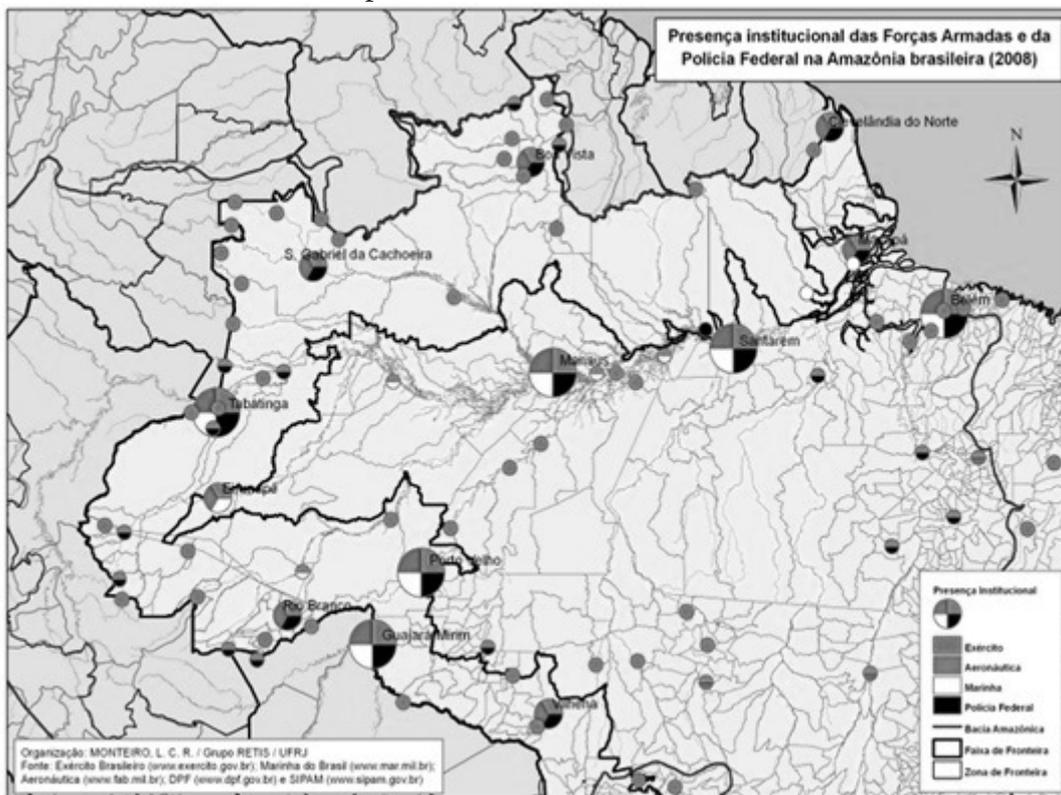
Algunos de los factores de violencia y conflicto en el lado colombiano de la frontera colombiana se han atenuado por la desmovilización de los principales frentes paramilitares en el Putumayo en el año 2006, como consecuencia de la implementación de una estrategia impulsada por el entonces gobierno de Álvaro Uribe que proponía su reinserción a la vida civil (CMH, 2012: 35). Aunque esta política no significó el fin de la violencia en la región del Putumayo y, al margen de sus cuestionables resultados en el nivel nacional, permitió por lo menos en esta zona disminuir sus expresiones más agudas y execrables.

La vulnerabilidad de la frontera amazónica se volvió a poner de presente en marzo de 2008 cuando un comando del ejército colombiano, también con la ayuda norteamericana, decidió traspasar la frontera con Ecuador y bombardear el campamento de “Raúl Re-

13. Las fumigaciones con glifosato se han suspendido desde el año 2015 en atención a una decisión de la Corte Constitucional que las declaró inconstitucionales y lesivas por sus efectos sobre la salud humana y los ecosistemas.

yes”, uno de los miembros del Secretariado de las FARC, por orden del entonces ministro de defensa y hoy presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, lo que causó la muerte de este líder y de otras personas que lo acompañaban. Este hecho provocó la ruptura de las relaciones entre estos dos países y por poco ocasiona un conflicto armado internacional. Más allá de las implicancias políticas de este hecho, lo que se debe relevar aquí es que ponía de presente que el conflicto armado colombiano, como en otras ocasiones, había traspasado las fronteras amazónicas y afectaba cada vez más a los vecinos, con lo que de paso reforzaba la justificación y la respuesta por lo menos de Brasil, de su decisión de militarización de la frontera amazónica. Esto explica por qué, de acuerdo con Monteiro, en 2008, el Brasil tenía destacados 25.000 efectivos en su “faixa” de frontera amazónica y la mayor parte de ellos se encontraban en la frontera entre este país y Colombia tal como lo muestra su mapa (Mapa 2) (Monteiro, 2009: 65).

Mapa 2. La frontera militarizada



Fuente: L.C.R. Monteiro (2009)

No obstante, la conclusión más importante que se podría derivar de la situación actual de la frontera amazónica es el fracaso acumulado de las políticas excesivamente militaristas de Brasil, Colombia y Perú en la frontera amazónica, no sólo en términos de sus escasos logros en la articulación de estas regiones al resto de las respectivas naciones, sino en términos de los aún más cuestionables logros en materia de seguridad, para no hablar del manejo y control o uso de los recursos naturales a través de estas mismas fronteras.

Los hechos acaecidos en la frontera colombo-ecuatoriana en 2008, así como muchos otros que se han presentado a lo largo de la frontera de Colombia con Perú¹⁴ y con Brasil, corroboran que la presencia militar, a pesar de sus éxitos ocasionales, nunca ha sido suficiente ni ha tenido la capacidad para resolver los problemas de seguridad y los conflictos fronterizos y, en consecuencia, sentencian el fracaso de un modelo de Estado “unidimensional” que ha confiado la garantía de la soberanía y la seguridad de sus fronteras, casi que exclusivamente, en la presencia militar.

Cabe mencionar que la extracción de recursos naturales a través de las fronteras amazónicas y los conflictos de ellos derivados no necesariamente o no siempre tienen relación directa con el conflicto armado, pero sí con la debilidad institucional o simplemente la ausencia de los organismos de control encargados del medio ambiente, debilidad que es más protuberante precisamente en la región amazónica dada la riqueza y relativa abundancia de los ecosistemas forestales e hidrobiológicos. Por lo menos en el caso de Colombia los presupuestos y la acción de las entidades de control como el Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones autónomas regionales se concentran, en el primer caso, en la región andina y, en el segundo, en las ciudades principales de la región amazónica como Mocoa o San José del Guaviare, muy lejos de las fronteras. La excepción aparentemente podría ser Leticia que está ubicada en la frontera y donde existe una subse de Corpoamazonia, pero, no obstante, la acción de esta entidad es tan débil que ni siquiera logra resolver los problemas ambientales de esta pequeña ciudad.

La situación de la entidad que administra las áreas protegidas en la Amazonia colombiana y que depende del Ministerio del Medio ambiente es muy sintomática de la debilidad de las instituciones ambientales en la región y particularmente en la frontera, ya que a pesar de que la mayor extensión de las áreas protegidas se encuentra en la Amazonía y de que las áreas protegidas de “ámbito fronterizo” en esta región cubren cerca de 4.500.000 hectáreas (PNNC, 2011: 56), estas áreas están custodiadas por muy pocos funcionarios, con muy pocos recursos para cubrir un territorio tan extenso. Una situación semejante atraviesan las áreas protegidas en los lados peruano y brasilero de la frontera, con el agravante de que la cooperación y la coordinación entre los sistemas de áreas protegidas de estos tres países continúan siendo muy incipientes.

6. Extracción maderera y minería en la frontera

En el anterior contexto, las actividades extractivas ilegales e informales que más se presentan en esta frontera tienen que ver con la explotación maderera y, en los últimos años, con la extracción de oro de aluvión (véase, Foto 1 y 2), con la particularidad de que en ocasiones estas actividades se retroalimentan o tienen relación con la economía del narcotráfico, por un lado, o con las acciones de los grupos armados, por el otro, en magnitudes

14. El agosto de 1996 varios frentes de las Farc atacaron la base militar de “Las delicias” en Puerto Leguízamo, fronterizo con Perú, ocasionando la muerte de 27 militares, 19 heridos y 60 más tomados como rehenes o secuestrados (CMH, 2012: 41).

y modalidades que aún no han podido ser registradas, estimadas o analizadas, ya sea por la existencia del mismo conflicto o por la falta de sistemas de información adecuados a las condiciones y a la realidad de la frontera. Adicionalmente, para sólo citar el caso de la extracción maderera, en otros trabajos (Zárate y Trujillo, 2009: 299 y ss.) se ha mostrado cómo la incompatibilidad entre las legislaciones ambientales, sumada a la debilidad institucional ya señalada, explican las “imperceptibles” modalidades de movilización de madera a través de las fronteras, que aprovechan la ambigüedad e inocuidad de las legislaciones nacionales, para legalizar, nacionalizar, transportar y comercializar madera cuyo origen es incierto, difícil de determinar y aún más difícil de controlar.

Foto 1. Troncos de madera en el Amazonas



Fuente: Grupo de Estudios Transfronterizos GET, UN. Proyecto “Políticas Públicas Fronterizas”

Los intentos de establecer leyes forestales en estos tres países, aunque sean sólo compatibles en su filosofía desarrollista, han fracasado. De los tres, únicamente Perú cuenta con una ley forestal, que le ha permitido otorgar concesiones a empresas extranjeras, que son las principales beneficiarias de las grandes cantidades de madera que salen por el Puerto amazónico de Iquitos, provenientes en buena medida de las áreas fronterizas de Brasil y Colombia. En contraste, aunque Brasil tiene un estatuto forestal aprobado, las zonas de explotación maderera más importantes se encuentran todavía relativamente lejos de esta frontera mientras que Colombia aún no tiene, afortunadamente, una ley forestal vigente, ya que la Ley Forestal aprobada por el Congreso colombiano en 2006 fue declarada inexecutable unos años después por la Corte Constitucional en razón a que no había sido consultada con las poblaciones indígenas y afro que viven en las áreas forestales.

La situación de la minería de aluvión que usa el mercurio para extraer el oro del fondo de los ríos fronterizos de estos tres países como el Putumayo (Iça en Brasil), el Cotuhé, el Caquetá (Japurá en Brasil) y el Taraira es similar a la de la madera, por la incertidumbre del origen, las modalidades y volumen de extracción o también por las dificultades para su registro, con la particularidad de que los más afectados en este caso son los mencionados

ríos y sus riberas, las poblaciones de peces, que muestran niveles cada vez más elevados de mercurio y, finalmente, los habitantes que los consumen.

En la actualidad, el daño ambiental causado por la minería, no sólo en todo el país sino en la región, es tan grave o incluso mayor que el ocasionado por otras modalidades de explotación económica como los cultivos ilícitos y el narcotráfico. Su mayor potencial destructivo se concentra, por una parte, en la llamada Gran Minería, ejercida por empresas transnacionales como la canadiense Cosigo, con la anuencia de la Agencia Nacional de Minería. Esta agencia en el pasado ha otorgado licencias de explotación de oro a cielo abierto en cercanías a la frontera de Colombia con el Brasil dentro de áreas protegidas como el Resguardo-Parque Yaigojé-Apaporis¹⁵, amparada en un código minero desueto y permisivo. Pero también la afecta, por otra parte, la minería artesanal, en la cual han participado no solamente algunas comunidades indígenas, sino la misma guerrilla de las FARC, sobre el Putumayo principalmente.

Foto 2. Balsas para extracción “artesanal” de oro en el Putumayo



Fuente: Grupo de Estudios Transfronterizos, GET. Proyecto “Políticas Públicas Fronterizas”

El impacto ambiental ocasionado por la gran minería en la frontera amazónica de Colombia con Brasil y Perú es materia de fuertes discusiones y ha puesto en evidencia la distancia y la incongruencia, cuando no la colisión, entre las políticas ambientales y las políticas de desarrollo económico del Estado colombiano, por una parte, y la distancia entre las normas que reglamentan las primeras y las practicas reales. Esta disparidad se ha podido comprobar como consecuencia de varias sentencias de la Corte Constitucional como la T384 de 2014 que declaró sin validez la licencia otorgada a Cosigo y de paso

15. Esta figura de Resguardo-Parque que algunos dicen es de “doble protección” o “protección mixta” era inédita hasta el año 2009 en que se creó el parque Yaigojé-Apaporis.

negó una acción de un grupo de líderes indígenas que pretendiendo invalidar la legalidad del resguardo, porque según ellos su creación no había sido consultada por todas las comunidades y acababa favoreciendo a Cosigo por sus supuestos “derechos adquiridos” con la mencionada licencia. Esto recuerda que la extracción minera en el Apaporis como en otras zonas de la frontera con Brasil y Perú ha sido causa de división entre las mismas comunidades indígenas, aunque en el caso del oro y otros minerales, la mayoría de líderes tradicionales o abuelos de esas mismas comunidades han manifestado en público su oposición a que las sociedades indígenas se involucren o “beneficien” en esta actividad, por los daños ocasionados al medio ambiente y principalmente por su efecto destructivo sobre su cultura.¹⁶ La controversia está servida, a propósito de las últimas sentencias de la Corte del año 2016 donde se busca proteger no sólo los recursos y el medio ambiente amazónico, sino la autonomía de los entes territoriales y los derechos de las comunidades indígenas a ser informados y consultados sobre los proyectos de minería que se pretendan adelantar en sus territorios.¹⁷

Hoy el tema se debate no únicamente en el seno de las comunidades indígenas sino en la prensa nacional y en los escenarios de la política. Estas sentencias han generado la indisposición y el rechazo de las empresas y los empresarios nacionales que tienen intereses en la gran minería, así como de buena parte de la clase política que esgrime los beneficios económicos que la minería representa dentro del modelo económico de desarrollo del actual gobierno, que como se sabe está basado todavía en la exportación de materias primas. Ellos plantean que la Corte Constitucional no está actuando en derecho sino por razones ideológicas y además niegan que la gran minería, como la explotación de hidrocarburos, afecte seriamente al medio ambiente.¹⁸ En este contexto, es muy significativa una consulta popular que se realizó a comienzos del mes de marzo de 2017 en Cajamarca, un pueblo andino lejos de la Amazonia, donde el 98% de la población manifestó estar en contra de la extracción de oro en el territorio de este municipio, lo que significa dejar inválidos los títulos mineros otorgados a AngloGold Ashanti, una empresa transnacional de origen sudafricano. Esta es la primera consulta de este tipo y podría tener importantes efectos también en la región amazónica.

7. Conclusión: los recursos naturales en la frontera ante la incertidumbre de los acuerdos de paz

Para mediados de diciembre de 2016, las negociaciones de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC han llegado a su punto final¹⁹ con la esperanza

16. Declaración hecha en diferentes reuniones públicas y en documentos de planeación indígena. (Véase, Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2012).

17. Sentencias de la Corte Constitucional C035, C192 y C221 de 2016.

18. Declaraciones de los sectores opuestos a las sentencias de la Corte Constitucional en materia de minería en el diario El Tiempo del 16 de junio de 2016.

19. El 26 de septiembre se firmó en Cartagena el Acuerdo Final que pone fin al conflicto armado entre el Estado

de poner término a un conflicto armado que tiene más de cincuenta años de duración. Es de prever que el acuerdo que se firmó hace apenas unos meses tenga efecto sobre un conflicto aún mucho más complejo, algunas de cuyas características se han esbozado aquí y que tiene relación con la explotación y el uso de los recursos naturales en las regiones de frontera y específicamente en la zonas limítrofes amazónicas de Brasil, Colombia y Perú.

Aunque es claro que este acuerdo no significa el fin de los múltiples conflictos por los que atraviesa la sociedad colombiana y en particular las fronteras de este país, cuya vulnerabilidad y relativo abandono son mucho mayores que los existentes en otras regiones del interior del mismo, se tiene la expectativa de que la firma del acuerdo y la dejación de las armas por parte de las FARC puedan ayudar a resolver y disminuir algunos de ellos, específicamente los que tienen relación con la confrontación militar directa entre las fuerzas armadas y la insurgencia o aquellos que se han denominado “conexos” con dicha confrontación, que no son pocos. Esto significaría que la guerrilla, transformada en movimiento político, tendría que deslindar definitivamente su accionar y sus eventuales nexos con las actividades de producción y procesamiento de cultivos ilícitos, así como su participación en otras actividades consideradas ilegales como la minería, al igual que cesar definitivamente otras prácticas violentas como la destrucción de infraestructura, la retención y secuestro de personas con fines políticos o económicos y otras modalidades de financiación como el cobro de “impuestos”. Sin duda esto puede ser muy significativo para atenuar y disminuir la conflictividad existente en estas fronteras.

Si bien los acuerdos no se refieren solamente a resolver los aspectos políticos del conflicto, ya que contemplan una serie de reformas que deben implementarse si se quiere realmente alcanzar un mínimo de convivencia nacional hacia el futuro, estas reformas han sido planteadas y discutidas en las mesas de negociación y como se sabe no comprometen algunos de los aspectos estructurales del modelo económico actualmente existente que están en el origen de muchos de los actuales conflictos ambientales y de seguridad que afectan la economía y la sociedad fronterizas, como los que privilegian las eufemísticamente llamadas “cinco locomotoras” del desarrollo²⁰ mencionadas en los discursos presidenciales y en el Plan de Desarrollo 2014-2018, entre ellas la explotación y exportación minera, de hidrocarburos y otras materias primas, como base del crecimiento económico colombiano.

La inexistencia de una dimensión regional y, aún más, fronteriza en las discusiones plantea dudas sobre la cobertura, los límites y los alcances de los acuerdos y aquí empieza la incertidumbre sobre lo que podemos esperar en el futuro con respecto a la resolución de los problemas arriba mencionados en un escenario menos optimista aunque realista sobre los posibles efectos de los actuales acuerdos. En todo caso, esta coyuntura llama la atención sobre algunas de las reformas y emprendimientos que se necesitarían para atacar, disminuir y remover definitivamente los problemas que originan la inseguridad y la conflictividad en los espacios fronterizos, sobre todo si se quiere hacer realidad una

colombiano y las FARC. Caracol. Comunicación radial.

20. Es el lema utilizado por el presidente Santos para simbolizar la estrategia de su gobierno para alcanzar el progreso de Colombia.

futura “integración” fronteriza amazónica o para sentar las bases de nuevas modalidades de gestión integrada de los recursos naturales que también garanticen la paz fronteriza en términos ambientales.

Para que esto se dé, para hablar sólo de Colombia, se requiere resolver viejos pero cardinales problemas relativos a la administración del espacio nacional o lo que es lo mismo, la inexistencia de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que fue sancionada en la Constitución de 1991, pero que no ha sido reglamentada precisamente en lo relativo a las Entidades Territoriales Indígenas. Esto permitiría dotar a la región amazónica de entidades territoriales modernas, en lugar de los obsoletos e inconstitucionales corregimientos departamentales que aun constituyen la mayor parte del territorio de departamentos fronterizos como el Amazonas²¹, el Vaupés y Guainía. Concomitantemente, es de esperar que el escenario posterior a la firma de los acuerdos de paz pueda brindar espacios para el diseño y la implementación de políticas públicas, incluidas las ambientales, y, particularmente, políticas de frontera más integrales o compatibles entre los países que comparten el espacio transfronterizo, pero, sobre todo, capaces de transformar las actuales condiciones de ilegalidad, informalidad, inseguridad y depredación que aún prevalecen en él.

8. Referencias bibliográficas

- Bunker, Stephen (1985) *Underdeveloping the Amazon. Extraction, Unequal Exchange, and the failure of the Modern State*, Chicago, University of Illinois Press.
- Bunker, Stephen (1991) Materias primas en el espacio y por sector: fallas en las teorías del Desarrollo Regional. En Portes, Alejandro y Kincaid, A. Douglas (Eds.) *Teorías del Desarrollo Nacional*, San José (C.R.), Educa.
- Centro de Memoria Histórica, CMH (2012) *El Placer: mujeres, coca y guerra en el bajo Putumayo*, Bogotá, Taurus/Centro de Memoria Histórica.
- Davis, Wade (2002) *El río. Exploraciones y descubrimientos en la selva Amazónica*, Bogotá, El Ancora Editores.
- Fenzl, Norbert (2012) A IIRSA e o caso da hidrelétrica de Belo-Monte, Brasil, en Franco, Fernando (Ed.) *Megaproyectos, la Amazonia en la encrucijada*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia sede Amazonia.
- Franky, Carlos y Zárate, Carlos (Eds.) (2001) *Imani mundo. Estudios en la Amazonia colombiana*, Bogotá, Unibiblos.
- Galindo, Pedro (2009) Energía, mega proyectos y medio ambiente en la Amazonia, en Palacio, Germán (Ed.) *Ecología política de la Amazonia: las profusas y difusas redes*

21. El 90% del territorio del Departamento del Amazonas, que es el más grande del país representando más del 10% de todo el territorio nacional, está constituido por corregimientos departamentales. Una figura de administración territorial que fue declarada inconstitucional por parte de la misma Corte Constitucional en sentencia C141 de 2001. Estos corregimientos no cuentan con la autonomía, los recursos, la planificación ni la organización para administrar este inmenso territorio, por lo que tampoco tienen la capacidad para ser considerados interlocutores válidos de las entidades territoriales fronterizas de Brasil y Perú, en un eventual escenario de integración, que aunque aún lejano es cada vez más imperioso.

- de la gobernanza*, Bogotá, ILSA/Universidad Nacional de Colombia/ Ecofondo, pp. 185-223.
- Hemming, John (1978) *The conquest of the Brazilian Indians, 1500-1760*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Lagos, Ovidio (2012) *Arana rey del caucho. Terror y atrocidades en el Amazonas*, Iquitos, Tierra Negra.
- Monteiro, Licio C. R. (2009). Políticas territoriais do estado brasileiro na Amazônia e seus efeitos na fronteira Brasil-Colômbia: controle estatal e ameaças transnacionais. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Palacio, Germán (Ed.) (2009) *Ecología política de la Amazonia: las profundas y difusas redes de la gobernanza*, Bogotá, ILSA/Universidad Nacional de Colombia/Ecofondo.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) (2011) *Áreas protegidas amazónicas colombianas. Elementos para la gestión en zonas de frontera*, Bogotá, Parques Nacionales.
- Smith, Nigel (1982) *Rainforest Corridors. The Transamazon Colonization Scheme*, Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press.
- Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia (Ed.) (2012) *Hacia un Conpes Indígena Amazónico. Construyendo una política pública integral para los pueblos indígenas de la Amazonia colombiana* (2 Vol.), Leticia, Universidad Nacional de Colombia.
- Zárate, Carlos (1996) Actividad petrolera y conmoción socio-ambiental en la Alta Amazonia. En Barbosa, Sonia; Caldas, Rosyian y Ramos, Edna (Orgs.) *Energía na Amazônia*, Belem, Museu Paraense Emilio Goeldi/Universidade Federal do Pará, pp. 497-516.
- Zárate, Carlos (2001) La formación de una frontera sin límites: los antecedentes coloniales del Trapecio Amazónico Colombiano. En Franky, Carlos y Zárate, Carlos (Eds.) *Imani mundo. Estudios en la Amazonia colombiana*, Bogotá, Unibiblos, pp. 229-259.
- Zárate, Carlos (2008) *Silvícolas. Siringueros y agentes estatales: el surgimiento de una sociedad transfronteriza en la Amazonia de Brasil, Colombia y Perú*, Bogotá, Unibiblos.
- Zárate, Carlos y Trujillo, Pilar (2009) Políticas ambientales y recursos naturales en las fronteras nacionales amazónicas. En Palacio, Germán (Ed.) *Ecología política de la Amazonia. Las profundas y difusas redes de la gobernanza*, Bogotá, ILSA/Ecofondo/ Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, pp. 299-324.
- Zárate, Carlos; Aponte, Jorge y Victorino, Nicolás (2017) *Perfil de una región transfronteriza en la Amazonia. La posibilidad de integración de las políticas de frontera de Brasil, Colombia y Perú*, Leticia, Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.

8.1. Fuentes de archivo y prensa

Archivo General de la Nación. Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección Diplomática y Consular. (Consulado de Iquitos) Transferencia 8. Cajas 727-729 (1932-1944).

Diario el Tiempo de Junio 16 de 2016.

AGRADECIMIENTO

A Ángela López por la elaboración del mapa, al Grupo de Estudios Transfronterizos GET y a los organizadores del foro del proyecto Borders in Globalization, BIG realizado en Xalapa en abril de 2015 bajo la coordinación de Harlan Koff y Carmen Maganda que me animaron a preparar una ponencia que es el origen del presente artículo.

PROCESO EDITORIAL • EDITORIAL PROCESS INFO

Recibido: 18/04/2017 Aceptado: 05/06/2017

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO • HOW TO CITE THIS PAPER

Zárate Botía, Zárate Botía (2017) Estado, conflictos ambientales y violencia en la frontera Amazónica de Brasil, Colombia y Perú, *Revista de Paz y Conflictos*, Vol. 10(1), pp. 113-136.

SOBRE LOS AUTORES • ABOUT THE AUTHORS

Zárate Botía Zárate Botía. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia; MSc. en Ciencias Sociales con Mención en Estudios Amazónicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO (Sede Ecuador); Ph.D. en Historia por la Universidad Nacional de Colombia. Profesor-investigador Asociado de la Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia- Instituto Amazónico de Investigaciones IMANI y coordinador del Grupo de Estudios Transfronterizos, GET.