

Nathalie Pabón Ayala\*

## **INSEGURIDAD Y PERSPECTIVAS DE COOPERACIÓN EN LA REGIÓN AMAZÓNICA**

ESTE DOCUMENTO HACE PARTE DEL RESULTADO de investigación realizado por los miembros del Grupo de Investigación Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia en el marco del proyecto “Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y perspectivas”. La investigación tuvo como objetivo el estudio de las diferentes manifestaciones del crimen transnacional que se presentan en el Amazonas y su incidencia para la seguridad de la región. Entre los fenómenos estudiados se encuentran el tráfico de drogas, de armas, de personas y siguiendo las nuevas manifestaciones la biopiratería, que por las características de la región cobra importancia.

En la primera parte de este texto se presentan de manera breve los resultados que cada uno de los investigadores frente a los diferentes delitos que amenazan la región amazónica. La segunda parte visibiliza la necesidad de integración de los países amazónicos para proteger este importante territorio, visto como una zona gris dado que la presencia del Estado y la articulación de políticas y programas multilaterales es mínima, lo que facilita la manifestación constante de

\* Polítoóloga, Universidad Nacional de Colombia. Maestría en curso en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación Seguridad y Defensa, Universidad Nacional de Colombia.

fenómenos como el crimen transnacional organizado. Esto teniendo en cuenta las perspectivas de integración de los países de la región y la aplicación de conceptos como la seguridad colectiva, cooperativa y las medidas de confianza mutua.

## **1. INSEGURIDAD EN LA REGIÓN AMAZÓNICA: CONTEXTO, AMENAZAS Y PERSPECTIVAS**

### **1.1. LA REGIÓN AMAZÓNICA Y SU IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA<sup>1</sup>**

La Amazonía es un espacio geográfico que puede considerarse de importancia estratégica puesto que en él confluyen múltiples factores que hacen de ésta una de las regiones más codiciadas del planeta, al punto de configurarse progresivamente como una zona de disputa geopolítica en la que no sólo están interesados los países que la comparten sino otros que tienen especial interés en su riqueza.

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

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

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

Es por ello que, en oposición a la frontera como separación de gentes de distintas nacionalidades fieles a un Estado en particular, debe pensarse la Amazonía como región –más allá de los límites entre países– en relación con los intereses suscitados por su inmensa riqueza y las dinámicas de la población que pueden considerarse caracte-

---

1 Con base en Sánchez García (2010: 25).

rísticas comunes a toda la región. Así mismo como menciona Palacio, “el sentido de límites y separación propio de la noción de frontera debe ser superado, no sólo a través de procesos decididos de integración sino también de eliminación de las marcas del choque entre civilización y barbarie” (2007: 14).

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

No es sólo el bosque amazónico el que es considerado un objeto global en sí mismo, también el agua, la biodiversidad, sus habitantes y conocimientos son transformados en objetos globales en sí mismos sobre los cuales se urden múltiples planes de dominio. La preocupación por la internacionalización del manejo de dichos objetos globales, de hecho coincide –tanto temporalmente como en términos de sus objetivos– con las políticas del Banco Mundial de internacionalización de la economía, apertura hacia el mercado mundial, y promoción de un desarrollo sostenido (Triana, 1991).

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

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

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

Veyrunes considera que existen en la región tres grandes percepciones de amenazas diferenciadas según actores: la actividad extractiva y agricultura extensiva como amenazas para la seguridad ambiental, la injerencia externa percibida como amenaza a la soberanía y los

tráficos internacionales y actividades ilegales percibidos como amenazas para la seguridad (2008).

La débil presencia de los Estados en gran parte de la Amazonía hace de esta una zona propicia para el tránsito de diversas actividades ilícitas como la biopiratería, el contrabando, el narcotráfico, el tráfico de armas y el tráfico de personas. Pero, más allá de esto, las difíciles condiciones sociales y económicas que viven los habitantes de la región constituyen uno de los principales caldos de cultivo para esta situación, por lo que este constituye un aspecto de especial importancia a la hora de definir políticas de que contribuyan a contrarrestar el crimen transnacional en la región.

## 1.2. NARCOTRÁFICO EN LA AMAZONÍA<sup>2</sup>

La región suramericana esta siendo un foco de atención internacional, adicional al factor de gran producción de drogas específicamente de coca-cocaína que se presenta en el eje andino Colombia, Perú y Bolivia, esta incubándose la preocupación por la zona amazónica como espacio de tránsito y confluencia de varios tráfico interrelacionados, dadas las lógicas propias de cada uno de estos (Tráfico de armas, drogas, químicos, personas, explosivos, entre otros).

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

En esta zona no solo se encuentran en disputa proyectos económicos ya sean públicos o privados e intereses nacionales, sino el desarrollo social y la subsistencia de múltiples comunidades nativas que encuentran este espacio como su lugar de residencia, su historia y justificación de su existencia. Pero comprender desde el Estado la región amazónica como punto de convergencia de múltiples amenazas y por tanto sitio para atender con medidas de control gubernamental, en manos de la fuerza pública, conlleva im-

---

2 Con base en Vera Arias (2010: 45).

primir acciones coactivas en busca de la difusión de la seguridad y de la limitación a acciones ilegales que sobrepasen los principios rectores del orden público, afectando el ámbito civil y los derechos de las comunidades.

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

Por el contrario bajo las apreciaciones y deducciones justificadas por los resultados de los monitoreos realizados por diferentes entes como las Naciones Unidas, el gobierno estadounidense y los gobiernos de la zona, se expone alarmantemente el panorama en evolución de los cultivos ilícitos, señalándose que en Colombia de 2005 a 2006 “El 13% de los cultivos reemplazaron selvas primarias y el 48% sustituyeron otros tipos de vegetación. Esto es un fuerte indicio de que los cultivos se están desplazando continuamente por el país hacia regiones más aisladas, poniendo en peligro pluviselvas tropicales y reservas naturales” (Crisis Group, 2008: 3).

Desde el Perú se expone preocupación por los nexos establecidos por redes criminales y su presencia en zonas de difícil control como la Amazonia, relacionando como “Los mayores incrementos se produjeron en cinco regiones [fuera de las tradicionales] mucho más pequeñas, sobre todo en la aislada selva amazónica cerca del triángulo fronterizo entre Colombia, Brasil y Perú. [...] Los cultivadores de coca también se están trasladando a los parques nacionales de la región amazónica. Hay nuevos cultivos a lo largo del río Putumayo, al otro lado de la frontera colombiana, y en Cabalcocha, cerca del triángulo fronterizo” (Crisis Group, 2008: 5).

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

### 1.3. TRÁFICO DE ARMAS<sup>3</sup>

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

En general al hacer referencia al tráfico de armas se hace alusión a las armas ligeras que según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), abarca el rango desde pistolas y fusiles hasta lanzagranadas, pasando por bombas de mano y proyectiles, entre otros. Estos elementos han causado la muerte de 4 millones de personas desde 1990, según la Cruz Roja Internacional. Del total de las víctimas, 3,5 millones eran civiles (*El colombiano*, 2004).

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

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

En ese sentido puede diferenciarse el mercado legal y el mercado ilegal; en el primero se han identificado tres fuentes principales a las cuales accede la Industria Militar para aprovisionarse –que conforman el mercado registrado y amparado por salvoconductos–: a) la producción propia de armas cortas y de explosivos; b) la importación de armas de otros países; y, c) el inventario de armas decomisadas en el país, y que posteriormente son puestas nuevamente en circulación.

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

---

3 Con base en González Cely (2010: 89).

En ocasiones se hace confusa y difusa la separación entre legales e ilegales ya que es común que las armas cambien su condición de legales a ilegales<sup>4</sup> y viceversa, porque pueden ser hurtadas de los arsenales militares o de las empresas fabricantes o desviarse en el lugar de carga, falsificar documentos de venta, de entrega y de destino final; para posteriormente ser reenviadas a terceros en lugares como Colombia, Angola, entre otros.

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

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

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

#### 1.4. TRATA DE PERSONAS EN LA REGIÓN<sup>5</sup>

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

---

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

5 Con base en Cruz y Nieto (2010: 122).

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

En este sentido, algunas de las formas de trata de personas es el producto de la organización social a nivel local y en algunos casos ser entendido como legítimo para las poblaciones donde se localiza el hecho. En otros casos el lugar de origen y de destino de las víctimas de este delito aunque distantes entre sí, se localiza dentro de su mismo país.

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

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

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



trabajadores indígenas y tribales que se veían obligados a abandonar sus tierra ancestrales para convertirse en trabajadores estacionales, migrantes, muchas veces en condiciones de servidumbre por deudas o sometidos a trabajos forzados (Ramos, 2007: 316)”.

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

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

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

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

### 1.5. BIOPIRATERÍA: UNA AMENAZA A LA BIODIVERSIDAD AMAZÓNICA<sup>6</sup>

El carácter estratégico que la región amazónica tiene no sólo para los países andinos y Brasil, sino para el mundo entero proviene de las riquezas que a nivel ecológico y ambiental posee la región, en efecto, sobre el *bioma*<sup>7</sup>, decía Rosalía Arteaga, Secretaria General de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), que no hay estudios definitivos sobre la riqueza amazónica, pero que los investigadores estiman que el bioma contiene, en sus 7,5 millones de km<sup>2</sup> (equivalente a 40% del territorio de América del Sur) casi la mitad de todas las especies conocidas, entre ellas, 45 mil especies de plantas, 1.800 especies de mariposas, 1.300 especies de peces de agua dulce, mil especies de aves y 300 especies de mamíferos (OTCA, 2006).

Esta riqueza ambiental hace de la región una prioridad para una serie de actores que desbordan a los 8 países sudamericanos: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela, partes contratantes de la OCTA, así como también de la Guyana Francesa. En este amplio espectro encontramos a otros Estados, Organismos Internacionales, Empresas Multinacionales y Movimientos Sociales. En todos estos actores está latente la preocupación y el destino de la región, que es considerada como uno de los biomas más importantes del planeta.

En efecto, tanto Estados Unidos como la Organización de Naciones Unidas (ONU) han dedicado esfuerzos a la protección del Amazonas, por ejemplo, Estados Unidos, por medio de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo (USAID, por sus siglas en inglés) ha diseñado la Iniciativa de Conservación en la Cuenca del Amazonas (ICCA) la cual señala que “la conservación y el desarrollo sostenible de estos recursos naturales y sociales representan una enorme oportunidad así como una gran responsabilidad. Diariamente, los gobiernos y las sociedades civiles dentro de la Cuenca del Amazonas enfrentan el reto de satisfacer necesidades a corto y largo plazo, equilibrando la conservación ambiental y el bienestar económico” (USAID, 2006: 2).

A su vez, la ONU cuenta con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente<sup>8</sup> (PNUMA) que posee una oficina regional para la región latinoamericana y el Caribe, cuya misión es “dirigir y

6 Con base en Ortega Gómez (2010: 154).

7 Entiéndase como a unidad ecológica de clasificación más amplia que es útil reconocer, después del conjunto del planeta. Los biomas terrestres normalmente se basan en las estructuras vegetales dominantes (por ejemplo en los bosques y las praderas). Los ecosistemas que pertenecen a un bioma funcionan de forma parecida, aunque pueden estar compuestos de especies muy diferentes.

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

alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y los pueblos los medios de mejorar la calidad de vida sin poner en peligro la de futuras generaciones” (PNUMA, 2006). Dentro de este programa hay una serie de acciones como un sistema de alertas tempranas, un programa de seguimiento de políticas públicas nacionales, en síntesis, hay una mirada internacional que ve a la Región amazónica como patrimonio del plantea más allá de las consideraciones de los países que conforman esta región.

En este contexto, el tema de la biopiratería y de la propiedad intelectual adquiere una relevancia inusitada que no ha ocupado el lugar que le corresponde en la agenda pública de los países de la región. Sin embargo, el tema va más allá, puesto que el tráfico respecto a la vida, a los conocimientos tradicionales y a la biodiversidad adquiere los tintes de una amenaza a la seguridad de la región amazónica, debido a que se construye como un factor de riesgo que afecta a las comunidades nacionales localizadas en la región al tiempo que presiona a los Estados andino-amazónicos a generar respuestas de control –coercitivas o no– a la expansión de este delito.

La biopiratería se configura como un delito de carácter *intermés-tico*, esto es, que conjuga la agenda pública de seguridad, medio ambiente y desarrollo económico, social y cultural tanto de Colombia como los demás países presentes en la región amazónica y por lo tanto, su resolución o manejo no depende únicamente de la voluntad de tal o cual Estado, sino conjuga diversidad de actores y escenarios que deben ser tenidos en cuenta a la hora de plantear soluciones. Debido al enfoque que en este trabajo se maneja, esto es, desde el punto de vista de los efectos sobre la seguridad de la región, el tema de la biopiratería debe ser enfocado desde una mirada que propenda por la seguridad cooperativa y no por iniciativas nacionales cuyo nivel de efectividad es poco apreciado dado que no tiene en cuenta los contextos regionales.

## **2. SISTEMAS DE SEGURIDAD COLECTIVA Y COOPERATIVA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA REGIÓN AMAZÓNICA**

En el escenario internacional se reconoce la importancia de la región amazónica como espacio de invaluable riqueza natural, económica, social y cultural; sin embargo, se destaca una ausencia de políticas concretas, tanto por parte de actores estatales como de nuevos agentes que inciden en el establecimiento de temas de la agenda política, que impulsen efectivamente la preservación de los recursos que se encuentran en la Amazonía. La ausencia estatal y la falta de políticas públicas, basadas en la cooperación e integración entre naciones, que reivindicquen el desarrollo sostenible y el bienestar de los habitantes de la región y trasciendan las visiones de desarrollo y explotación de

los recursos naturales, son una característica común a los países que comparten territorio amazónico.

Esta falta de preocupación es producto del desconocimiento de los Estados acerca de la importancia de la Cuenca Amazónica, lo cual se expresa en dos aspectos: primero, el no concebir políticas interiores fuertes y concretas que propendan por la protección, defensa y desarrollo de la zona; segundo, la ausencia de políticas exteriores que permitan la integración colectiva y cooperativa entre los países de la región.

## **2.1. SEGURIDAD COLECTIVA Y SEGURIDAD COOPERATIVA EN LA CUENCA AMAZÓNICA**

La globalización ha permitido la apertura de espacios, la interacción de actores, el intercambio económico, la creación de redes de conocimiento y culturales, la promoción de las tecnologías, el diseño de políticas multilaterales, entre otros factores que mantienen al mundo de hoy en constante comunicación. Sin embargo, también trae consigo las facilidades para que las nuevas amenazas que se caracterizan por su carácter transnacional hagan presencia en territorios donde la ausencia estatal y la falta de políticas multilaterales son características, haciendo de regiones como la Amazonía territorios propicios para el desarrollo de actividades ilegales.

En la región amazónica las nuevas amenazas hacen presencia debido a que las características geográficas aíslan la acción estatal, aunado al desinterés por la integración de políticas multilaterales que permitan actividades de control. Estas amenazas se caracterizan por ser de carácter transnacional, fenómenos de criminalidad internacional, como tráfico de armas, tráfico de drogas –especialmente precursores químicos, tráfico de personas, y biopiratería.

Por tanto, las medidas que se tomen para enfrentar las nuevas amenazas traducidas en fenómenos de crimen transnacional, deben contemplar políticas multilaterales que, a partir de conceptos como seguridad colectiva y cooperativa, promuevan medidas de confianza mutua para el establecimiento de controles que frenen la comisión de estos delitos y de programas de cooperación que promuevan el desarrollo y protección de la frontera.

### **a. Seguridad colectiva**

El concepto de seguridad colectiva cobra importancia en el panorama internacional con la creación del organismo supranacional de la Sociedad de Naciones en 1919, que tenía como objetivo prevenir la guerra, restablecer las relaciones internacionales después de la Primera Guerra Mundial y promover la negociación de las partes que se encontrarán en conflicto. La idea del presidente estadounidense Woo-

drow Wilson, su principal promotor, era eliminar la aparición de nuevos conflictos bajo la premisa de preservación de intereses colectivos mundiales y la búsqueda de consensos que antecederan al desarrollo de enfrentamientos.

El balance que propone la seguridad colectiva es –al menos teóricamente– más eficiente para detener al agresor que el *mecanismo balanceador* que propone la teoría realista. El agresor, o la amenaza en el sistema de seguridad colectivo, se ve enfrentado a una coalición que es superior y predominante en términos de poder. A su vez, se reducen significativamente las incertidumbres acerca de la concreción de una alianza para equilibrar al Estado agresor o la amenaza. La existencia de compromisos previos es la característica más importante de esta alianza entre Estados y de su superioridad) comparativamente con el agresor. La seguridad colectiva disminuye el peso del dilema de seguridad sobre la política exterior de los Estados a través de tres instancias: promoviendo la cooperación y disminuyendo la competencia; incrementando la capacidad y disminuyendo la incertidumbre de la disuasión, reduciendo así la relevancia de las capacidades ofensivas de los Estados particularmente involucrados en el asunto; finalmente, los mecanismos institucionalizados de la seguridad colectiva suponen un aumento en la transparencia que conduce a una disminución de las dinámicas de espiral –típicas del dilema de seguridad– por la falta de comunicación. (Guzmán Castro: 2010).

La mejor expresión de la búsqueda de los ideales de la seguridad colectiva en el continente americano es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), suscrito en 1947 con el fin de rechazar cualquier tipo de agresión proveniente de un país ajeno al continente. Sin embargo, al igual que con la organización militar y de defensa regional que representa la Junta Interamericana de Defensa creada en 1942, las críticas por la falta de efectividad y cumplimiento de los compromisos establecidos son fundamentadas. El caso más visible es la inoperancia que el TIAR demostró en el conflicto entre Inglaterra y Argentina por las Islas Malvinas, en el que se reflejó la falta de compromiso de algunos gobiernos por hacer respetar la soberanía de uno de los países del continente.

La incapacidad del TIAR para resolver las divergencias en la región no solo se explica por la supremacía militar y económica de Estados Unidos que impone e influye las decisiones y formas de acción, sino también por la forma en que es empleado el Tratado, bajo las concepciones que influenciaron su creación como la Segunda Guerra Mundial y la lógica amigo/enemigo de la Guerra Fría.

Los países que integran la región amazónica aplicando el concepto de seguridad colectiva, crearon instrumentos como la Carta Andina

para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa; la Declaración de la Subregión Andina como Zona de Paz, y el Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, instrumentos que carecen de efectividad por no plantear acciones concretas de cooperación para enfrentar los riesgos que afectan a la región, y que actualmente se ven desestimados aún más por las divergencias entre los gobiernos de los países andinos reflejadas en el debilitamiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

A las anteriores instancias se suman importantes programas como el Plan Andino de Cooperación para la lucha contra las drogas y delitos conexos; el Plan Andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; y, la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino; también desarrollados en el marco de la CAN, organismo desde el cual se podrían promover importantes iniciativas para la seguridad de la cuenca amazónica pero que actualmente se encuentra desgastado por la falta de concreción en sus estrategias.

Con las nuevas formas en las que se manifiestan las amenazas, desconociendo los límites fronterizos y con la creación de redes delictivas con presencia en diferentes países, el concepto de seguridad colectiva cobra relevancia como modelo de integración, así como el concepto de seguridad humana para la identificación de prioridades. La seguridad colectiva como concepto para enfrentar las nuevas amenazas busca redefinir las fronteras territoriales para actuar más allá de los espacios nacionales tal y como lo hace el crimen organizado transnacional.

#### **b. Seguridad cooperativa**

Este concepto tiene un origen más reciente, definido como una nueva forma de “concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales” (Hardy, 2003: 1). Esto implica la necesidad de establecer relaciones de confianza que promuevan y garanticen la cooperación.

El principal mecanismo para contrarrestar los conflictos es la prevención; mediante la consolidación de acuerdos entre Estados busca unificar los esfuerzos para enfrentar las amenazas, principalmente aquellas que afectan a dos o más Estados, y evitar que estos mismos problemas puedan convertirse en un detonante a futuro de conflictos. La seguridad cooperativa pretende “estructurar acuerdos entre Estados sobre la base de medidas que permitan prevenir la guerra entre ellos [...] previniendo que los medios para una agresión exitosa se

puedan reunir [...] la estrategia es pasar de contrarrestar las amenazas a la prevención de que dichas amenazas surjan” (Hardy, 2003: 8).

La seguridad cooperativa presupone, para su efectiva aplicación, que los Estados reconozcan como único objetivo militar la defensa de su territorio común, aspecto difícil de implementar dada la clásica concepción de soberanía que tienen los Estados, en donde no se concibe el intercambio y apertura de las fronteras y la correspondencia de políticas para enfrentar las amenazas. El territorio y la protección de fronteras son primordiales en el concepto tradicional de soberanía, los controles y regulaciones que tienen los Estados y la característica de poder que les da no permite que esta visión de cooperación trascienda, como se puede visibilizar en las políticas exteriores de los países con territorio de la cuenca amazónica.

Otra requisito para que la cooperación entre Estados se promueva es la de abandonar las pretensiones de expansión y ocupación de otros territorios, subordinando este interés nacional, si se tiene, a los intereses acordados por consenso en la comunidad internacional. Aludiendo al concepto de seguridad entendido por su carácter subjetivo en la percepción de riesgos que pueden afectar la tranquilidad, es complejo que los Estados no pretendan, argumentando la defensa de su territorio, acudir a la ocupación o paso de sus ejércitos a suelo vecino cuando las amenazas son percibidas de forma diferente.

La falta de coordinación y establecimiento de agendas comunes frente a los riesgos y amenazas que a nivel nacional y multilateral afectan la seguridad, dificultan la instauración de medidas de prevención que contrarresten la aparición de enfrentamientos bélicos. De esta descoordinación multilateral se vale el crimen transnacional organizado para irrumpir en las estructuras sociales, políticas y económicas de la Cuenca Amazónica.

Con el fin de precisar la diferencia entre los conceptos de seguridad y el momento de su implementación en un proceso de integración o cooperación, se puede decir que la seguridad cooperativa se relaciona con la creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la regulación mutua de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan, o pueden generar, desconfianza e incertidumbre. Lo que distingue a la seguridad cooperativa de los enfoques tradicionales es su énfasis en la prevención. En lugar de disuadir amenazas a la seguridad nacional o prepararse para combatir las si éstas llegan a concretarse, la seguridad cooperativa apunta, en primer lugar, a evitar que éstas surjan.

La seguridad cooperativa tiene que ver con aquellos esfuerzos sostenidos desarrollados entre Estados para reducir la probabilidad de guerra, o de sus consecuencias en caso de ocurrir, los cuales no son

dirigidos contra un Estado o grupo de Estados específicos. El modelo de la seguridad cooperativa requiere el reconocimiento por parte del Estado de la necesidad de cooperar con otros Estados como la mejor forma para aumentar su propia seguridad.

Tanto la seguridad colectiva como la cooperativa trabajan hacia el interior de la organización, es decir buscan como meta la seguridad entre los miembros de ésta. Su diferencia primordial radica en el enfoque respecto al momento en el cual se debe neutralizar el conflicto. Mientras la seguridad cooperativa actúa antes, previniendo el surgimiento de conflictos que puedan alterar la seguridad de los Estados miembros, la seguridad colectiva actúa neutralizando el conflicto una vez que éste ya ha surgido, es decir en forma curativa<sup>9</sup>.

Teniendo en cuenta estos dos conceptos, las perspectivas de cooperación en torno a la región amazónica son escasas. Existen iniciativas nacionales y bilaterales que buscan generar controles al crimen transnacional en zonas fronterizas, el más reciente y enfocado al tema de combate a las actividades ilícitas en el Amazonía es el “Memorandum de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Colombia, el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Perú para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos y/o Comunes”<sup>10</sup>, específicamente el combate al tráfico de armas y drogas por los ríos del Amazonas.

Este acuerdo permite articular acciones comunes entre los tres países para hacer frente a las amenazas que se presentan en la cuenca. Sin embargo, este tipo de iniciativas en la región se limitan a acciones nacionales, bilaterales y tripartitas, sin existir aún acciones conjuntas solidas que permitan el desarrollo y protección de la Cuenca Amazónica más allá del Tratado de Cooperación Amazónica, firmado en 1978 y materializado con la creación de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica en 1998. Es decir, no existe la concreción de una seguridad colectiva para la Cuenca Amazónica que atienda las amenazas de manera conjunta a través de la coordinación de políticas para disminuir sus efectos, ni tampoco una seguridad cooperativa que genere un ambiente de confianza y prevenga el desarrollo de riesgos traducidos en las diferentes modalidades del crimen transnacional.

---

9 Con base en: Carter, Ashton; Perry, William y Steinbruner, John 2000 “A New Concept of Cooperative Security” en *Strategy and Force Planning* (Newport: Naval War College Press). pp. 214-26, 3° Edición. Citado en Hardy Videla (2003: 4).

10 El convenio tiene como finalidad trabajar coordinadamente para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos, el contrabando de precursores químicos, la delincuencia transnacional, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos y otras actividades delictivas.



Es necesario que los países que integran la Cuenca Amazónica trasciendan las instancias nacionales y bilaterales, y proyecten acciones y alianzas multilaterales para la atención del territorio no sólo en el ámbito de la salvaguarda de la seguridad, sino también en la protección de los recursos y el desarrollo social sostenible de la región. Brasil es el país que actualmente muestra mayor interés por la protección de la Amazonía y emprende medidas como el Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM), implementado a través del Sistema de Vigilancia de Amazonia (SIVAM), con algunos acercamientos de Perú, Colombia y Bolivia para sumarse a esta política; sin embargo, no existen los recursos, la tecnología ni el interés político por parte de otros países por integrar un solo sistema que salvaguarde la seguridad de la Cuenca.

La coordinación de agendas de seguridad es fundamental. No obstante, la región presenta una serie de características que han imposibilitado la integración y el establecimiento de medidas comunes para la protección de la Cuenca Amazónica. Las distintas percepciones de amenaza por parte de cada país, la falta de identificación de amenazas comunes y priorización de estas, la escasa voluntad política que se traduce en la cesión de espacios o algunas competencias que vulneren la soberanía, las diferencias ideológicas y políticas de los gobiernos, las alianzas con países extraregionales (para compras de armamentos, intercambio de tecnología, modernización de las Fuerzas Armadas), la identificación de intereses nacionales, la regionalización de problemas internos como el conflicto armado colombiano, la inestabilidad de los sistemas políticos, son algunas de estos factores característicos. Los Estados aún no han entendido la importancia mundial de la Amazonía lo que se visibiliza en la escasa mención en sus políticas exteriores y de seguridad a este tema, y esto se ve reflejado en la proyección internacional de posibles acciones.

La región carece de interés por compromisos que se traduzcan en acciones concretas para la integración; los existentes no van más allá de la retórica y los discursos. Sin embargo, esta es una característica de toda la región latinoamericana y se debe a la dificultad de cómo es percibida la seguridad y la defensa. Desde esta perspectiva Francisco Rojas (2004) presenta las siguientes características de América Latina en materia de seguridad:

- a. región unipolar; en lo que hace a la seguridad en América Latina o, en su conjunto, en el continente americano, podemos afirmar que en sentido estricto, en la región siempre ha regido la unipolaridad. Esta se expresa en el poderío económico, político y militar de Estados Unidos, que ha sido la única y exclusiva influencia externa determinante en la zona;

- b. América Latina es marginal en asuntos estratégicos globales;
- c. región desnuclearizada y libre armas de destrucción masiva;
- d. región con bajo gasto militar;
- e. área con bajo conflicto interestatal;
- f. región con profundas asimetrías.

## 2.2. MECANISMOS ACTUALES DE COOPERACIÓN

En lo referente a la Cuenca Amazónica se reconocen importantes esfuerzos conjuntos para el mantenimiento de la seguridad y el control del crimen transnacional organizado. Se mencionan a continuación algunos esfuerzos generales, sin entrar en el detalle del importante número de acuerdos y tratados bilaterales y multilaterales entre los Estados de la Cuenca.

En la región andina principalmente, se vienen desarrollando encuentros entre los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas y un trabajo bilateral en asuntos policiales para el fomento de las medidas de confianza mutua. Además, se reconoce el papel protagónico de Brasil en la implementación del Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM) y el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM) que tienen como principal objetivo controlar las acciones de las organizaciones criminales que utilizan las fronteras desatendidas por los Estados para el tráfico ilegal. Esfuerzo que ya tiene un espejo importante en Perú, país que recibe cooperación de Brasil en medios tecnológicos y logísticos para la vigilancia del su territorio amazónico, de igual manera intercambian información que permita consolidar el proyecto SIVAN-SIPAN Perú.

Estos sistemas de vigilancia y protección han sido reconocidos por los países amazónicos como efectivos, han demostrado interés por adoptarlos buscando una integración no solo en el uso de tecnologías, sino en el intercambio de información y planeación de acciones conjuntas; no obstante, implican un desarrollo e inversión en tecnología que no todos los países latinoamericanos están en condiciones de asumir, sumado al hecho de tener que compartir procesos de acción que la desconfianza existente en la región no permite por la forma en que se concibe aún la soberanía.

Es tal la importancia que empiezan a proyectar estos sistemas que, independiente de las críticas o sospechas que pueda generar, se estableció una cooperación con el Comando Sur de Estados Unidos a partir de la reactivación de la IV Flota, en sistemas informáticos que se dedican a interceptar el tráfico de drogas. La reactivación de la IV Flota es para algunos la manifestación del interés de los Estados

Unidos en la Amazonía, sus recursos e inversiones, para otros se trata de recordar la supremacía militar de los Estados Unidos a los gobiernos de izquierda radical en la región que han ampliado sus relaciones multilaterales, y para otros se trata de una estrategia para la detención y control de los tráfico lícitos en los mares y ríos de la región. Al margen de la presencia más activa del Comando Sur a través de la IV Flota, los procesos de cooperación en la región deben buscar la autonomía de otros actores regionales o extraregionales que puedan afectar los intereses de la región y dificultar las relaciones entre países.

Otro proyecto importante que promovería no solo el desarrollo en la cuenca sino la integración y el trabajo coordinado para mantener la seguridad en la zona es la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), en cuanto la idea de desarrollar un proceso multilateral y multisectorial para la integración de infraestructuras de transporte, energía y telecomunicaciones atrae la inversión y demanda la cooperación y coordinación de acciones logísticas, tecnológicas y de protección del territorio, lo cual se verá reflejado en el aumento de la seguridad.

Sin embargo, el mecanismo más importante de cooperación desde el cual se deben concentrar todos los esfuerzos es el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978 y la resultante Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). El tratado busca impulsar acciones conjuntas para el desarrollo de la región, garantizando la distribución equitativa de los recursos y comprometiendo a los Estados en la conservación del medio ambiente desde el respeto de su soberanía. “La débil presencia institucional de los Estados en la región amazónica generó iniciativas tendientes a la integración física del amazonas, con la idea de evitar cualquier intento de control internacional sobre la región. Es decir, que se buscó regionalizar la solución a través de la cooperación con el fin de evitar la internacionalización de la problemática” (Sampó, 2003).

Este Pacto amazónico fue firmado por Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Surinam y Venezuela, y su principal objetivo es coordinar y complementar las acciones que se realizan a nivel nacional a través de intercambio de información, marcos jurídicos comunes y estrategias y operaciones conjuntas. La OTCA ha reconocido la necesidad de la cooperación entre Estados en tanto el carácter transnacional de la ilegalidad, y a su vez, por la importancia de cuidar una de las reservas ecológicas más importantes del mundo, víctima del desgaste indiscriminado de flora y fauna y su tráfico ilegal. Las dificultades geográficas para movilizarse en la zona también se convierten en un tema prioritario de discusión dado que algunos Estados comparten la visión de involucrar a las Fuerzas Armadas, por sus ca-

pacidades aéreas y fluviales, en la preservación del territorio dada la falta de preparación de las instituciones policiales para desenvolverse en estos terrenos.

El Tratado de Cooperación Amazónica puede ser pensado y revitalizado como instrumento tendiente a la implementación de políticas de seguridad frente a las amenazas no tradicionales. El carácter transnacional de las mismas, hace de la cooperación interestatal el único medio de implementación de políticas efectivas. A su vez, las preocupaciones de seguridad y aspiraciones geopolíticas brasileñas con la implementación del SIVAM/SIPAM permiten mejores posibilidades para alcanzar dicha cooperación (Sampó, 2003).

Las iniciativas y necesidad de establecer acuerdos son prioritarios en la región, a pesar que existen tratados y organismos que regulan diferentes materias de la seguridad y la defensa, las acciones concretas y los compromisos no son efectivos, a esto se suman las diferencias políticas, económicas e ideológicas de los gobiernos de la región. Sin embargo, se reconoce en ellos la necesidad de integrar esfuerzos dado que las amenazas demandan un control transnacional. Resultado de ello son nuevos procesos de integración como la UNASUR y el Consejo Sudamericano de Defensa que buscan el acercamiento, diálogo, confluencia de acciones conjuntas, cooperación, construcción de agendas comunes y fomento de medidas de confianza.

El Consejo de Defensa Suramericano en el marco de la UNASUR, es una iniciativa positiva de involucramiento de los decisores políticos en los temas de Defensa y de mirar individualmente el funcionamiento de las instituciones, sus deficiencias y fortalezas. Un mecanismo de cooperación sin la presencia de Estados Unidos permitirá que los acuerdos y el cumplimiento de estos se den de una manera más equilibrada y consensuada, determinando las prioridades de la región entre las cuales se espera esté la protección de la región amazónica. El Consejo Sudamericano de Defensa busca extender la metodología de estandarización de gastos de la defensa que existe entre Chile y Argentina, promover ejercicios militares conjuntos principalmente en misiones de paz, el trabajo conjunto en materia de catástrofes y fomento de otras medidas de confianza. El Consejo puede ser una excelente oportunidad para que las estrategias individuales y conjuntas de los países de la cuenca amazónica cobren importancia en el panorama internacional y se logre la cooperación de otras latitudes para el control de los tráfico ilícitos.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

Pese a que existen mecanismos de seguridad colectiva y cooperativa que permiten la integración y el trabajo conjunto entre los países que limitan con la cuenca amazónica, los esfuerzos aún no se re-

flejan en compromisos y acciones concretas como lo podrían ser la interdicción aérea y fluvial. Los países de la región deben priorizar en sus agendas el tema de la Amazonía y las acciones que deben establecerse para hacer frente a los nuevos desafíos del crimen transnacional organizado.

Los conceptos de seguridad colectiva y cooperativa no son excluyentes en su aplicación y esto debe ser tenido en cuenta para el diseño y reingeniería de las instituciones que se han creado en torno a la cuenca amazónica. Las ventajas de implementar estrategias dentro de estos dos conceptos permitirán a los países reducir costos no sólo en tecnologías, sino en todo tipo de recursos por ejemplo para la implementación de programas como el SIVAM/SIPAM para toda la región, posibilitando la proyección del sistema y de las estrategias que dentro de él se impartan, no sólo para el posicionamiento de la región a nivel mundial sino para atraer la atención acerca de la corresponsabilidad de todos en el control del crimen transnacional y la coordinación redundará en la disminución del impacto de los tráficós ilegales y la protección de los recursos de la Cuenca.

La seguridad cooperativa patrocinada desde escenarios como el Consejo Sudamericano de Defensa o la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, es una importante alternativa cuando se busca la prevención de conflictos en la región puesto que genera confianza entre Estados y promueve la cooperación y estrategias comunes de acción. La seguridad cooperativa disminuye las posibilidades de conflicto que puedan alterar la seguridad de la región, situación que es aprovechada por las organizaciones criminales para ejercer sus actividades ilegales. A su vez, como se puede observar a lo largo de este estudio, fenómenos del crimen como los tráficós de armas, personas, drogas y la biopiratería, ya son un hecho en la cuenca amazónica debido a la falta de presencia de los Estados; sin embargo, un modelo de seguridad colectiva permite la coordinación de estrategias para enfrentar el problema cuando este ya está presente.

Es importante la cooperación policial, militar y de los organismos de inteligencia, principalmente en zonas de frontera, para enfrentar los problemas en la Cuenca con el fin de aumentar la efectividad de la seguridad colectiva. Las voluntades políticas y el diseño de estrategias por sí mismas no mitigan los riesgos y sólo las acciones concretas de los organismos del Estado pueden arrojar resultados. Las organizaciones criminales tienen la capacidad de adaptarse a la geografía, resolver problemas rápidamente, engañar las restricciones y saltarse las prohibiciones, y la falta de cooperación entre Estados, sumado a las condiciones precarias de salud, empleo, educación y desarrollo del territorio amazónico, facilita su acción.

Ahora bien, existen otros mecanismos que facilitan las acciones conjuntas entre Estados, puesto que evidencian con completa claridad las políticas de seguridad interna y de defensa externa de cada uno de los países: los Libros Blancos de Defensa. Éstos han adquirido un importante papel en la definición de las políticas de seguridad y defensa en la región y serían de utilidad para el acercamiento de los países de la Cuenca y de sus estrategias sobre ella, principalmente porque permite la discusión y la interacción de propósitos, tanto de las autoridades institucionales encargadas de formular, implementar y evaluar las políticas, como de las organizaciones sociales interesadas y afectadas positiva o negativamente por estas decisiones. La construcción conjunta de la política de defensa entre autoridades y sociedad civil abre caminos para el fortalecimiento de la democracia y para identificar, en el caso de la Amazonia, las necesidades no solo de seguridad sino de desarrollo del territorio.

No obstante, para que estos mecanismos y procesos de cooperación en seguridad se consoliden, es necesario superar no sólo las concepciones radicales sobre el concepto de soberanía sino la falta de comprensión sobre la corresponsabilidad. A su vez, en la región los modelos políticos y económicos disímiles demandan mecanismos de cooperación e integración efectivos, y los existentes –CAN y MERCOSUR– deben reformarse para lograr la confluencia de una agenda regional más allá de las voluntades y personalidades de los gobiernos. El entendimiento y respeto de las percepciones de seguridad y defensa, junto con el conocimiento de los esfuerzos nacionales para enfrentar el crimen transnacional organizado, serán aspectos fundamentales en la generación de la confianza y la implementación de acciones efectivas de manera conjunta.

A pesar de los avances e intenciones de acuerdos de cooperación e integración, Sudamérica no ha logrado consolidar la seguridad y la defensa como política pública, no se han alcanzado en ningún ámbito consensos e integración efectivos, lo cual se ve reflejado en la integración en el Amazonas. A eso se suma una escasa participación ciudadana en estos temas, debido a la falta de conocimiento, al poco interés y la desconfianza en las instituciones.

Con el fin de alcanzar un escenario positivo se debe trabajar en la subregión en el impulso de iniciativas que busquen acercar a los países, y el primer paso debe estar enfocado a identificar intereses comunes como el factor económico y la preservación de la seguridad que, con la presencia de las nuevas amenazas transnacionales, justifica una reacción multilateral.

La atención al problema emergente de las redes de traficantes –de drogas, armas, personas, biodiversidad, etc.– en zonas con riquezas y

diversidad de recursos naturales, potencialmente permitiría el acercamiento entre países. Estos fenómenos, dado su carácter transnacional, demandan el trabajo conjunto para enfrentarlos y por tanto, pese a la dificultad para establecer una agenda común en temas de seguridad y la identificación de amenazas en la Cuenca Amazónica, es primordial atender conjuntamente los factores de inseguridad en la región amazónica.

## BIBLIOGRAFÍA

- “Bioma” s/f en <<http://www.greenfacts.org/es/glosario/abc/bioma.htm>> y <<http://www.otca.org.br/publicacao/SPT-TCA-ECU-20.pdf>> acceso 5 de septiembre de 2009.
- Crisis Group 2008 “La droga en América Latina I: perdiendo la batalla. Informe sobre América Latina N° 25” en <[http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/25\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_i.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/25_la_droga_en_america_latina_i.pdf)> acceso 14 de marzo de 2008.
- Cruz, Camilo y Nieto, Johanna 2010 “Esclavitud contemporánea, el problema de la trata de personas en la región amazónica” en Vargas Velásquez, Alejo (ed.) *Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y perspectivas* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- González Cely, Leydy Johana 2010 “Tráfico de armas: una forma de crimen transnacional en la región amazónica” en Vargas Velásquez, Alejo (ed.) *Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y perspectivas* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- Guzmán Castro 2010 *Un Acercamiento al Concepto de la Seguridad Colectiva: Teoría y Praxis*. (Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella) en <<http://www.caei.com.ar/es/programas/teoria/39.pdf>> acceso noviembre de 2011.
- Hardy Videla, David A. 2003 “La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución” en *Revista de Marina* (Armada de Chile), N° 6.
- Organización del Tratado para la Cooperación Amazónica (OTCA) 2006 “Entrevista a Rosalía Arteaga: Los 8 países que conforman la Amazonía deben siempre conservar su soberanía” en *Ecoestrategia* (Quito y España) en <<http://www.otca.org.br/en/noticia/noticia.php?idNoticia=1689&tipoN=7>> acceso noviembre de 2011.
- Organización del Tratado para la Cooperación Amazónica (Brasilia: OTCA) 2011 en <<http://www.otca.org.br/ep/>>.
- Ortega Gómez, Andrés Felipe 2010 “Biopiratería: una amenaza a la biodiversidad amazónica” Vargas Velásquez, Alejo (ed.)

- Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y perspectivas* (Bogotá: Universidad Nacional De Colombia).
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Panamá) en <<http://www.pnuma.org/>> acceso noviembre de 2011.
- Palacio, G. 2007 *Cinco ejes analíticos para comprender la amazonia actual* (Bogotá: Ebert-Stiftung-Colombia).
- Ramos, Christian 2007 *Los Pueblos indígenas aislados y el Convenio 169 de la OIT, IWGIA* (Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Pueblos Indígenas en aislamiento y contacto inicial en la Amazonia y el gran Chaco).
- Rojas Aravena, Francisco 2004 “Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina” en Rojas, F. (ed.). *Enfoques subregionales de la seguridad hemisférica* (Quito: FLACSO).
- Sampó, Carolina 2003 “Brasil y la región amazónica después del 11 de Septiembre: desafíos y oportunidades”. Presentado en el VI *Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos*. Universidad de Buenos Aires/ Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires, del 3 al 5 de noviembre de 2003.
- Soto Velasco, Andrés 1993 “El tráfico ilegal de armas: un enfoque económico” *Revista de la Universidad de los Andes*, N° 22: 12-9, abril-junio.
- “Tráfico de armas, otro combustible de guerra” en *El colombiano* (Medellín) 9 de marzo de 2004, en <[www.elcolombiano.terra.com.co](http://www.elcolombiano.terra.com.co)> acceso marzo de 2004.
- Triana, A. 1991 “Apertura e internacionalización de la economía” en Mesa, C. y Perea, E. *Amazonía un mundo ahora para el futuro (Memoria del Foro por el Desarrollo y la Integración de la Amazonía)* (Amazonía: CORPES).
- Vargas Velásquez, Alejo (ed.) 2010 *Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y Perspectivas* (Bogotá: Universidad Nacional De Colombia).
- Vera Arias, Adriana María 2010 “El narcotráfico, un agente voraz que amenaza la Amazonía” en Vargas Velásquez, Alejo (ed.) *Inseguridad en la región amazónica: contexto, amenazas y perspectivas* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).