

EL DESAFIO AMAZONICO

I.— INTRODUCCION.

Abordar la problemática amazónica constituye un reto nada fácil. En la Amazonía, la enormidad de la dimensión geográfica, la composición plurinacional, la diversidad biológica, la subsistencia de generalizaciones y mitos, las amenazas ecológicas, las posibilidades de utilización racional, lo conocido y desconocido, la riqueza supuesta y la pobreza perceptible; y muchos otros factores y elementos constituyen una tupida trama donde la visión de un aspecto aislado de otros confunde, precisándose un tratamiento amplio.

La región amazónica, delimitada por los Andes al Oeste y el Atlántico al Este, por el macizo de Guyana al norte y el Planalto brasileño, tiene más de 7'000,000 Km.² y representa el 44% del territorio sudamericano, abarcando áreas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Guyana Francesa, Perú, Surinam y Venezuela. Dentro de varios ecosistemas, la vegetación es principalmente de floresta húmeda tropical; aunque existen también bosques secos, sabanas inundables y tierra firme. Los árboles llegan a los 50 metros ocultando otros pisos vegetales. El bosque encierra innumerables especies vivas que incluyen dos mil variedades de peces y ocho mil de insectos.

El clima es tropical en casi toda el área y las precipitaciones abundantes.

La Amazonía peruana equivale al 14% de la región y al 59% del territorio nacional. Su contigüedad a los Andes le da características especiales, diferenciándose tres zonas: La Ceja de Selva desciende de los 3,800 a los 800 mts. entre flancos andinos, es terreno accidentado, de correntandas y huaycos cuya deforestación ha producido deslizamientos por la especial fragilidad del suelo; la Selva Alta de los 800 a 400 mts. en que una intensa ocupación humana viene sustituyendo los bosques originales por cultivos y pastizales; y la Selva Baja de los 400 a los 40 mts., y que es la zona más extensa conformada por ríos, pantanos y colinas, que permite en algunos lugares cultivos de arroz, yuca y frutas, particularmente en las playas (barrales) que emergen en época de vaciante.

El río que da nombre a la región, nace de la confluencia del Marañón y el Ucayali. Es el más caudaloso del mundo y el segundo en extensión. Su régimen se beneficia y estabiliza por la alternancia de lluvias de los afluentes septentrionales y meridionales, que se abastecen de distintos regímenes pluviales en ambos hemisferios. Desde el Delta en el Atlántico hasta Iquitos es navegable por grandes buques. Se considera el descubrimiento español del Amazonas la llegada al río por Francisco de Orellana en 1542, al término de una expedición que salió del Cuzco dos años antes al mando de Gonzalo Pizarro. A partir de ahí, bandeirantes, misioneros y aventureros recorrieron extensamente la región para evangelizar los indios y encontrar riquezas.

En la historia de la Amazonía, es notable la proliferación de mitos, sea respecto a las realidades que encierra o a sus posibilidades. No parece muy lejano Pareja cuando indicaba que: "La Amazonía ha enfervorizado a naturales y extranjeros, americanos y europeos con sus mitos y leyendas; mito de Ambaya

tierra muy poblada y riquísima; Mito reiterado de El Dorado, cuyo cacique con el cuerpo cubierto con polvos de oro, se bañaba en el río inmenso; Mito de Ruparupa tierra ardiente con grandes ríos y hermosos lagos; Mito de Paititi y Omagua; de Manoa, capital de una gran nación selvática; Mito de los Antis que atributaban en Oro"¹. Estos mitos, que parecieron justificados a veces por ciclos económicos como el del caucho; unidos al considerable desconocimiento geográfico, explican en parte la falta o la solidez apenas relativa y la poca persistencia de las políticas nacionales para las áreas amazónicas respectivas o para la región en su conjunto.

Por su significación presente y futura, su ubicación en el subcontinente, su potencial de conflictos y cooperación intraregional e internacional, su irremplazabilidad, identidad, vastedad y majestad, la Amazonía nos convoca a una reflexión. En este caso, no está centrada en lo nacional, porque parece imposible que la problemática pueda ser entendida y atendida desde el punto de vista individual de un país. Es adecuado, finalmente, no olvidar que, como se dijo, para cada problema complejo hay una solución simple, fácil... y equivocada.

II.— LOS ASPECTOS DEL DESAFÍO.

El desafío amazónico debe ser entendido como un complejo de posibilidades, problemas y también peligros. Sigue siendo hoy un desafío, porque el tratamiento de las cuestiones amazónicas se ha caracterizado al nivel gubernamental y público por el abandono, una considerable ignorancia y un no disimulado deseo de obtener riquezas con facilidad y rapidez; y también porque la región en realidad ofrece oportunidades y recursos para el desarrollo, cuyo aprovechamiento debe ser cuidadosamente planeado.

(1) Geografía del Perú.— José Pareja Paz Soldán.— Edición del Sol.— Lima.— 1963.

Pocos gobiernos en la región han asignado prioridad o enfocado sin precipitación ni dogmatismo esta problemática. Se explica y hay algo de verdad en ello, que nuestro hinterland sudamericano constituía para cada país la zona más distante y menos conocida y productiva².

En la colonia la riqueza inmediata, la posesión territorial y la evangelización fueron las razones para penetrar en la Amazonía. Por décadas de vida republicana, la preocupación básica fue la delimitación del perfil territorial y también la riqueza fácil. Evangelizados o no, los pobladores originales murieron por centenas de millares.

Intermitentemente, al ritmo de recursos descubiertos o supuestos la Amazonía atrajo una y otra vez la atención de gobiernos y pueblos. Hubo sucesivos intentos de colonizar el interior de nuestra propia geografía y nacionales y extranjeros fueron estimulados a instalarse en El Dorado que ni produjeron los tesoros imaginados ni resolvieron los problemas del país. Asentamientos, colonias y proyectos fueron siendo olvidados y languidecieron en la subsistencia, el desorden o sucesivas mudanzas, produciendo la expulsión de los indios restantes de los territorios que ocuparon por milenios, la decadencia ambiental y el empobrecimiento general.

En las últimas décadas, apremiados por presiones demográficas y recursos, los gobiernos vuelven a interesarse en la Amazonía. Las demandas internacionales e internas de hidrocarburos, minerales, maderas y otros recursos, la urgencia de producir granos y carne y renovadas preocupaciones de soberanía impulsan nuevos proyectos. Una vez más, la Amazonía es presentada como el espacio ubérrimo, la tierra del futuro y el bienestar.

(2) Ver M. Imbiriba y F. Sepúlveda L.— Experiencias en Desarrollo Amazónico.— Política y Estrategia.— Vol. IV N° 2.— Río de Janeiro.— 1986.

Con apoyo de la tecnología y un mejor conocimiento geográfico la movilización no debía esta vez ser desordenada sino acompañar al avance de las carreteras, las facilidades sanitarias, la asistencia técnica y financiera, las exoneraciones tributarias, la prospección por satélite y las inversiones cuantiosas en recursos como petróleo o minerales.

Sin embargo, como una variante de la historia del mitológico país de los griegos, que se alejaba al paso de la ampliación del conocimiento geográfico, el de las Amazonas sudamericano parece volver a ser la tierra distante donde las cosas se hacen equivocadamente. Los resultados no son como políticos y planificadores los proyectan. La naturaleza no responde a las expectativas de grandes empresarios y modestos parceleros. Siempre parece haber más gente que necesita tierras y horizontes y a la Amazonía convergen los esperanzados, los aventureros y los desheredados. El incremento de la presencia foránea acorrala y amenaza la existencia de los pobladores originales. La violencia y la criminalidad de varios tipos ha aumentado y se han producido formas de destrucción ecológica que pueden ser irreversibles.

De cualquier modo, no sería adecuado dar la impresión que nada salió bien; que todo se hizo equivocadamente. Sería injusto para con los esfuerzos realizados y para con los millares de personas que pusieron sus esperanzas en el área. Por lo demás, no es que hubiera muchas alternativas a la ocupación y utilización del espacio amazónico, ni se discute tampoco que los recursos existentes y las posibilidades de asentamiento humano deben ser plena y apropiadamente utilizados. El problema sigue siendo cuándo y cómo.

También es perceptible un creciente interés internacional por lo que sucede en la región; no siempre basado en las mejores razones. Ese interés no va a desaparecer y habrá de manifestarse en presiones no por ilegítimas menos duras y hasta en retaliaciones.

Adicionalmente, los países de la región vienen percibiendo que solamente la concertación permitirá atender problemática tan vasta y compleja. El Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) que formaliza el anhelo de actuación conjunta, ha alcanzado su primera década y muestra avance institucional y aplicaciones prácticas importantes. El futuro va por ahí.

Por todo ello, es apropiada y oportuna la reflexión sobre la situación actual y las perspectivas de la región amazónica. Para esto se examinará sumariamente varios aspectos que en su dinámica interrelación vendrían a constituir el desafío amazónico.

— POLITICO - DIPLOMATICO - ESTRATEGICO.

El espacio amazónico se distribuye entre ocho unidades políticas independientes: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname, Venezuela y un "Departamento de Ultramar" la Guyana Francesa, cuyo status no es materia de este trabajo y que no hace parte del TCA. Esos países han tenido y tienen considerables dificultades internas y externas con relación al espacio amazónico.

En lo externo, es conocido que la definición territorial no se hizo sin problemas, confrontación y hasta conflicto. Brasil consiguió definir su perfil territorial por vías diplomáticas pero en varios casos, lamentablemente, fueron empleadas las armas. Aun hoy se citan comunmente diferendos entre Venezuela y Guyana, Ecuador y Perú y Suriname y Guyana.

No obstante, a nivel internacional la Amazonía dista de ser considerada una región especialmente conflictiva. Es, además, un área relativamente poco militarizada, en la cual todos los países mantienen relaciones normales siendo cada día menos pensable un conflicto clásico y donde deben interesar más las nuevas formas de amenaza. Serán necesarias formas de cooperación más elaboradas, inclusive entre fuerzas militares.

Las características de la región la indican para la conformación de una zona de paz y cooperación, no necesariamente declarada como ha sido en los casos del Océano Índico y del Atlántico Sur sino como resultado de prácticas consecuentes que conjuguen aspectos de no militarización excesiva, no uso de la fuerza, cooperación y conservación³.

La concertación política intraregional ha aumentado, haciendo que las limitaciones financieras, técnicas y científicas, no frustren avances en la identificación y tratamiento de problemas e intereses comunes. Van cobrando intensidad los programas binacionales y se refuerza la identidad y peculiaridad amazónicas de los países de la región.

Otros factores son la emergencia de nuevas amenazas como las ecológicas, el narcotráfico y la subversión, las migraciones, los puntos de vista de instituciones y gobiernos ajenos a la región sobre lo que ocurre en la Amazonía y la nueva dinámica de la cooperación y su significado para el presente y futuro de la región. La producción y tráfico de drogas debe motivar la más honda preocupación. Comprende múltiples aspectos y ha introducido en la ya compleja problemática amazónica, un ominoso elemento distorsionador en lo político, económico, jurídico y ecológico; y hasta en términos de seguridad.

Crecientes zonas vienen siendo dedicadas al cultivo ilegal de coca particularmente en laderas y colinas, muy sensibles a la erosión. Se señala la enorme extensión de 300,000 ha. o más. El uso de herbicidas y el lavado del suelo está creando grandes parches desérticos, probablemente irrecuperables. El empleo de precursores sumamente tóxicos, en la refinación de la droga, incrementa la ya perceptible contaminación de ríos y áreas aledañas. La economía en la Selva Alta Central del Perú, se encuentra prácticamente viciada en la producción de coca.

(3) Hugo Palma V.— Zonas de Paz - Posibilidades, perspectivas en América Latina.— RIAL.— El Escorial España - Octubre 1989.

Los campesinos alegan que ningún producto puede sustituirla competitivamente y que aun así, sus condiciones de vida son precarias. El flujo de dinero incrementa el precio de todos los bienes y servicios. El ingreso ilegal de divisas apoya las balanzas de pagos de Colombia, Bolivia y Perú.

Adicionalmente, el narcotráfico tiene enorme poder de coerción y corrupción y policías, jueces, y autoridades civiles reciben amenazas y ofertas que los delincuentes no vacilan en cumplir. En Colombia sus desafíos desestabilizaron al Estado. El crecimiento del problema motiva la presencia de consejeros y elementos de apoyo extranjeros como la Drug Enforcement Agency de Estados Unidos e inclusive el uso de fuerzas militares americanas en operaciones contra la droga en Bolivia. Es innecesario subrayar la importancia del tema en las relaciones del Perú con Estados Unidos y de los países amazónicos con los desarrollados en general ⁴.

Además, el dinero e ingentes medios permiten a los delincuentes gran movilidad. La simplicidad de las instalaciones y la inagotable disponibilidad de aviones, lanchas rápidas y armas, hace que presionados en un lugar los delincuentes se trasladen inclusive a un país distinto como estaría siendo ahora el Brasil.

En los últimos años se ha hecho alarmante la presencia de grupos subversivos en ciertas regiones cocaleras del Perú. Ellos ya tenían una larga tradición de operaciones en la Amazonía colombiana. En nuestra Selva Central estos grupos han llegado a peculiares entendimientos, no siempre pacíficos, con los narco-traficantes. Constituidos en autoridades paralelas, los obligan al pago a los campesinos de lo que consideran un precio justo por la hoja de coca, cobran cupos por el despegue de

(4) Ver, por ej. A. Deustua.— El Narcotráfico y el interés Nacional.— CEPEI.— Lima.— 1987; y Drugs: Getting serious about demand and supply.— The Interamerican Dialogue 1989.

cada avioneta y son aprovisionados en armas y pertrechos por los vuelos de llegada. Estos son tan numerosos que el concepto de soberanía aérea en la región parece ser apenas nominal. La acción subversiva y su alianza táctica con el narco-tráfico complican exponencialmente la problemática de la región, constituyendo un peligro actual y potencial que obliga a incrementar la presencia militar con costos enormes y resultados aun no definitivos.

Por estos y otros factores se ha incrementado la presencia militar en la Amazonía sin llegar a tener características muy preocupantes. En el caso del Brasil, se ha comentado el proyecto Zanja Norte que tiene componentes de ocupación territorial y desarrollo pero con significativa participación militar⁵. Este asunto ha sido calificado después como proyecto especial de desarrollo. Estos temas merecen seguimiento pues si bien corresponde al dominio interno de cada Estado decidir el nivel de fuerza militar a emplazarse, sería muy conveniente que en la región se mantuvieran las tradicionalmente moderadas presencias militares. Más allá de lo inverosímil e inútil que podría ser un conflicto en la Amazonía donde ningún objetivo nacional, por legítimo que fuere, tendría la menor posibilidad de ser alcanzado por medios militares, la emergencia de amenazas como las señaladas antes puede ir creando nuevas formas de vinculación, inclusive entre fuerzas militares.

Desde hace años, las fuerzas navales del Perú y Brasil mantienen en la región amazónica programas de asistencia médica a poblaciones de ambos países y actividades de apoyo a la navegación fluvial. Similares programas se desarrollan con la Marina colombiana. En algunas oportunidades, elementos militares peruanos y colombianos han participado en operaciones

(5) Ver "Diplomacia e militarismo: O projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico", S. Miyamoto.— *Rev. Brasileira de Ciência Política*.— Vol. 1 N° 1.— Março 1989.— Univ. Brasília.

contra la droga. Aparentemente no hay proyectos conjuntos para las cuestiones de subversión pero si se tiene en cuenta las Declaraciones de Acapulco y Punta del Este de los Presidentes del Grupo de los Ocho, no debería sorprender que eventualmente sean tratadas. Estas Declaraciones incluyen elementos relativos a la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Estas avanzadas formas de vinculación serán prueba de madurez política y capacidad de concertación ⁶.

Un factor que debe también merecer atención es la presencia no autorizada de grupos a veces muy considerables de nacionales de un país en áreas amazónicas de otro. Es el caso de cultivadores, buscadores de oro, contrabandistas y cortadores de madera. Requiere adecuado y oportuno tratamiento a fin de evitar que ocasionen incidentes o creen situaciones indeseables.

Otro aspecto importante es la posición que instituciones y países ajenos a la región, vienen adoptando en relación con la Amazonía. A partir de consideraciones ecológicas y/o humanitarias, relativas al proceso de degradación en significativas áreas y la suerte de las poblaciones originarias que históricamente han sido diezmadas; los referidos países e instituciones han asumido posiciones más enfáticas y hasta señalan lo que se debe o no hacer en la Amazonía. Se ha mencionado ya la posibilidad de sanciones y boicots. Es muy probable, además, que la ecología se vaya incorporando a conceptualizaciones de seguridad, lo que habrá de darle nueva dimensión ⁷.

A estas posiciones se les denomina genéricamente de "internacionalización", porque se dirigen a dar participación en las decisiones sobre Amazonía a actores distintos de los países

(6) Ver por ej. Medidas de Confianza Recíproca.— H. Palma.— Comisión Sudamericana de Paz.— Santiago.— 1988.

(7) Jessica Tuchman Mathews.— Para redefinir la seguridad.— Foreign Affairs. Vol. 68 N° 2 Council on Foreign Relations.— New York.— 1989.

del área. Desde el siglo pasado se han formulado planteamientos: navegación libre en los ríos, creación de un gigantesco lago artificial, apertura —a inicios del siglo— de la zona a “chartered companies” que fueron eficaces en colonizar y depredar ciertas regiones africanas, libre emigración de esclavos libertos americanos, colonizaciones asiáticas y otros⁸.

Cuando se pasa de las propuestas a la acción, como habría sido el caso de presiones de un país para que otro u organismos de crédito no apoyen la construcción de carreteras o la ejecución de proyectos de desarrollo, la cosa se complica. Independientemente del mérito ecológico es obvio que la responsabilidad de las decisiones sobre la región no debe escapar a los países amazónicos.

Finalmente, debe subrayarse una nueva dinámica de vinculación y cooperación intra-amazónica. Formalizada por la suscripción del TCA en 1978, ha significado un cambio cualitativo en las relaciones entre los países de la región que muestran ahora mayor contenido. Para varios países, el contacto limítrofe es total o parcialmente amazónico y en consecuencia este volcarse hacia el interior requiere y promueve vinculaciones cooperativas de mayor entidad.

— POLITICAS NACIONALES.

A juzgar por los resultados, ninguno de los países amazónicos ha conseguido identificar y perseguir consistentemente políticas adecuadas para el tratamiento de las cuestiones amazónicas. Ello puede deberse a las dificultades mismas del área: lejanía conceptual y geográfica de los principales centros en cada país, lo complicado del acceso, desconocimiento de las potencialidades reales y los problemas ecológicos y muchas veces

(8) Ver por ej. José Sarney.— Discurso en la Reunión de Presidentes de los Países Miembros del TCA - Manacs - Mayo 1989.

también al tratamiento esporádico y genérico de las cuestiones amazónicas y a otro tipo de razones. A eso se suman las urgencias económicas, presiones demográficas e incapacidad para resolver los problemas de tenencia de la tierra en otras áreas⁹.

La Amazonía ha sido una especie de vertedero poblacional donde los sectores menos favorecidos supuestamente encontrarían posibilidades de establecerse y prosperar. Ello requeriría que fuera considerada prácticamente deshabitada y susceptible de ocupación masiva y, también, que ofrecía recursos y posibilidades explotables con cierta facilidad.

En el caso del Perú, que podría con algunas variantes ser aplicable a otros, dos tipos básicos de políticas han sido identificados. Mertens¹⁰ las describe como expansionistas y prudencialistas (sic.). Las primeras, comprenden el criterio simple de que "la selva está ahí en espera de ser poblada y desarrollada" (vacío demográfico); el de solución de problemas, es decir "para reubicar el excedente de población"; el geopolítico, de ocupación efectiva de las zonas fronterizas frente a presencias dinámicas de otros países, particular pero no exclusivamente en el caso del Brasil; y el supra-nacionalista según el cual parte del problema amazónico y la falta de aprovechamiento de su potencial deriva de políticas desfasadas y contradictorias de los países, por lo que una coordinación regional superaría cualesquiera dificultades¹¹.

Los puntos de vista "prudencialistas" se apoyan en criterios indigenistas, conscientes del cuasi exterminio de los habitantes originales, los ecologistas, que se alarman por la exten-

(9) Ver en general: Foro de Desarrollo de Amazonía - Conclusiones y Recomendaciones - CONCYTEC - 1989 - Lima.

(10) Walter Mertens - Políticas poblacionales en la Amazonía Peruana. Amazonía Peruana - Vol. VII, N° 13 - Cita.— Lima.

(11) Ver por ej. Amazonía, Mito o Realidad.— Héctor Vargas Haya. Lima, 1977.

sión y el ritmo de destrucción del ecosistema y, finalmente, los "pesimistas de la colonización" que en base a los resultados sociales, económicos y ecológicos de los desplazamientos migratorios llegan a conclusiones más bien negativas.

Un problema adicional lo constituye la titulación de tierras, tanto privadas como de comunidades nativas. El asunto, ya complicado de por sí, por el desorden de muchas áreas y las migraciones y mudanzas, no se solucionará necesariamente con la "Ley de Bases para el Desarrollo Rural de la Amazonía"¹².

Adicionalmente, en el caso del Perú, el proceso de regionalización abre interrogantes respecto a la vinculación con los países vecinos y el tratamiento de las cuestiones amazónicas¹³. Aun es temprano para conocer cómo habrán de ser distribuidas entre el gobierno central y los regionales, responsabilidades derivadas de acuerdos bilaterales y multilaterales. En cualquier caso, es obvia la conveniencia de que este proceso ni retrase ni fragmente al de cooperación amazónica que ya enfrenta sus propias y no pequeñas dificultades.

Por ello, y por difícil que parezca, debe examinarse con detenimiento la necesidad de conciliar los criterios paradigmáticos que señala el eminente estudioso brasileño S. Benchinol para orientar cualquier política de desarrollo para Amazonía que se pretenda válida: viabilidad económica, adecuación ecológica y equilibrio político. A esto, debe añadirse el criterio de justicia social¹⁴. Los dos primeros criterios no necesitan ex-

-
- (12) Ver F. Ballón.— Amazonía Peruana: pasado y presente, mito y realidad.— Quehacer N° 62 — Lima. Dic. 1989.
- (13) La regionalización en las Perspectivas de las Relaciones Internacionales de la Amazonía — Oscar Paredes Pando — Ponencia en Seminario — Taller sobre Desarrollo Comunidades Fronterizas Peruano-Brasileñas.— Puerto Maldonado.— Junio, 1989.
- (14) S. Benchinol.— O Desenvolvimento Amazônico.— En "El Universo Amazónico y la Integración Latinoamericana". Univ. Simón Bolívar — Caracas — 1983.

plicación. El tercero debería ser apreciado respecto a su significación nacional pero también intraregional e internacional y el cuarto se justifica sobradamente en la repetición agravada en el espacio amazónico de las desigualdades sociales a nivel nacional.

— ECONOMICO.

Que la Amazonía tiene potencial económico considerable, no es materia de discusión. Es obvio que encierra recursos naturales, renovables o no, que fueron ansiosamente buscados a lo largo de varios ciclos económicos. No obstante, estas riquezas, que debían ser encontradas más que creadas, poco contribuyeron al desarrollo nacional y menos aun al bienestar de la región. La contribución del sector forestal al producto bruto interno no llegaría a 1%¹⁵.

Por razones diversas, la dinámica económica en la Amazonía ha sido intermitente y problemática. Largo sería intentar siquiera la más apretada síntesis de las actividades económico-comerciales actuales y potenciales en la Amazonía. Históricamente, existieron comunidades humanas que desarrollaron un tipo de cultura adecuada a las circunstancias. La Colonia y la República se interesaron en la extracción del oro, piedras preciosas, maderas de ley, castañas, caucho y más adelante minerales e hidrocarburos, todas ellas actividades extractivistas, principalmente dependientes de mercados internacionales. Los Gobiernos no se interesaron suficientemente en las posibilidades de tareas más permanentes y adecuadas al medio amazónico.

En el caso de las extractivas, por ejemplo, es claro que fuera de algunos recuerdos arquitectónicos, el ciclo del caucho poco dejó en la Amazonía. No se hable de los problemas hu-

(15) Ver Plan Nacional de Acción Forestal para la Amazonía - 1988 - 2000 - Dirección General de Forestal y Fauna - Lima, 1989.

manos que originó y que tan gravemente perturbaron la vida de las poblaciones nativas. La extracción de oro y, en el caso de varios países de minerales de hierro y otros más, origina serios trastornos ecológicos. Más sería el oro que sale de contrabando que el comercializado legalmente. Los hidrocarburos también plantean problemas ecológicos, pero su producción es más fácil de controlar y, además, las poblaciones exigen que porcentajes de lo producido sean invertidos en la misma región.

Las actividades agropecuarias que ocupan a la mayor parte de la población económicamente activa (PEA), son sumamente problemáticas y la falta de conocimiento y presiones económicas crean problemas ecológicos adicionales¹⁶. Que Perú tenga 75 millones de ha. de bosques no quiere decir que todas sean utilizables. De hecho, 25% son áreas de protección —lo que no quiere decir que estén totalmente protegidas—; 61% son bosques de producción de caucho, maderas, castañas y otros productos y solamente 14% serían tierras con aptitud agrícola o pecuaria, ubicadas especialmente a lo largo de los ríos. El sistema rozo-tumba-quema-siembra-cosecha-descanso propio de la agricultura migratoria, si se efectúa en períodos menores de diez a quince años, acelera la caída del rendimiento y el daño ecológico¹⁷. Adicionalmente, cuando la tala se efectúa en áreas impropias para la agricultura, y debido a la variedad de suelos éste puede frecuentemente ser el caso, el período agrícola es más breve y el daño mayor. En el caso de gran agricultura, algunas experiencias brasileñas indican que el monocultivo en extensas superficies suele propiciar severas plagas de insectos.

La actividad maderera también implica problemas. Parece no haber acuerdo sobre si sería más conveniente el corte se-

(16) Asentamiento de Pequeños Propietarios de Sudamérica Tropical: Las causas sociales de la destrucción ecológica.— Jane L. Collins.— Id. (10).

(17) "La Agricultura en la Selva Peruana" Hugo Villachica.— Gran Geografía del Perú.— Lima, 1986.

lectivo de las especies más preciadas —que en la práctica acarrea considerable daño al área de operación— o cortar toda la madera de un espacio determinado y procurar la reforestación. Sea como fuere, los esforzados programas de reforestación no alcanzan a compensar sino una fracción de las áreas deforestadas. Cabe reexaminar entonces si la madera puede pura y simplemente considerarse un recurso renovable; a pesar de su gran potencial económico¹⁸.

Dada la gran extensión de bosques, las investigaciones en sivicultura y manejo de bosques adquieren especial relevancia. Probablemente se encuentre ahí el rendimiento económico sostenido no predatorio, mediante usos racionales de explotación de caucho y castañas, agricultura mínima, corte selectivo o total en áreas alternadas que permitan la continuidad ecológica y las consecuentes posibilidades de recuperación natural, etc. En el Perú, prácticamente no hay manejo de bosques¹⁹.

El plantío de coca tiene sus propios y muy serios problemas. La erradicación pura y simple es impensable e imposible. De hecho, las áreas nuevas de plantación crecen mucho más rápido que las erradicadas y el uso de herbicidas o defoliantes es ecológicamente perverso²⁰. Consecuentemente, se enfrenta aquí un problema que sólo podrá ser resuelto paulatinamente, con muy amplia cooperación internacional de modo que los cultivos puedan ser progresivamente sustituidos.

La industria y el comercio tienen naturales posibilidades de desarrollarse en la región; como parece demostrarlo la Zona Franca de Manaus, originalmente comercial y ahora prioritariamente industrial. En el caso peruano, la industria es muy

(18) Ver R. Rumrill.— Amazonía Peruana: un futuro amenazado.— Id. (14). Seminario Taller - INADE-APODESA-USAID.— Lima, 1987.

(19) "Experiencias silviculturales y de manejo de bosques en América Latina".—

(20) M. Baquedano.— La Seguridad Ecológica en América del Sur.— Comisión Sudamericana de Paz.— Santiago.— 1988.

incipiente, concentrándose en los sectores de alimentos, bebidas y muebles. Hasta ahora, ha requerido de amplias exoneraciones tributarias y facilidades de varios tipos.

La modesta producción industrial amazónica explica un activo comercio, generalmente exonerado o producto del contrabando. Lo sustantivo del comercio entre países amazónicos, ni proviene de la región ni transita por ella, que viene a ser comercialmente periférica. El comercio fronterizo es en buena parte de subsistencia y/o contrabando.

Las actividades ganaderas son atractivas pero con la explotación de ciertas áreas apropiadas para algunas razas, puede tener serias consecuencias ecológicas. Otras actividades como la extracción de caucho y castaña se mantienen en ciertas áreas como Madre de Dios pero algunas informaciones indican que en los Estados del Brasil próximos a la frontera, el ritmo de destrucción de castañeras es bastante serio y lo mismo podría ocurrir en el país con el aumento de los cultivos permanentes.

El Perú, aparte del oro, no tiene actividades mineras significativas. La información disponible sobre las que se realizan en otros países indican que no han sido posibles sin costo ecológico considerable. La caza ha llegado a depredar en tal forma las especies animales que solamente debería ser permitida a las poblaciones nativas. La pesca es una actividad importante y constituye fuente alimenticia básica en la región. Lo inadecuado del transporte y la conservación perjudican el aprovechamiento adecuado del producto. La investigación científica de las especies es aun escasa y el uso masivo de mercurio en los lavaderos de oro es una amenaza grave.

El problema energético es fundamental. Las fuentes tradicionales: madera, petróleo e hidroelectricidad no pueden ser empleadas sin costos ecológicos. Aunque no se advierten alternativas económicas y sobre todo rápidas, es preciso urgente in-

vestigación sobre fuentes alternativas como biomasa, solar y eólica. El gas, que existiría en abundancia en diversos lugares de Amazonía podría ser fuente de energía más limpia. El turismo es una importante actividad potencial.

— POBLACION - SOCIAL.

El censo de 1981 arrojó la cifra de 1'800,000 habitantes en la Amazonía peruana, con una densidad relativamente baja de 2.3 H. por Km². representando casi 11% de la población del país; y crecimiento importante frente al de 1941 que fue de 6.7%. Invirtiendo la distribución nacional, el 66% es rural. La fuerza laboral de 369,000, más de 132,000 respecto a 1972, sugiere un porcentaje modesto de desocupación de 3.6%. Casi 56% se dedica a la agricultura y el resto a servicios y comercio y pequeños porcentajes a la industria. Hay alta mortalidad de niños y ancianos y la expectativa de vida es menor que para el resto del país. Se estima que para el año 2,000 podría tener más de 2'200,00 h.²¹.

Las poblaciones originarias pueden haber llegado a contar centenas de millares de personas. A pesar de todos los dispositivos legales antiguos y recientes y manifestaciones políticas, mal se acomodaron al contacto con el mundo occidental que les ha representado pérdida de territorios, enorme mortandad por las enfermedades para las que no tenían defensa, aculturación más o menos violenta y dificultades crecientes para mantener su estilo inmemorial de vida y civilización; que combinó subsistencia con conservación del medio ambiente en actividades agrícolas no permanentes, caza, pesca y recolección.

Los pobladores nativos, que pueden contarse en cerca de un cuarto de millón, pertenecen a casi mil comunidades, dife-

(21) Ver "Situación Demográfica". Delicia Ferrando en "La Selva Peruana: Realidad poblacional". Asoc. Multidisciplinaria de Investigación y Docencia en Población.— Lima, 1985.

renciadas en 64 familias etno-lingüísticas. En la actualidad, la subversión representa para algunas de ellas una calamidad adicional a las muchas que ya acumulan. Otra dificultad fue la de equiparar su status al de los campesinos cuando su idiosincracia y estilo de vida no admite realmente tal comparación.

La migración hacia la Amazonía se dió a lo largo de décadas, a veces de forma espontánea, individual o de grupos; otras en proyectos colonizadores formales, impulsadas por los Gobiernos, inclusive con grupos extranjeros como en los casos de Oxapampa y Pozuzo²². A partir de los años cuarenta, las presiones demográficas y condiciones ambientales motivaron que pobladores de la Sierra iniciaran la ocupación, primero de la Ceja de Selva y después de la Selva Alta. Los proyectos colonizadores oficiales se dirigieron a diversos lugares de la Amazonía y revistieron características variadas, incluyendo algunos geopolíticos. Los llamados Proyectos Especiales fueron ambiciosos en diversos aspectos pero sus resultados no son definitivos y probablemente han creado nuevos problemas²³.

Como se ha indicado, los proyectos carreteros y de asentamiento humano pretendían abrir posibilidades pero también aliviar presiones demográficas. El criterio subyacente era que la región amazónica estaba insuficientemente habitada. Sin embargo, es más apropiado pensar que estaban habitadas con el tipo de ocupación que la naturaleza permite. Además, los problemas de reubicación de comunidades nativas son enormes, tanto porque en muchos casos se trataba en realidad de poblaciones nómadas, que requieren de extensos territorios para mantener sus modos de vida y subsistencia; como porque los go-

(22) Ver H. Martínez.— "Migración y Colonización en la Selva y Ceja de Selva" en Primer Seminario de Investigaciones Sociales en la Amazonía. Iquitos, 1988.

(23) Ver A. Chirif. "Poblaciones Humanas y Desarrollo Económico: El caso del Perú" en *Poplacoos Humanas e Desenvolvimento Económico*. Belem do Pará, 1989.

biernos no han sido ni rápidos ni demasiado precisos en la asignación de nuevas tierras.

La población amazónica, predominantemente rural, ocupa las áreas económicamente más atractivas a las márgenes de los ríos y refleja aumentadas todas las carencias nacionales. Los niveles de educación y salud son bajísimos en cuanto las tasas de mortalidad son altas. La malaria, hepatitis, fiebre amarilla, leishmaniasis, lepra, verruga y zoonosis, son endémicas. La pobreza es generalizada y, en las ciudades, el crecimiento de barriadas tiene ritmo bastante rápido.

Algunas migraciones se han producido también dentro de la misma región, sea por causa de inundaciones como las de varias áreas en 1983, que obligó al establecimiento de un Proyecto Especial de Emergencia; sea porque los inadecuados métodos de producción agropecuaria originan rendimientos decrecientes y luego devastación ecológica que impulsan a la mudanza. Buena parte de la población urbana se dedica a actividades de servicio y comerciales. La PEA ocupada en industria es pequeña. Desocupados de algunas actividades que han disminuído, como la prospección petrolera, se instalan en barriadas en los contados centros urbanos.

— ECOLOGICO.

Este aspecto del desafío amazónico es uno de los más complicados, urgentes y sugestivos. Al igual que muchos factores relativos a Amazonía, el ecológico es más objeto de generalizaciones que de conocimiento científico.

Es verdad que la Amazonía contiene el más grande volumen de agua dulce del mundo, que produce una inestimable cantidad de oxígeno y que su cobertura vegetal tiene efecto moderador en la temperatura y el clima al absorber parcialmente el calor solar y dióxido de carbono. Sin embargo, no está com-

probado que sea como frecuentemente se indica, el pulmón del planeta pues buena parte del oxígeno que produce es absorbido por ella misma en el proceso de respiración vegetal; y tampoco que el "efecto estufa" dependa de las quemadas que vienen produciéndose, especialmente en el Brasil²⁴.

La mitológica fertilidad de los suelos amazónicos parece más deseo que realidad. Si bien su considerable variedad incluye algunos, en determinadas zonas, realmente aptos para la agricultura sostenida y la ganadería, éstos serían más la excepción que la regla. La mayoría de los suelos amazónicos son pobres y fácilmente degradables. La enorme riqueza biológica se explica por la interacción de la humedad, los nutrientes que provienen de la permanente descomposición y renovación de las especies y las condiciones de temperatura; organizadas a lo largo de millones de años.

Por ello, hablar de recursos naturales renovables como algo automático puede conducir a serias decepciones sino a calamidades. El bosque tropical húmedo es renovable en cuanto tiene condiciones para regenerarse espontáneamente por tiempo indefinido; pero ello puede ser impedido o dificultado por la acción del hombre. Es un hecho que a lo largo de los siglos y especialmente en las últimas décadas, muchas especies animales y vegetales han desaparecido y desaparecerán más hasta el año 2000. Ello debe tratar de evitarse, no solamente por las consecuencias que traería sino porque la diversidad biológica de la región es fuente potencial de nuevos hallazgos de la mayor relevancia para la farmacología, química, biotecnología y genética. La biodiversidad es una riqueza en sí misma.

Sería aventurado afirmar que la floresta amazónica está condenada a desaparecer como han desaparecido otras en va-

(24) Ver V. Kirchoff - Biomass Burning in Amazonia: Productions of CO₂, CO and CO₃ and its Global Impact".— En Amazonia, Facts, Problems and Solutions.— USP - São Paulo. 1989.

rias partes del mundo o a quedar reducida a parches dispersos; pero es obvio que los problemas de ocupación, deforestación y contaminación en el área son serios y deben ser examinados con responsabilidad y urgencia.

Probablemente nadie conoce la extensión y porcentaje de las áreas degradadas o destruidas en la Amazonía pero es obvio que son ya importantes. En el Brasil se menciona la cifra de 250,000 Km². pero según el Banco Mundial podría ser más; en cualquier caso ya superior al 5% de la Amazonía brasileña. En el Perú, esta situación deriva de un complejo de causas entre las que podrían citarse a título enunciativo no enumerativo, la deforestación de la Ceja de Selva y de sectores crecientes de la Selva Alta, el modelo de ocupación indiscriminado y masivo, el corte y la quema de áreas inadecuadas para cultivos dejando expuesto el suelo a la erosión, las actividades ganaderas en zonas donde la transformación del bosque en pastizales no soporta la compactación del suelo o el mantenimiento de la calidad del pasto exógeno, la enorme utilización de pesticidas, el empleo de herbicidas para favorecer el crecimiento de la coca eliminando la maleza y plantas pequeñas, el uso de mercurio para amalgama de oro, el vertimiento en los ríos de petróleo industrial proveniente de diversas actividades, los productos químicos para elaboración de la cocaína, determinados proyectos hidroenergéticos o industriales, la caza y pesca depredatorias, etc.²⁵.

Si es impensable la idea de dejar la Selva intocada porque su utilización es indispensable a las poblaciones de los países amazónicos, no debe ocultarse que el ritmo de declive ecológico puede ser más peligroso que la extensión que ya habría sido depredada. La preocupación sobre este asunto no es exagerada y debe tener prioridad en cualquier programa político y de desarrollo amazónico nacional y eventualmente regional.

(25) Ver "Plan Nacional de Acción Forestal para la Amazonía. 1988-2000". Id. (15).

En los últimos años, la inquietud internacional por lo que está ocurriendo en la Amazonía ha aumentado muchísimo y viene siendo expresada en términos más dramáticos. Es evidente que en ello hay legítimas preocupaciones de instituciones y personas, pero también hay signos de oportunismo y hasta cinismo que no deben ser disimulados; por parte de quienes desean que otros asuman el costo de la internacionalización del medio ambiente.

Probablemente no hay país, y menos aun desarrollado, que tenga autoridad moral en términos ecológicos. No se olvide que, en general, los territorios de los países hoy desarrollados, fueron hasta hace pocos siglos o décadas florestas y parajes naturales. Fue un determinado modelo de desarrollo con énfasis en la deforestación, la implantación de agricultura permanente y la industrialización, con amplio consumo de recursos naturales y energía, lo que en parte explica su avance económico. Pero esos mismos países continúan siendo hoy los grandes contaminadores del medio ambiente. Es cierto que están buscando procedimientos menos contaminantes para sus sistemas de industrialización y consumo pero no parecen dispuestos, al menos por ahora, a limitarlos en beneficio del medio ambiente²⁶.

Por ello, pretender que otros no recorran el camino que los ayudó a alcanzar el bienestar y la satisfacción que tan celosamente guardan, no hace mucho sentido. La idea de crear a nivel mundial un impuesto ecológico, merece cuidadoso examen porque sancionaría los abusos ya cometidos y que aun se cometen y favorecería la investigación de tecnologías menos contaminantes y la cooperación internacional; ayudando a la formación de una nueva ética ecológica en la que no bastará protestar por lo que hacen otros.

(26) Carta de 49 Premios Nóbel y de la Academia Nacional de Ciencias al Presidente de Estados Unidos.— *Jornal do Brasil*.— Río de Janeiro.— 3 Febrero, 1990.

Pero además de manifestaciones propagandísticas, algunos países desarrollados han ejercido presiones y con el declarado propósito de salvar a la región amazónica se ha llegado a expresar más o menos veladamente la necesidad de interconectarla; de modo que convertida en una especie de patrimonio común de la humanidad se la mantenga como una reserva natural.

Desde luego esta presentación esquematiza, quizá con exceso, esos puntos de vista. Es evidente que la naturaleza es respetable y necesaria y que deben adoptarse medidas para preservar los grupos humanos que desde tiempo inmemorial habitan la Amazonía y que milenariamente demuestran la posibilidad de convivencia del hombre con la floresta; y que las primeras y principales víctimas de desastres ecológicos en la región serán los mismos países amazónicos. Sin embargo, todavía no se advierte la existencia de condiciones apropiadas para un tratamiento internacional adecuado de las cuestiones ecológicas. El intercambio actual de acusaciones es poco constructivo y no augura avances efectivos en la defensa del medio ambiente, ni en Amazonía ni en ninguna parte.

En el plano constructivo, la actuación de los países desarrollados ha sido hasta ahora sumamente reservada y modesta. El muy publicitado programa "Deuda por naturaleza", mediante el cual instituciones interesadas adquirirían en el mercado secundario pequeñas parcelas de desvalorizados títulos, los convertirían en nuestros países e invertirían el producto en apoyo a determinadas áreas que los gobiernos reservaban para fines de preservación ambiental, habría tenido tímidas realizaciones en Bolivia y Costa Rica y no se ha consolidado²⁷. Brasil lo rechazó de plano por considerarlo atentario contra su soberanía nacional; además de financieramente ridículo. Algunos programas

(27) (27) Ver S. Winthrop.— Debt-for-nature swaps: debt relief and biosphere preservation.— En SAIS Review 9 (2) John Hopkins Foreign Policy Institute, 1989.

de formación, investigación y reforestación son interesantes y apreciados; pero distan mucho del apoyo sustantivo que será necesario para cambiar las condiciones prevalecientes de aprovechamiento económico de la región amazónica, generadoras de la degradación y destrucción que no sería honesto desconocer.

Se hace necesario un tratamiento muy diferente que ponga énfasis en la cooperación y el reconocimiento no solamente a la soberanía de los países amazónicos, sino también, a su derecho al desarrollo. A partir de ahí, son pensables variadas formas de concertación internacional, intra y extraregional, que se orienten conjuntamente al desarrollo y a la preservación.

Esta necesidad fue reconocida por lo menos en dos oportunidades en 1989. En la Reunión Ministerial sobre Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, celebrada en Brasilia, se indicó que "El mejoramiento de las condiciones económicas y sociales es el factor esencial para impedir la degradación ambiental. . .". Otras consideraciones hacen referencia al problema de la deuda externa y al fortalecimiento de la democracia. Esto no es ocioso ni demagógico pues el peso de la deuda obliga a la obtención más urgente y aun desordenada de recursos. Indica asimismo la necesidad y prioridad de créditos concesionales para los proyectos ambientales y el libre acceso a la información científica y la transferencia sin fines de lucro de tecnologías no contaminantes y de preservación ambiental ²⁸.

Mas adelante señala: "la gravedad de los problemas ambientales que el mundo tiene que enfrentar hoy, resulta principalmente de modelos de industrialización, consumo y del desperdicio en los países desarrollados, que constituyen el origen del desgaste acelerado de los recursos naturales del Planeta y de la introducción cada vez mayor de contaminantes en la biós-

(28) Declaración de Brasilia sobre Medio Ambiente - Marzo 1989. Reunión Ministerial sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe.

fera". Otras referencias a las armas nucleares y de destrucción en masa, unidas a la reiteración de voluntad de los países en desarrollo de "... evitar que se repitan en nuestros países los errores cometidos..." muestran el tono político que las circunstancias exigían. Se concluye expresando solidaridad al Brasil frente a los ataques que venía recibiendo.

La otra oportunidad fue la reunión de Presidentes de los países del TCA²⁹. La Declaración de la Amazonía contiene consideraciones similares y respalda las Comisiones Especiales del Medio Ambiente Amazónico (CEMAA) y de Asuntos Indígenas creadas hacía poco tiempo. Avanzando en el criterio de la concertación señala: "Reconocemos que la defensa de nuestro medio ambiente requiere el estudio de medidas bilaterales y regionales para prevenir accidentes contaminantes y atender sus consecuencias". Se invita a los países desarrollados a traducir las preocupaciones expresadas sobre Amazonía en medidas de cooperación financiera y tecnológica. La importancia política de esta Declaración y la decisión de los Presidentes de reunirse periódicamente, no pueden ser subestimadas.

Tampoco debe minimizarse la responsabilidad de los mismos países amazónicos de fortalecer su conciencia amazónica, incrementar su conocimiento científico y procurar juntos procedimientos de ocupación y utilización compatibles con la necesidad de preservar el medio ambiente y conservar su riqueza natural y su diversidad biológica para las generaciones futuras. Brasil, ha dado pasos a base de dispositivos sobre el medio ambiente en su Constitución, lanzando el programa "Nossa Natureza" que comprende el término de incentivos fiscales para las actividades agropecuarias en la Amazonía, la prohibición de exportar madera en troncos, educación ecológica y otros. Los demás países amazónicos también tienen dispositivos de protección ecológica pero en todos los casos el gran problema es su

(29) Declaración de la Amazonía.— Primer Encuentro de Jefes de Estado de los Países del TCA. Manaus - Mayo, 1989.

efectiva puesta en práctica. En el Perú, el régimen de protección comprende los parques nacionales, las unidades de conservación y las reservas y santuarios.

Es pensable que sean los propios países amazónicos los que vayan definiendo patrones científicos y técnicos para lo que puedan o no hacer en la Amazonía. El TCA no impone el tratamiento conjunto de la problemática amazónica, ni siquiera en materia de medio ambiente, pero nada obsta para que acuerdos complementarios así lo establezcan. El Presidente del Perú sugirió una propuesta en ese sentido en la citada Reunión de Manaos³⁰. La Declaración de Belem de la Primera Reunión de Cancilleres, 1981, avanzó al señalar que desarrollo y preservación son conceptos inseparables y la CEMAA ha continuado adelantando criterios ecológicos comunes, debiendo asignársele la mayor prioridad política, científica y de recursos para cumplir este cometido.

Esta sería una respuesta política, científica y técnica de la mayor significación a las acusaciones de irresponsabilidad que ahora se dirigen a los países amazónicos. De todos modos, más temprano o más tarde la naturaleza de la problemática irá llevando a la concertación. La celebración en el Brasil, en 1992, de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, será la oportunidad en que se muestre si los países amazónicos han sido capaces de avanzar en el descargo de esta responsabilidad.

— COOPERACION.

Pocos contextos geográficos como la Amazonía se prestan tan claramente a variadas formas de cooperación, por razones de contigüidad geográfica, ecológicas, económicas, sociales y de coordinación política. Esta cooperación fue proyectada desde

(30) Discurso del Presidente del Perú, Dr. Alan García.— Reunión de Jefes de Estado de los Países Miembros del TCA.— Manaos, Mayo, 1989.

hace muchos años. Por ejemplo, en 1942 Brasil propuso una conferencia que no se realizó. En 1948, con auspicios de la UNESCO, se celebró en Iquitos una Conferencia Internacional sobre la Hilea Amazónica, que estableció un Instituto de la Hoya Amazónica que suscitó cierto recelo.

Durante años fue perceptible una reticencia en varios países amazónicos a incrementar la cooperación regional, por recelo al Brasil. Se suponía que este país por su potencialidad, dimensión y trayectoria histórica, buscaría permanentemente su expansión "hacia el oeste" representando una amenaza a la soberanía de los vecinos amazónicos. Paulatinamente, se ha comprendido que habiendo Brasil solucionado por negociaciones sus complejos problemas territoriales y de límites, ningún interés tendría en revisar situaciones ya definidas³¹.

Un nuevo planteamiento brasileño pudo concretarse en el Tratado de Cooperación Amazónica, suscrito en Brasilia el 3 de julio de 1978. Es del caso un somero examen de este importante instrumento. Menciona como propósitos promover el desarrollo armónico de la Amazonía con beneficios equitativos para los miembros; preservar el medio ambiente amazónico y favorecer la utilización racional de los recursos y la incorporación de los respectivos territorios amazónicos a las economías nacionales. Se sustenta en los principios de cooperación, soberanía —sin restricciones— sobre los recursos naturales así como en la no alteración de otros tratados vigentes en materia de navegación o territorial. Queda así delimitado el propósito fundamental cual es la cooperación en los asuntos de interés común que el mismo explicita. Tiene vigencia indefinida y reconoce la regla del consenso para la aprobación de decisiones en todas sus instancias y niveles.

(31) Ver J. do Amaral Souza Neto — O Tratado de Cooperacao Amazónica.— Cadernos do IPRI — Brasilia, 1989.

Para llevar todo esto a la práctica se establece el intercambio de informaciones, de personal, de investigaciones y de estudiantes; la profundización del conocimiento científico; la celebración de seminarios y el establecimiento de institutos; la coordinación de servicios de salud y otros; etc. Se contempla la concertación de acuerdos específicos entre los países y varios de este tipo ya han sido suscritos: Perú-Brasil, Perú-Colombia, etc.

Son sus órganos, la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, que ya se ha celebrado en cuatro oportunidades, encargada de "fijar las directrices básicas de la política común, apreciar y evaluar la marcha general del proceso de cooperación..."; el Consejo de Cooperación Amazónica, compuesto de altos representantes diplomáticos que debe examinar iniciativas y proyectos, decidir estudios y otras funciones y que ya se ha reunido tres veces. Una Secretaría Pro Tempore es desempeñada por el país en que se celebrará la siguiente reunión del Consejo y Comisiones Nacionales aplican las disposiciones en el ámbito interno. El Tratado no contemplaba reuniones a nivel de Jefes de Estado pero un conjunto de circunstancias y presiones llevó al Brasil a invitar a una que se celebró en Manaus en mayo de 1989.

El instrumento contiene disposiciones sustantivas en relación con la navegación comercial (Art. III); la utilización de recursos hídricos y los acuerdos para uso agrícola, industrial o energético (Art. V); flora y fauna, incluyendo la investigación científica y el comercio ilegal de especies (Art. VII); salud (Art. VIII); transportes y comunicaciones (Art. X); comercio fronterizo (Art. XII); turismo (Art. XIII) y también etnología y arqueología (Art. XIV).

En aplicación del Tratado, se han producido encuentros y reuniones sobre hidrología y climatología, infestación del *Aedes Aegypti*, agricultura, cuestiones culturales, cienti-

ficas y tecnológicas varias, silvicultura y manejo de bosques tropicales, transportes por carreteras, asuntos indígenas, transporte fluvial, alternativas tecnológicas para telecomunicaciones, etc., etc. Se han establecido Comisiones Especiales de Salud; Ciencia y Tecnología; Medio Ambiente y Asuntos Indígenas.

El Tratado constituye hito importante por ser marco de cooperación y porque define y formaliza la identidad amazónica al no admitir nuevos miembros; precisa la naturaleza del compromiso general al asignar obligaciones para todos y no aceptar reservas o interpretaciones; promueve la concertación y reconoce la igualdad jurídica al exigir unanimidad en las decisiones y, finalmente, confirma que las responsabilidades asumidas no son solamente con el desarrollo sino también con la conservación y preservación del medio ambiente amazónico.

En resumen, la suscripción y la consecuente aplicación del TCA a pesar de las dificultades y limitaciones financieras, técnicas y de otro tipo, ha hecho posible un cambio cualitativo en las relaciones entre los países de la región, incrementándose considerablemente el conocimiento recíproco, la identidad amazónica, la percepción de los problemas comunes y las capacidades de acción conjunta. El TCA, que no es un tratado de integración, contribuye y se inscribe en este proceso latinoamericano.

Hasta ahora, el apoyo obtenido de otros países o de organismos internacionales para los fines del Tratado, si bien es apreciado y necesario no ha sido sustantivo. Por ello, lo realizado en apenas una década representa un esfuerzo político y de concertación de la mayor importancia. Demasiado largo sería detallar los acuerdos específicos y técnicos aprobados en las ya numerosas reuniones celebradas en distintos niveles. Su progresiva puesta en práctica constituirá demostración de un propósito sostenido de encontrar soluciones propias a los problemas comunes en la región; pero desde ya, muestra una capacidad de

diálogo y concertación traducida en un accionar amazónico que constituye hecho político nuevo y estimulante en las relaciones internacionales.

— CIENCIA Y TECNOLOGIA.

La problemática de la Amazonía exige un énfasis especial en las cuestiones de ciencia y tecnología, indispensables para disipar los mitos y generalizaciones que aun abundan y hacer posible el tantas veces proclamado anhelo de lograr su desarrollo juntamente con su preservación.

Así lo reconoció el TCA en varios artículos. En el plano institucional, estas cuestiones fueron tratadas desde la Primera Reunión del Consejo Amazónico, Lima 1983, que formuló recomendaciones generales. En el Primer Encuentro Científico Tecnológico, Belem do Pará, 1984, se aprobaron criterios metodológicos para esta cooperación, que priorizaban la solución de necesidades básicas de los pobladores, la atención a la fragilidad del medio ambiente, la elaboración y utilización de metodologías apropiadas para diagnósticos, la capacitación de recursos humanos, la utilización adecuada de informaciones disponibles, las investigaciones multidisciplinarias, etc.

Grupos de trabajo examinaron las cuestiones de información, medio natural, manejo de recursos, poblaciones humanas, salud y medicina tropical y tecnologías apropiadas. Además, se hizo un levantamiento de las instituciones existentes e investigaciones científicas en curso. Las recomendaciones generales de la reunión incluyeron la elaboración de procedimientos de monitoreo remoto para seguir la deforestación del área, el intercambio de datos, el apoyo de los organismos internacionales —particularmente a los proyectos conjuntos—, el diseño de modelos de desarrollo y la formulación de proyectos de inversión que tengan en cuenta los efectos sobre el equilibrio ambiental, el establecimiento de una red de información, el apro-

vechamiento de la antigua experiencia acumulada por las comunidades nativas en la utilización y manejo de la floresta, la realización de programas de estudio sobre tecnologías específicas apropiadas, etc.³². Por su parte las universidades amazónicas ya han constituido una asociación y desarrollan varios programas conjuntos; al igual que lo hacen los centros de investigación.

Estos propósitos y programas han experimentado las dificultades económicas comunes pero, de otro lado, han venido recibiendo cierto apoyo de organismos internacionales, particularmente de la OEA y otros como el PNUD, y también de algunos gobiernos extranjeros. En este campo se ha alcanzado un nivel operacional y corresponde otorgarle el máximo apoyo político y financiero, visto que la responsabilidad principal corresponde a los países del área.

— TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

Las dificultades nacionales de cada país en este sector, se reflejan y multiplican en la región en su conjunto, contribuyendo al aislamiento general del área, la dispersión de sus centros y las dificultades de utilización racional y económica.

Se trata de un problema con dos aspectos: de un lado, la estructura de transporte en función de las necesidades de ocupación y aprovechamiento del área amazónica respectiva por cada país; y de otro, la integración de los diferentes sistemas en un esquema mayor que represente los intereses comunes en la materia. Conocidas las dificultades históricas para atender al primer aspecto se podrá imaginar las que representa el segundo.

Originalmente, el transporte fue básicamente fluvial. Desde el siglo pasado, se iniciaron proyectos ferrocarrileros y ca-

(32) Primer Encuentro Científico y Tecnológico de los Países del TCA, Propuesta de Plan de Acción - Manaus, 1984.

reteros. En su momento, el transporte aéreo mostró su importancia en la región. En la actualidad, se entiende que combinaciones de estas modalidades son más susceptibles de atender a la problemática, debiendo acrecentarse la necesidad de creación y mejoramiento de puertos³³.

En el Perú, durante años el énfasis estuvo en las carreteras y vías de penetración. Desde los años sesenta se ha desarrollado el proyecto de Carretera Marginal que vincula entre sí extensas regiones en la Selva Alta y tiene proyecciones posibles hacia el norte y sur del sub-continente. En el caso del Brasil, se cifraron grandes esperanzas en la carretera Transamazónica que se proyectaba directamente hacia el interior del continente, en su parte más ancha. El fracaso económico y ecológico de este proyecto ha llevado a priorizar la Carretera 364 que acompaña desde el sudeste del país los estados de frontera amazónica, habiendo llegado ya hasta Río Branco, capital del Estado de Acre, vecino del Perú. Otros países han desarrollado sus propios proyectos generalmente de tipo penetración. Entre Bolivia y Brasil existe hace tiempo la vinculación Cuiabá-Santa Cruz.

En el Perú, la interconexión carretera con Brasil ha sido priorizada en un Tratado de 1981 por el eje Assis-Brasil-Iñapari, aunque no hay condiciones para señalar fecha de ejecución. Se examina también viabilizar una interconexión ferroviaria Santos-Matarani y, a nivel regional, existen otros proyectos llamados "Corredores de Integración" que vincularán eventualmente localidades, polos de desarrollo y puertos en varios países; lo que podrá en algún momento acrecentar el aun modesto comercio intra-amazónico.

(33) Ver "Transportes Na Amazonia - A perspectiva brasileira", Min. de Transporte do Brasil.— Doc. preparado para la Reunión de Ministros de Transportes del TCA.— Manaus, Octubre, 1989.

La importancia del transporte fluvial es singular. La navegación constituye el sistema básico de transporte de productos, mercaderías y personas en toda la región amazónica. Adicionalmente, se ha mencionado en oportunidades la posibilidad de vincular el sistema fluvial del Amazonas con el del Orinoco y la Cuenca del plata³⁴. En el caso del transporte aéreo debe decirse que prácticamente no existen vuelos regulares en la región, debiendo recurrirse a las frecuencias internacionales que unen capitales o ciudades situadas todas fuera de Amazonía.

En el plano institucional, se ha reunido el Primer Encuentro de Ministros de Transporte de los Países del TCA, en Manaus 1989; un Seminario sobre Transportes por Carreteras en Amazonía, en Brasilia, 1985 y otro sobre Transporte Fluvial en Iquitos en 1986.

En lo que respecta a comunicaciones, la situación no es muy diferente. En general, las estructuras y equipos son insuficientes y muchas veces obsoletos. Un Seminario sobre Alternativas Tecnológicas para las Telecomunicaciones en la Región, se reunió en Brasilia en 1987.

III.— CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.

— A las postrimerías del siglo XX, el segundo de vida independiente para la mayoría de los países amazónicos, aun no ha sido posible identificar y/o aplicar políticas que concilien las necesidades de desarrollo con las de preservación del medio ambiente amazónico.

— La región, menos que antes, continúa siendo distante y no bien conocida para cada uno de nuestros países. Al mismo tiempo, se encuentra mas poblada, trabajada, explotada y también, ecológicamente deteriorada. Consecuentemente, los

(34) Ver G. Colmenares.— La integración física sudamericana. En id. (14).

proyectos de desarrollo deben integrar, por difícil que sea, los criterios de viabilidad económica, adecuación ecológica, equilibrio político y justicia social.

— La Amazonía admite múltiples formas de cooperación para los países del área. Promoverlas, es una responsabilidad política de primera importancia. Mantener la paz, identificar y aplicar medidas de fomento de la confianza y actuar en todo lo relativo al área de manera que sea una auténtica zona de paz, cooperación y conservación debe ser objetivo permanente. Esto precisa, en algunos casos, formas de cooperación militar. La defensa de la soberanía, la producción y tráfico de drogas y otros asuntos exigen nuevas de cooperación.

— Las experiencias vividas deben indicar que nada de lo amazónico es sencillo, susceptible de soluciones fáciles; ni se hace sin costo, político, ecológico, económico o social. No es pues ámbito disponible para solucionar problemas de otras regiones sino un área que encierra sus propios problemas y posibilidades y los proyectos de desarrollo deben priorizar esto.

— El TCA es un marco para la acción conjunta y su cabal aplicación y efectiva ampliación vía acuerdos complementarios de nivel político y/o técnico deben ser objetivos importantes para nuestro país y los demás países amazónicos. Son esenciales la concertación, el intercambio de experiencias y evitar la duplicación de esfuerzos. Es obvio que la significación especial de Brasil y Perú para las cuestiones amazónicas representa la responsabilidad adicional de impulsar permanentemente la cooperación.

— A los retos de ayer, se suman los desafíos de hoy, siendo improbable que la Amazonía pueda sostener sistemas de explotación agrícola, pecuaria, industrial y minera transferidos de otras realidades. Es difícil que la Amazonía pueda asimilar indefinidamente actividades, procedimientos y técnicas ecológicamente nocivos.

— A pesar de sucesivos ciclos de relativa y sectorial bonanza económica, que no produjeron bienestar duradero pero sí considerable daño ecológico, subsisten esperanzas de que alguna riqueza habrá de ser encontrada que abra el camino al bienestar. Desde hace algunas décadas, hay además el atractivo de actividades más permanentes como la agricultura, la pecuaria y el comercio. Sin embargo, o no existe aun o no está difundido el suficiente conocimiento científico y tecnológico para hacer que estas actividades se desarrollen sin graves riesgos ecológicos o con razonable rendimiento económico permanente.

— No es seria ninguna política amazónica que no parta del reconocimiento de los derechos y también que no procure beneficiarse de la experiencia y sabiduría de las poblaciones nativas, que habrán de tener una evolución cultural como producto de los inevitables contactos, que no debe ser violentada.

— El desarrollo económico y social parece impensable en la región en tanto se le siga considerando inmensamente rica y relativamente despoblada. La experiencia indica que no es ni lo uno ni lo otro y pretender utilizarla como vertedero poblacional no ha resuelto ningún problema y probablemente creado otros. La selección y prioridad de las actividades económicas deberán tener en cuenta las consecuencias ecológicas.

— Las cuestiones ecológicas deben interesar en primer lugar a los países amazónicos pero interesan también al mundo en general. Independientemente de responsabilidades aun mayores que puedan tener otros países por la degradación del medio ambiente, los miembros del TCA deben prepararse a crecientes presiones y hasta variadas formas de sanción. Para enfrentarlas, la concertación de patrones ecológicos comunes a los países amazónicos puede ser necesaria; así como la defensa conjunta de nuestras soberanías.

— La producción ilegal de coca constituye un problema particular que exige la cooperación internacional. Su vincula-

ción con actividades subversivas complica extraordinariamente el problema y separar las actividades puede ser indispensable para la eventual solución de uno y otro problema.

— Un esfuerzo especial y consistente en ciencia y tecnología es absolutamente prioritario. Sin ellas no habrá programa de desarrollo que valga en área tan complicada y frágil. La gestión de apoyo internacional, en ciencia y tecnología, inversiones y otros para la Amazonía deberá ocupar lugar destacado en la agenda de los gobiernos y cancillerías.

— Puede ser conveniente también, dejar de pensar en la solución de los problemas de la Amazonía y del país en general, vía hallazgo de nuevos El Dorado. Desde luego que el oro y el petróleo son muy importantes; pero al parecer el siglo XXI será de los pueblos capaces de acumular información y conocimiento.

REFERENCIAS SOBRE LOS TEXTOS

Capítulo IV. COOPERACION

- El trigésimo séptimo aniversario de las Naciones Unidas.— Discurso al Cuerpo Diplomático y autoridades oficiales. Lima. Octubre, 1982.
- El Consenso Internacional y la Convención del Mar.— Artículo en "Derecho del Mar" publicación de la Academia Diplomática del Perú; Lima, 1984.
- El papel de las instituciones en el refuerzo de las relaciones entre Europa y América Latina; Ponencia para el I Foro Eurolatinoamericano. IEEI de Portugal y FIESP de Brasil. Sao Paulo, 1990.
- El No Alineamiento: Desarrollo, actuación, perspectiva.— Ensayo en la Revista Peruana de Derecho Internacional N° 90; Lima, 1984.
- El Desafío Amazónico.— Ensayo publicado en el Perú de los 90. Instituto del Sur. Lima, 1990.