



Políticas y estrategias para afianzar una zona de integración en la frontera Colombo Peruana

José Ricardo Cabrejos Martínez

Trabajo de grado para optar al título profesional:

Curso de Estado Mayor (CEM)

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2006

Nota de aceptación:

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



**“POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA AFIANZAR UNA ZONA
DE INTEGRACION EN LA FRONTERA COLOMBO PERUANA”**

Mayor **JOSE GERARDO CABREJOS MARTINEZ**

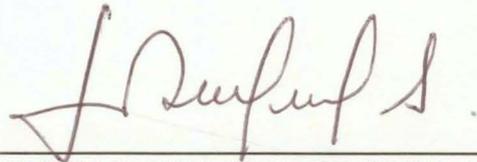
CEM-2006

Bogota D.C., Setiembre 2006

Bogota D.C., Julio de 2006

Nota de aceptación:

Se recomienda el empleo de este
trabajo por su valioso contenido
en aspectos de mucha relevancia
para la integración de las fronteras
de Perú y Colombia, así como su
respectiva difusión para los
intereses de ambas naciones.



COM FAP JORGE RODRIGO SALINAS

Bogotá D.C. Setiembre 2006

INDICE

INTRODUCCION

1. MARCO TEORICO Y ANALISIS DE LA HISTORIA DE LA FRONTERA BINACIONAL.....	1
1.1 LA INTEGRACION.....	1
1.1.1 CONCEPTO.....	1
1.1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN.....	2
1.1.3 MODALIDADES O PRETEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN.....	2
1.1.4 ESTADIOS PROCESALES DE LA INTEGRACIÓN.....	3
1.2 HISTORIA DE LA FRONTERA BINACIONAL.....	5
1.3 INSTRUMENTOS DIPLOMATICOS SUSCRITOS ENTRE LOS GOBIERNOS DE COLOMBIA Y PERU.....	7
1.3.1 TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA.....	8
1.3.2 TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA COLOMBO PERUANO.....	9
1.3.3 PLAN PERUANO COLOMBIANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO PUTUMAYO.....	10
LA COMISION DE VECINDAD E INTEGRACION COLOMBO PERUANO.....	13
CONVENIOS SOBRE DROGAS SUSCRITOS ENTRE COLOMBIA Y PERU.....	15
ACUERDO PARA ESTANDARIZACION DE GASTOS DE DEFENSA EXTERNA ENTRE COLOMBIA Y PERU.....	16

2.	SITUACION ACTUAL DE LA FRONTERA Y PRINCIPALES PROBLEMAS.....	18
2.1	ANALISIS POLITICO DE LA ZONA DE FRONTERA.....	19
2.1.1	DEL PROBLEMA DE LAS OONNTT.....	21
2.1.2	DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS.....	23
2.2	ACCIONES REALIZADAS POR LAS FUERZAS ARMADAS DE PERU EN LA FRONTERA BINACIONAL.....	24
2.2.1	PLANES DE CAMPAÑA PUESTOS EN EJECUCION Y MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS FFAA DE PERU.....	24
3.	ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE MEJORAMIENTO EN EL PROCESO DE INTEGRACION ENTRE COLOMBIA Y PERU.....	27
3.1	LAS FRONTERAS VIVAS DENTRO DEL ESPECTRO POBLACIONAL.....	28
3.2	POSIBILIDADES DE INVERSION PRODUCTIVA.....	36
3.2.1	PROGRAMAS NACIONALES DE DESARROLLO SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE.....	37
3.2.2	PROGRAMAS DE PROMOCION A LA INVERSION PRIVADA.....	37
3.2.3	OPTIMIZAR LA PARTICIPACION DE LAS FFAA EN LA EJECUCION DE FRONTERAS VIVAS.....	38
3.3	ANALISIS Y RECOMENDACIONES CON RESPECTO A LOS TRATADOS VIGENTES ENTRE COLOMBIA Y PERU.....	39
3.4	POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA AFIANZAR EL PROCESO DE INTEGRACION EN LA FRONTERA.....	46

CONCLUSIONES

INTRODUCCION

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

En la actualidad, surge en los países sudamericanos y en especial en el caso de Colombia y Perú, la necesidad de consolidar la integración como un elemento decisivo para alcanzar no sólo la paz, sino para lograr un verdadero aporte a fin de consolidar el proceso de bienestar de los pueblos, sobre todo en aquellos que se encuentran próximos a las fronteras comunes, donde existen factores importantes que podrían impedir de alguna manera lograr esta aspiración.

Las relaciones Colombo-Peruanas, apuntan a consolidar este proceso, bajo la necesidad de efectuar algunas variaciones o el incremento en todo caso de las políticas y estrategias adoptadas en la región fronteriza desde el punto de vista del pensamiento geopolítico. Las iniciativas de las políticas y estrategias tienen como objetivo el logro de predeterminados resultados funcionales, económicos, sociales, políticos, de defensa, seguridad y ambientales, de los cuales resultan la disminución de la interferencia administrativa y económica de la frontera, con miras a una integración real.

A partir del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo-Peruana, la necesidad de lograr una integración real constituye un reto muy importante para las políticas de ambos países, sobre todo en la medida de lograr la institucionalidad para el desarrollo y la integración, las líneas de cooperación bilateral que ambos países se comprometen a promover, las características del régimen fronterizo que los Partes convienen en construir, así como sentar las líneas maestras del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, atacando simultáneamente un conjunto muy diverso de temas vitales para las posibilidades de desarrollo e integración de ambos pueblos, empresa que sólo se explica por la visión de los gobernantes de ambos países, para aprovechar un momento culminante en las relaciones bilaterales en el propósito de construir un sólido y perdurable marco para la acción futura conjunta.

INTRODUCCION

En la actualidad, surge en los países sudamericanos y en especial en el caso de Colombia y Perú, la necesidad de consolidar la integración como un elemento decisivo para alcanzar no solo la paz, sino para lograr un verdadero aporte a fin de consolidar el proceso de bienestar de los pueblos, sobre todo en aquellos que se encuentran próximos a las fronteras comunes, donde existen factores importantes que podrían impedir de alguna manera lograr esta aspiración.

Las relaciones Colombo Peruanas, apuntan a consolidar este proceso, bajo la necesidad de efectuar algunas variaciones o el incremento en todo caso de las políticas y estrategias adoptadas en la región fronteriza desde el punto de vista del pensamiento geopolítico. Las iniciativas de las políticas y estrategias tienen como objetivo el logro de predeterminados resultados funcionales, económicos, sociales, políticos, de defensa, seguridad y ambientales, de los cuales resultan la disminución de la interferencia administrativa y económica de la frontera, con miras a una integración real.

A partir del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruana, la necesidad de lograr una integración real constituye un reto muy importante para las políticas de ambos países, sobre todo en la medida de lograr la institucionalidad para el desarrollo y la integración, las líneas de cooperación bilateral que ambos países se comprometen a promover, las características del régimen fronterizo que las Partes conviene en construir, así como sentar las líneas maestras del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, atacando simultáneamente un conjunto muy diverso de temas vitales para las posibilidades de desarrollo e integración de ambos pueblos, empresa que sólo se explica por la visión de los gobernantes de ambos países, para aprovechar un momento culminante en las relaciones bilaterales en el propósito de construir un sólido y perdurable marco para la acción futura conjunta.

Por consiguiente, el presente trabajo se ha estructurado en una serie de capítulos, estableciéndose así en el primero de ellos el marco teórico y análisis de la historia de la frontera binacional entre Perú y Colombia.

En el segundo capítulo, se expone la situación actual de la frontera y los principales problemas que agobian a estas regiones, realizando el análisis político económico de dicho entorno, las amenazas mas resaltantes; la organización de la misma para descubrir potencialidades y limitaciones, debilidades o tareas no adecuadas que deberán corregirse y sobre las cuales se presentan mas adelante algunas recomendaciones.

En el tercer capítulo se realiza un análisis y se presentan perspectivas de mejoramiento en el proceso de integración entre Perú y Colombia, y en función a este análisis se hacen propuestas estratégicas que articula las potencialidades y los requerimientos de integración entre ambos países.

Finalmente, se han seleccionado las conclusiones y recomendaciones que se han considerado conveniente realizar al termino del presente trabajo así como la bibliografía que ha sido considerada las más relevante en este trabajo de investigación.

1.1 LA INTEGRACION

1.1.1. CONCEPTO

Esther Barbe¹ define la Integración como "los procesos por los cuales las naciones superan el aislamiento y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar al proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales"

¹Barbe, Esther. Relaciones Internacionales, Tecnos, 1991, España, p.44

1. MARCO TEORICO Y ANALISIS DE LA HISTORIA DE LA FRONTERA BINACIONAL

El estudio de la historia nos ha permitido comprender los lazos de amistad y buena vecindad que une a los países de Colombia y Perú, y los grandes esfuerzos que ambas naciones han realizado con la finalidad de alcanzar la tan ansiada integración. La situación de ambas naciones como países amazónicos ha significado el punto de partida para los esfuerzos señalados anteriormente, sin embargo estos no han sido suficientes o en todo caso no se han podido cristalizar en la medida en que fueron estipulados o en todo caso se encuentran encaminados a realizarlo, pero la consolidación de los mismos no lleva el mismo ritmo que las intenciones con que fueron propuestos.

El presente capítulo busca sentar las bases teóricas sobre las que se apoyan las actividades integracionistas planteadas de manera conjunta entre ambos gobiernos y un escueto recuento histórico de las relaciones y acuerdos sostenidos entre ambos países en la búsqueda de objetivos comunes.

1.1 LA INTEGRACION

1.1.1. CONCEPTO

Esther Barbe¹ define la integración como "los procesos por los cuáles las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales".

¹ Barbe, Esther. Relaciones Internacionales, Tecnos, 1995, España. p.44

Por su parte Jorge Mariño² expresa que "se entiende por proceso de integración regional el proceso convergente, deliberado (voluntario), fundado en la solidaridad gradual y progresivo, entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera".

1.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Jorge Mariño³ ha establecido ciertas características esenciales a todo proceso de integración regional. Estas características son:

- 1.1.2.1 Los sujetos son los Estados soberanos.
- 1.1.2.2 Los Estados emprenden el proceso integrador en forma voluntaria y deliberada
- 1.1.2.3 Como todo proceso se debe avanzar por etapas, es decir, el proceso debe ser gradual.
- 1.1.2.4 Las etapas deben ser cada vez más profundas y dispersas; de allí la necesidad de la progresividad y la convergencia del proceso.
- 1.1.2.5 Por último, el proceso de integración se inicia con acercamientos económicos, pero lentamente y dependiendo de cada proceso, la agenda va abarcando e incluyendo nuevos temas de las áreas sociales, culturales, jurídicas, y hasta políticas de los países miembros.

1.1.3. MODALIDADES O TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN

A lo largo de la historia, los seres humanos siempre han estado uniéndose de una manera u otra, con el fin de satisfacer sus propias necesidades. Por eso se considera a la integración como un fenómeno social que une a dos o varios Estados soberanos, quienes deciden unirse para la consecución de sus fines; siendo estos, comunes para todos los Estados miembros.

² Mariño, Jorge. La Supranacionalidad en los procesos de integración regional, Mave Editor, 1999, España. p. 112

³ Ibid., p.113

Para explicar este fenómeno integracionista, han surgido varias modalidades o teorías, las cuales parten desde puntos de vista muy distintos, y visualizan a la integración como una realidad económica, social, política y jurídica.

En consecuencia, la integración no es irreversible, por el contrario puede verse sometida a retrocesos dependiendo de las necesidades, intereses e ideales de un Estado en un momento determinado⁴. Por tanto, el proceso de integración no es igual para todos los Estados, sino, depende mucho del grado de desarrollo alcanzado por cada uno de ellos.

1.1.4 ESTADIOS PROCESALES DE LA INTEGRACIÓN.

Haciendo referencia a una variedad de factores entre los cuáles se pueden mencionar el nivel de integración, el alcance de la integración, la homogeneidad cultural de las distintas unidades y la calidad de los beneficios que se obtienen de la integración, Gianfranco Pasquino⁵ ha esbozado una tipología de la integración, en la que establece que los diferentes sistemas de integración son el producto de lo manejado, durante mucho tiempo, como parte del Derecho Internacional Público, pero ahora se ha desligado del mismo, dándole paso al Derecho Comunitario.

El Derecho Comunitario se ha desarrollado al punto de identificarlo para efectos didácticos en etapas o estadios por los cuales el modelo o sistema de integración debe pasar para su completo funcionamiento.

Los estadios procesales doctrinarios de la integración son, la Zona de Libre Comercio, la Unión Aduanera, el Mercado Común, la Integración Económica y la Integración Económico-Política.⁶

Estos estadios, no son imprescindibles para la concreción de la integración en general, por depender de los fines o logros programados por los Estados, para el sistema de

⁴ **Herrarte**, Alberto. El Derecho de Integración. Ensayo de Sistematización, Primera Edición, Tipografía Nacional, Guatemala, 1999, p. 87.

⁵ **Pasquino** Gianfranco Teoría de la política internacional, Ediciones Themus, 1995, España. p. 814.

⁶ **Pérez**, Luis. El Parlamentarismo Regional: Una vía para constituir un Sistema de Integración Regional con bases democráticas. Editorial Paidós. España.2002. p.24.

integración que se desee alcanzar. Así, por ejemplo puede obviarse la consecución de la integración hasta la Integración Económico Política, por ser esas las necesidades de la región, o únicamente pactar la Zona de Libre Comercio, sin seguir el proceso doctrinario, o pudiéndose adoptar un nuevo estadio adaptado a lo buscado por la Comunidad.

En el caso de la Zona de Libre Comercio que es el estadio por el cual el conjunto de países integrados, reducen o eliminan aranceles y otras formas de restricciones al comercio dentro de la región. Pero dentro del sistema existirá una reciprocidad en el comercio, debido a la libre circulación de las mercancías dentro de la región; es decir, sin el cobro de impuesto alguno.

Este estadio de la integración se ve reflejado en un futuro Acuerdo de Libre Comercio entre Perú y Colombia que aún es tema pendiente en las rondas de conversaciones de alto nivel llevadas a cabo entre ambos países.

Actualmente se ha dado un gran paso como región al estarse negociando el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, lo cual puede interpretarse como un nuevo espíritu latinoamericano unido, pero aunque ya existan grandes avances, aún no puede hablarse de que se haya completado la etapa del Mercado Común, así como no puede decirse que no se esté incursionando en distintas áreas de otros estadios de la integración como la unión económica o la unión económico política, porque como se afirmó al principio de este apartado, las fases de la integración no necesariamente tienen que seguirse al pie de la letra sino más bien de conformidad a las necesidades de los países miembros del Sistema de Integración.

La actual tendencia a establecer lazos de integración entre los Estados, principalmente por medio de tratados de libre comercio, como instancia mínima de integración, plantea desafíos que conllevan la necesidad de cuestionarse acerca de la acción que debe orientar las decisiones de la sociedad en los distintos Estados.

Este planteamiento es significativo si revisamos las variables presentes en los actuales gobiernos, entre las que podemos mencionar la gobernabilidad, el rol de los partidos políticos, la inestabilidad como producto de la violencia y el caos económico, lo que

nos lleva a señalar que aún con instrumentos jurídicos adecuados, existe un desfase permanente entre los objetivos de integración y su concreción⁷.

Por tanto puede concluirse la importancia de conocer los hechos que han antecedido al estado actual del proceso de integración, con la finalidad de desarrollar una idea de las experiencias anteriores, sirviendo de base para una mejor comprensión del sistema actual y sus posibles proyecciones a futuro.

1.2 HISTORIA DE LA FRONTERA BINACIONAL

Perú y Colombia han alcanzado una buena vinculación política y económica y comparten una tradicional amistad que se caracteriza por un diálogo fluido a nivel de Gobierno, un buen nivel de intercambio económico y excelentes experiencias en cooperación técnica recíproca, como el Convenio de Cooperación en Salud⁸. La historia compartida, la integración andina, el espacio amazónico y el panamericanismo conforman el marco global de la relación bilateral.

Luego de la independencia del dominio español y la disolución de la Gran Colombia, los países de América del Sur atravesaron por un proceso de definición de sus fronteras y de afirmación jurídico político como Estados.

Este proceso generó disputas entre las nuevas repúblicas, a las cuales no escaparon Perú y Colombia.

El Tratado de Límites y Navegación Fluvial suscrito el 24 de marzo de 1922⁹ entre ambos países definió la frontera común. A raíz de los incidentes de Leticia, se realiza la conferencia de Río de Janeiro en 1934¹⁰ donde se reiteran los términos del Tratado

⁷ HOLZMANN, Guillermo Dilemas actuales de la integración. Un enfoque desde la ciencia política, Revista Política y Estrategia, 2000, Argentina. p.17

⁸ Ministerio de Salud del Perú [Sitio en Internet], MINSA, disponible en: www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=2404&mes=5&anio=2005 . Acceso el 8 de Julio de 2006.

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú [Sitio en Internet], MIN RREE, disponible en: www.rree.gob.pe/portal%5CPbilateral.nsf/2C13F1EFD93652D905256BF5000A7D28/35407C64CDC5B87A05256E270061D618?opendocument. Acceso el 8 de Julio de 2006

¹⁰ Ibid

de 1922. Luego de ello, se abre un período de normalidad en las relaciones bilaterales, que incluyen la visita del entonces Presidente del Perú, Dr. Manuel Prado a la ciudad de Bogotá en 1942¹¹.

El proceso de integración se ve reforzado por el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978¹², firmado por los países de la cuenca del Amazonas, en donde se establecen normas básicas para el manejo integrado de los recursos naturales y el Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano de 1979¹³, que establece un proceso de integración y coordinación política, económica y social irreversible que consolida la relación bilateral y la historia común.

El Tratado lo que busca es particularizar el Tratado Amazónico de 1978 para la zona comprendida entre Colombia y el Perú, asignándole la importancia que ambos gobiernos consideran necesaria para lograr la integración de estas zonas, como lo explica en su artículo 1º que dice *"Otorgar máxima prioridad y dinamismo a una política de cooperación amazónica orientada hacia el establecimiento de las formas y mecanismos que mejor se adecúen a las singulares necesidades que plantea el desarrollo integral de sus respectivos territorios amazónicos, asegurando así la plena incorporación de ellos a sus economías nacionales"*.

El tema amazónico ha sido siempre tema de especial interés para los gobiernos de Colombia y Perú. El 26 de agosto de 1987 los cancilleres de ambos países suscribieron un Comunicado Conjunto¹⁴, mediante el cual adoptaron un programa de acción que se centra en el tema de la cooperación amazónica. Su primer paso consistió en la convocatoria de la Comisión Mixta de Cooperación Amazónica a la que encomendaron la preparación del Plan para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo.

¹¹ Ibid.

¹² Junta Interamericana de Defensa [Sitio en Internet], IADB, disponible en www.iadb.org/INTAL/tratados/amazonia1. Acceso el 10 de Julio de 2006.

¹³ Organización de Estados Americanos [Sitio en Internet], OAS, disponible en www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/ch006 Acceso el 10 de Julio de 2006.

¹⁴ Ibid.

El desarrollo de las zonas fronterizas, apuntan a consolidar el proceso de integración física, económica, política, social y cultural de cada uno de los países, garantizando la distribución equilibrada de la población, así como la ocupación efectiva del territorio fronterizo, respetando a las poblaciones indígenas/nativas asentadas y con programas de asentamientos futuros dirigidos, en el marco del Programa de Desarrollo de Comunidades Fronterizas colombo peruanas.

La relación comercial del Perú con Colombia se desarrolla en forma normal con un mercado superávit a favor de Colombia en más de 360 millones de dólares ya que las exportaciones peruanas hacia Colombia en el periodo Enero Diciembre del 2005 alcanzaron los 359 millones de dólares, mientras que el envío colombiano de exportaciones hacia el Perú fue para el mismo periodo del orden de los 719¹⁵ millones de dólares.

1.3 INSTRUMENTOS DIPLOMATICOS SUSCRITOS ENTRE LOS GOBIERNOS DE COLOMBIA Y PERU

Es arduo y complejo analizar las características de los Acuerdos suscritos entre Colombia y Perú por múltiples y variadas razones, algunas de las cuales se señalan brevemente a continuación.

En primer lugar, no se tratan de Acuerdos sino de un conjunto de instrumentos (convenio, reglamentos, documentos básicos) que redundan sobre el marco del Tratado de Cooperación Amazónica, el cual ha sido suscrito además de Perú y Colombia de los otros países que conforman la cuenca amazónica como el Brasil, que tienen en el Tratado a un típico tratado marco que les otorga coherencia integral y los vincula con objetivos de desarrollo e integración de largo plazo.

Otro aspecto a resaltar es el carácter heterogéneo de los temas abordados a partir del Tratado de la Cooperación Amazónica Colombo Peruano. Poner en un mismo nivel y sentido a temas tan diversos como la institucionalidad para el desarrollo y la

¹⁵ COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, DOCUMENTO ESTADISTICO SG/DE 137 ENE 06 [Sitio en Internet], CAN, disponible en www.comunidadandina.org Acceso el 06 de Junio de 2006

integración entre ambos países, las líneas de cooperación bilateral que ambos países se comprometen a promover, las características del régimen fronterizo que las Partes conviene en construir, así como sentar las líneas maestras del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, es atacar simultáneamente un conjunto muy diverso de temas vitales para las posibilidades de desarrollo e integración de ambos pueblos, empresa que sólo se explica por la visión de los negociadores para aprovechar un momento culminante en las relaciones bilaterales en el propósito de construir un sólido y perdurable marco para la acción futura conjunta.

La reflexión sobre la institucionalidad establecida por estos Tratados invita a revisar, previamente, cuál era el marco institucional precedente entre Perú y Colombia ya que contaban con poca decisión para conducir sus escasas iniciativas de cooperación fronteriza promovidas en la etapa previa a la entrada en vigencia del documento en mención.

1.3.1 TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA

Fue consolidado en 1978, donde intervinieron las Repúblicas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela, conscientes de la importancia que para cada uno de los países tienen sus respectivas regiones amazónicas como parte integrante de sus territorios y animadas del común propósito de conjugar los esfuerzos que vienen emprendiendo, tanto en sus respectivos territorios como entre sí mismas, para promover el desarrollo armónico de la Amazonía que permita una distribución equitativa de los beneficios entre dichos países, a fin de elevar el nivel de vida de sus pueblos y lograr la plena incorporación de los territorios amazónicos a sus respectivas economías nacionales.

¹⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú [Sitio en Internet]. MIN EXTE. Disponible en: <http://www.mre.gob.pe/pagina/2852773/tema/4620131/ESTD/216920515881/2004/2023/1-407C6ACDC5B92A9275E177061D61E266dcaacaa>. Acceso el 2 de Julio de 2006.

1.3.2 TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA COLOMBO PERUANO

El Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano fue redactado teniendo como marco el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978, siendo plasmado en 1979.

Como se mencionó anteriormente, el tema amazónico ha sido siempre objeto de atención especial de los Cancilleres y Presidentes de Colombia y Perú. Las reuniones llevadas a cabo entre ambos gobiernos han coincidido en el imperativo de unir esfuerzos para lograr el pleno cumplimiento de los objetivos del Tratado de Cooperación Amazónica de 1978, así como del Tratado Bilateral de 1979, manifestando su interés en promover polos de desarrollo a ambos lados de la frontera. Desde 1979 los gobiernos realizaron múltiples reuniones bilaterales a todo nivel, consolidando recién en 1987 la conformación de un Plan de Desarrollo que se espera beneficiara a todos pero que, sin embargo, aún, espera un mayor apoyo de ambos gobiernos.

Como consecuencia de la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países, llevada a cabo en 1987¹⁶, se decidió adoptar un Programa de Acción en el tema de la cooperación amazónica, y recomendaron la realización de programas bilaterales de investigación científica y técnica, incluyendo el estudio de las condiciones de navegabilidad del río Putumayo y el estudio del ordenamiento y manejo de su cuenca, creando el llamado Plan Colombo Peruano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo.

¹⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú [Sitio en Internet], MIN RREE, disponible en: www.rree.gob.pe/portal%5CPbilateral.nsf/2C13F1EFD93652D905256BF5000A7D28/35407C64CDC5B87.A05256E270061D618?opendocument. Acceso el 8 de Julio de 2006

1.3.3 PLAN COLOMBO PERUANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO PUTUMAYO(PPCP)

El 24 de abril de 1988 los presidentes de Colombia y del Perú se reunieron en San Antonio, Perú, sobre el río Amazonas, donde suscribieron una Declaración Conjunta y acordaron un Plan de Acción Bilateral¹⁷, mediante el cual se decidió adoptar el "Plan para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo", a ser ejecutado en el marco de la Comisión Mixta del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano. Para este propósito encomendaron a sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores "gestionar conjuntamente el apoyo financiero de los organismos internacionales, especialmente de la Organización de los Estados Americanos."

1.3.3.1 OBJETIVOS DEL PLAN COLOMBO PERUANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO PUTUMAYO

En concordancia con los objetivos, políticas y estrategias señaladas por los planes de desarrollo amazónico de ambos países, los objetivos generales para el desarrollo de las Comunidades Fronterizas, son los siguientes¹⁸:

- Mejoramiento del nivel de vida de la población, generando actividades productivas y fuentes de trabajo, de manera compatible con las aspiraciones de los habitantes, los recursos naturales y las condiciones ecológicas del área en general;
- Determinación del uso adecuado de los recursos naturales del área con propósitos de desarrollo sustentable para consolidar la ocupación actual y orientar los asentamientos futuros, asegurando su equilibrio ecológico;

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

- Integración binacional del área al resto del territorio de los respectivos países, tanto en términos de comunicaciones como de interacción de carácter político, cultural, social y económico, considerando a la integración como elemento altamente dinamizador del desarrollo;
- Incorporación plena del área a la actividad económica y productiva del Perú y Colombia, respectivamente, mediante el aprovechamiento racional de sus recursos naturales y propiciando la ocupación efectiva de las áreas fronterizas;
- Ocupación territorial con base en modelos de producción sustentable y a largo plazo, que consideren la realidad ecológica de la Amazonía y cuenten con la participación activa en el proceso de desarrollo de los grupos humanos asentados actualmente en la región, dentro de un marco de desarrollo regional integrado.

1.3.3.2 ACTIVIDADES LLEVADAS A CABO EN LA IMPLEMENTACION DEL PLAN COLOMBO PERUANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO PUTUMAYO

En la primera Reunión de la Comisión Mixta del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano de agosto de 1988 se aprobaron los términos de referencia para la elaboración del Plan para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP), destacándose la colaboración de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para concretar el Plan¹⁹.

La segunda Reunión de la Comisión Mixta del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano en febrero de 1989 se aprobó el Programa de Actividades para 1989 y el requerimiento de asistencia técnica a la OEA²⁰.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

La tercera Reunión de la Comisión Mixta del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano se celebró en Bogotá, Colombia, en noviembre de 1989. La Comisión Mixta aprobó el Diagnóstico Regional Integrado del Plan de Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo, presentado por el Comité Técnico, el mismo que incluye un listado preliminar de proyectos para ser ejecutados dentro del marco del Plan.

La quinta Reunión del Comité Técnico se celebró en Bogotá, Colombia en 1990, entregándose el Diagnóstico Regional Integrado, con el listado preliminar de proyectos revisados. Se aprobó el Programa de Actividades para los años 1990-1991, y se oficializó el requerimiento de asistencia técnica y operativa para la ejecución de dicho Programa ante el representante de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El PPCP presta especial atención al ordenamiento y manejo de la cuenca, tomando en consideración a la población del área, particularmente las comunidades nativas. Dicha acción será lograda a través de la ejecución de programas y proyectos contemplados en el Plan que se orientarán fundamentalmente hacia: otorgar la debida importancia a la conservación, manejo de los recursos naturales y explotación racional de los mismos; desarrollo de centros poblados y comunidades indígenas; potencializar el uso de los medios de transporte y vías de comunicación; realizar el aprovechamiento fluvial de la cuenca hidrográfica; establecer y adecuar puertos y aeropuertos; y promover el saneamiento y la conservación del medio ambiente.

El 4 de marzo de 1992 se logró reglamentar el Proyecto Especial Binacional Desarrollo Integral de la Cuenca del río Putumayo.

¹¹ ERISALES, German. ¿América la Promesa de Colombia y Perú una zona de integración? Revista Aldea Mundo, 2005. [Sitio en internet], ALDEA MUNDO, disponible en: www.aldeamundo.org/revista/ElAgrotrabajoenlaamazoniacolombiana/col10Dunna/VerdunghAccion%2017%20de%20Junio%20de%202006

¹² COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Normas de Andina. [Sitio en internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/comunidadandina/2006/06/17. Acceso el 17 de Junio de 2006.

¹³ COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Normas de Andina. [Sitio en internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/comunidadandina/2006/06/17. Acceso el 17 de Junio de 2006.

1.3.4 LA COMISIÓN DE VECINDAD E INTEGRACION COLOMBO PERUANO

Existe la Comisión de Vecindad Colombo Peruana, creada mediante Decreto 1362 del 12 de julio de 1993, a través de la cual se busca consolidar los procesos de integración y mejorar la competitividad del turismo de los dos países.

La Comisión de Vecindad creada en 1993 y reestructurada en el año 2003, tiene una estructura diferente de la Comisión Colombo Brasileira. Funciona con tres comités técnicos binacionales: comercio, turismo e inversiones; cooperación; integración y desarrollo fronterizo²¹.

Se ha reunido en seis ocasiones, entre 1994 y el año 2000. Recibió un impulso especial a partir de dos directrices de la CAN: La decisión 459²² relacionada con la creación de una política comunitaria de integración y desarrollo fronterizo, y la decisión 501²³, relacionada con la creación de Zonas de Integración Fronteriza.

Desde junio de 2003 fueron introducidos, entre otros, dos proyectos nuevos: la atención integral a las comunidades indígenas y el saneamiento ambiental en la región binacional. La Comisión adquirió un nuevo brío a partir del encuentro de abril de 2004, en el cual el presidente del Perú, Alejandro Toledo y el presidente de Colombia Álvaro Uribe ordenaron priorizar tres temas fundamentales: educación, salud y alimentación básica. Desde ese momento, se ha avanzado binacionalmente en la creación de redes de salud frente a las pandemias, el intercambio de experiencias etnoeducativas, el reconocimiento de estudios y títulos, el análisis de modelos pedagógicos flexibles, el manejo acuícola y forestal, con relativo éxito.

²¹ GRISALES, German. ¿Amerita la frontera de Colombia y Perú una zona de integración? Revista Aldea Mundo. 2005. [Sitio en Internet], ALDEA MUNDO, disponible en: www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/aldeamundo/ano10num18/articulo6 Acceso el 17 de Junio de 2006

²² COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Normativa Andina. [Sitio en Internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D459.htm . Acceso el 17 de Junio de 2006

²³ COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Normativa Andina. [Sitio en Internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D501.htm . Acceso el 17 de Junio de 2006

En parte nunca se percibió la necesidad de una planificación binacional por haber parecido utópica, desde el punto de vista político. Ahora, no lo parece tanto. Es difícil avanzar en cuestiones de importancia entre dos Estados. Y todavía más, si la frontera es estratégica y sensible o “caliente”. Peor aún, si fenómenos como el narcotráfico y el terrorismo, percibidos de una manera distinta por la comunidad internacional, a partir del 11 de septiembre de 2001, también cuentan con presencia en la zona.

Dentro de los avances alcanzados por la referida Comisión, se encuentra la Transferencia de tecnología entre ambos países. Asimismo la participación de delegados del Gobierno de Colombia que brindaron asistencia técnica en planificación y normativa turística. Se presentó un intercambio de información sobre los temas relacionados con el sector turismo²⁴.

Es preciso señalar que la Comisión de Vecindad constituye una instancia de nivel político derivado de los acuerdos sobre el proyecto Especial Binacional de la Cuenca del Río Putumayo. La Comisión de Vecindad se configura como marco de un esquema institucional que comprende otros mecanismos e instancias bilaterales con responsabilidades temáticas específicas.

Por otro lado, su nivel político es resaltado no solo por la naturaleza de sus atribuciones sino también por el hecho de estar presidida por los cancilleres de ambos países, además de establecer las orientaciones generales para la cooperación bilateral, la aplicación del régimen fronterizo y para la buena marcha del Plan Binacional de la Cuenca del Río Putumayo, tal como lo precisa el artículo 5° del Acuerdo Amplio²⁵, le habilita adoptar decisiones concordantes con la alta representatividad que posee, en forma espontánea o de *motu proprio* como en vías de ratificar los acuerdos o aprobar las recomendaciones que ponen a su consideración los otros órganos de la institucionalidad peruano colombiano.

²⁴ MINISTERIO DE COMERCIO DE COLOMBIA [Sitio en Internet], MINCOMERCIO, disponible en: www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/turismo/2003/documentosinternacionales/acuerdos%20cooperacion/comisionesvecindadintegracion. Acceso el 15 de Junio de 2006

²⁵ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS [Sitio en Internet], OAS, disponible en: www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/ch003 . Acceso el 09 de Junio de 2006

Esto último está ocurriendo con relativa frecuencia, ya que los Comités Técnicos Binacionales, mecanismos subsidiarios de la Comisión de Vecindad elevan los resultados de sus trabajos a ella para procurar su aprobación, lo que por otra parte introduce, en esta etapa inicial de aplicación de los acuerdos, una dinámica muy marcada de la Comisión de Vecindad.

Otro aspecto destacable de la Comisión de Vecindad Colombo Peruano radica en lo variado de su composición ya que forman parte de ella no solo funcionarios diplomáticos de las dos Cancillerías, sino también directivos del sector público y, lo que resulta más destacable, personalidades representativas del mundo empresarial, tanto nacional como regional fronterizo, así como destacadas figuras de la actividad académica.

Este componente de la institucionalidad, siendo vital y a todas luces indispensable, sin embargo no figuró como característica de los mecanismos bilaterales que precedieron a la Comisión de Vecindad; el hecho de que ahora exista como parte de la nueva institucionalidad, de alguna manera refleja la nueva naturaleza cualitativa de las relaciones bilaterales colombo peruanas, francas y cordiales, que posibilitan introducir un elemento permanente de coordinación que, sin duda más adelante, será la característica principal para proceder al ordenamiento y la programación a mediano plazo del conjunto de la temática bilateral, incluyendo objetivos y metas específicas, cronogramas, y recursos que aparezcan como necesarios de ser comprometidos.

1.3.5 CONVENIOS SOBRE DROGAS SUSCRITOS ENTRE COLOMBIA Y PERU

Colombia y Perú han suscrito los siguientes Convenios sobre Drogas:

1.3.5.1. Acuerdo entre la República del Perú y la República de Colombia para combatir el Tráfico de aeronaves presuntamente comprometidas en el tráfico ilícito de estupefacientes y delitos conexos. Resolución Legislativa

No 27966 aprobado por el Congreso del Perú el 20 de Mayo de 2003 y por la Republica de Colombia el 11 de Octubre de 2002.

1.3.5.2. Acuerdo celebrado entre los Ministerios de Defensa de Colombia y Perú para combatir actividades ilícitas en los ríos fronterizos comunes. Resolución Legislativa No 27967 aprobado por el Congreso del Perú el 20 de Mayo de 2003 y por la Republica de Colombia el 11 de Octubre de 2002.

1.3.5.3. Acuerdo entre la República del Perú y la República de Colombia sobre Cooperación en materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del consumo, Prevención y Control de Trafico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Fe de Bogotá, 24 de febrero de 1998 y vigente a partir del 23 de diciembre del mismo año luego de haber sido aprobado por ambos gobiernos.

Además, con financiamiento del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y la ejecución de la Comisión Interamericana par el Control del Abuso de Drogas (CICAD-OEA) cinco países sudamericanos; Colombia, Perú, Chile, Uruguay y Argentina desarrollan el Proyecto de Entrenamiento para mejores prácticas de prevención y detección de lavado de dinero. Este proyecto tiene como objetivo brindar capacitación mediante una serie de seminarios a instructores responsables de difundir prácticas preventivas de este ilícito penal vinculado al narcotráfico.

1.3.6 ACUERDO PARA ESTANDARIZACION DE GASTOS DE DEFENSA EXTERNA ENTRE PERU Y COLOMBIA

Fue firmado el 22 de octubre de 2004. Del texto redactado es importante recalcar los referidos a la medición estandarizada de los gastos de defensa externa. Se estableció un grupo de trabajo que estudiara la metodología estandarizada para la medición de los gastos militares a la Defensa Externa, concluyendo los mismos en Febrero de 2004. Estos gastos excluyen los relacionados a los gastos de seguridad interior

realizados por las Fuerzas Armadas, como seguridad ciudadana, lucha contra el tráfico ilícito de drogas (TID), actividades antisubversivas, lucha contra el contrabando y acción cívica (Nivel Gn)²⁶.

Es indudable que el mencionado acuerdo se orienta al fomento de la transparencia y la confianza mutua entre ambos gobiernos y que se ha ido cristalizando en la medida que la mencionada metodología lo ha permitido y que se vienen aplicando en las Fuerzas Militares de ambos países.

²⁶ La metodología de la CEPAL para la contabilización de los gastos de defensa, utiliza un esquema que permite identificar un nivel total o G3, luego un nivel G2 y el nivel G1 básico

En el caso del ejercicio colombiano peruano, el Nivel G1, Básico, corresponde a los gastos gubernamentales en toda la Administración y gestión de la defensa militar, especialmente la administración, supervisión y gestión de las fuerzas de defensa militar: fuerzas de defensa de tierra, mar, aire y espacio; ingeniería, transportes, comunicaciones, información, materiales, personal y otras fuerzas y mandos no combatientes; fuerzas de reserva y auxiliares vinculados al sistema de la defensa, y abastecimiento de equipo y estructuras militares. Además, se consideran los asuntos de defensa civil; la investigación aplicada y el desarrollo experimental relacionados con la defensa; y la administración, gestión y apoyo de asuntos de la defensa que no puedan asignarse a alguna de las categorías de gastos precedentes.

El Nivel G2, Ampliado, resulta directamente del Nivel G1, Básico, más los Gastos Previsionales, o Gastos en Personal y Retiro Militar o Previsión Social.

El Nivel G3, Total, se calcula agregando ciertos rubros específicos al Nivel G2, Ampliado, es decir, incluyendo lo que los gobiernos denominan, “Industria de Defensa, Investigación y Desarrollo”; “Otras Actividades Productivas”; “Actividades de Defensa de otros Organismos Públicos”.

Las partes acordaron establecer un Nivel Gn que corresponde al Nivel G1 Básico excluyendo gastos de seguridad interior realizados por las Fuerzas Armadas, como Seguridad ciudadana, Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (T.I.D.), Actividades Antisubversivas, Lucha contra el contrabando; y, Acciones Cívicas.

2. SITUACION ACTUAL DE LA FRONTERA Y PRINCIPALES PROBLEMAS

A pesar de los grandes esfuerzos que han realizado y están realizando los gobiernos de ambos países para lograr el desarrollo de esta zona de integración bilateral, la situación actual refleja la existencia aun de problemas gravitantes que no han permitido o que se erigen como barreras u obstáculos para alcanzar la tan ansiada integración

La situación actual y los problemas que existen en la zona van desde la diferencia en la organización territorial de las fronteras, donde no existe coincidencia a pesar de contar con una historia y herencia común, así tenemos que mientras en Colombia la organización se compone de departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales, en Perú existen provincias y distritos.

Aparecen igualmente otros problemas. La minería sería uno de ellos. La minería afectará a los ríos limítrofes como el Putumayo. Muchas veces las dragas entrarán en territorio colombiano, siendo de propiedad de brasileros. Utilizarán operadores e insumos peruanos. Actuarán en zonas de orden público problemático de Colombia, incidiendo negativamente en el medio ambiente, en zonas de reserva forestal e incluso en asentamientos indígenas.

El contrabando de madera fina, como el cedro y la caoba, por los ríos Yavarí, Atacuari y Putumayo aprovecha la no coincidencia en las normas sobre veda, tala, extracción, transporte y comercialización de los dos países, que impactará especialmente los bosques protegidos de la región de Loreto en Perú.

También existen operaciones de narcotráfico que utilizan los ríos, afluentes y selvas de los países, para sacar hacia el exterior la droga refinada.

En los noventa se producen varios cambios. El mundo comienza a vivir una época de refundación en las relaciones internacionales. Las economías se internacionalizan más. Las fronteras dejan de ser entendidas como límites y se empieza a comprender el valor de toda la trama de relaciones sociales, culturales e históricas que las constituyen, de manera espontánea, muchas veces sin necesidad del Estado como intermediario, o en otras ocasiones, a pesar del interés del Estado en crear tradiciones separadas. La palabra clave ahora es cooperación.

Adicionalmente, se ha descubierto que la región ha sido importante como nicho ecológico, en un contexto en el que toda la amazonía se convierte en objeto de representaciones benignas y no malévolas –como las del pasado en tanto que patrimonio de alguien o de algo: de los Estados, como lo ha planteado el Tratado de Cooperación Amazónica desde 1978, del mundo como lo plantean otros Estados no amazónicos. Por todo ello, también la región debe ser planificada no por retazos binacionales sino de manera integral.

2.1 ANÁLISIS POLÍTICO DE LA ZONA DE FRONTERA

Algunos de los factores que contribuyeron a la aparición de amenazas en el ámbito de la Defensa y Desarrollo Nacional entre Colombia y el Perú han estado radicados fundamentalmente por las guerrillas y el narcotráfico.

Para hacer un balance de la situación actual del Putumayo es necesario conocer el rol estratégico del control de la zona por parte de los diferentes actores armados sobre el Putumayo.

El Putumayo es la bisagra que acopla el mundo amazónico con los Andes colombianos y, por esta vía, es la más expedita conexión de la Amazonía con el Pacífico. Ambientalmente, Putumayo ofrece una serie de condiciones específicas para la explotación de recursos naturales tales como el petróleo, los recursos forestales y de la biodiversidad. Sus condiciones específicas ofrecen un contexto idóneo para el despliegue de cultivos empleados en economías ilegales como la cocalera²⁷.

Esta región del sur de Colombia ofrece una serie de condiciones específicas para el desarrollo específico de un proyecto nacional, pero igualmente posee rasgos que permiten la configuración de lógicas de la guerra por parte de grupos armados, no

²⁷ PEÑA, Efraín. **Notas para un balance de la coyuntura actual en el Putumayo. 2005.** [Sitio en Internet], VOLTAIRENET, disponible en: www.voltairenet.org/article126665.html. Acceso el 12 de Junio de 2006

tanto desde el punto de vista político sino a partir de la accesibilidad a recursos, la movilidad y la desconcentración del conflicto.

La economía de la coca, diezmada hoy parcialmente no sólo por la intervención de las políticas estatales antidrogas sino por la aberrante lógica de monocultivo, atrajo históricamente a los diferentes actores armados y a las mafias del narcotráfico, dadas las ventajas que ofrece la región ambiental y políticamente.

Putumayo es, efectivamente, una fuente de posibilidades para el despliegue de economías ilegales con altos dividendos económicos, emanados no sólo a partir de la producción de la hoja de coca sino desde la posibilidad específica de transformación y comercialización internacional (la proximidad con el Pacífico, la existencia de los corredores naturales a través de sus ríos navegables y su carácter de departamento fronterizo aportan al valor estratégico a la región en el tema de la comercialización internacional de insumos y productos finales propios de esta economía).

Desde el punto de vista militar, Putumayo se ha configurado como escenario propicio para el repliegue estratégico de la guerrilla de las FARC hasta finales de 2004, dada la proximidad con centros neurálgicos del conflicto tanto en el Cauca como en el Huila y Caquetá. Este carácter de retaguardia estratégica le permite, adicionalmente, cumplir un importante rol en cuanto a la provisión de materiales bélicos y de intendencia a través de la frontera con Ecuador o Perú, materiales necesarios para mantener viva la presencia de este grupo armado en otras regiones del país.

Dentro de una estrategia de internacionalización del conflicto, Putumayo sirve para las FARC como potencial lugar de avanzada para eventuales planes de ampliación de la acción político militar fuera del territorio colombiano.

Finalmente, Putumayo ha sido uno de los más importantes teatros de operaciones empleados por las FARC para la desconcentración del conflicto, en aquellos momentos particularmente críticos de avanzada de las acciones militares de las Fuerzas Armadas colombianas en otras regiones del país.

2.1.1 DEL PROBLEMAS DE LAS ORGANIZACIONES NARCO TERRORISTAS

Es necesario advertir que la notoriedad de la crisis colombiana es consecuencia también de tres hechos que se mencionan a continuación:

- 2.1.1.1 El escalamiento y envilecimiento del conflicto, que ha desencadenado una crisis humanitaria, que ha puesto en alerta a la sociedad colombiana e interés a la comunidad americana, particularmente a la de los EEUU y a los países limítrofes con Colombia, por el peligro de que el fenómeno colombiano pueda extenderse, sea por la acción guerrillera o por la acción contraguerrillera del Gobierno de Colombia, lo cual afectaría la Seguridad Nacional de otros.
- 2.1.1.2 El riesgo potencial, imaginario o real, de que el problema comprometa la estabilidad de la región y actúe como amenaza, especialmente en Ecuador, Perú y Venezuela.
- 2.1.1.3 El carácter medular que tiene Colombia en uno de los temas que predomina en la agenda norteamericana: el narcotráfico, toda vez que es en donde se producen las dos terceras partes de la cocaína del mundo, lo cual llena de preocupación a los países principales consumidores de esta droga, entre los que se encuentra los propios EEUU además de Europa y países con alto índice de consumo de drogas, no solo por este hecho sino por lo que este delito acarrea otros, como la corrupción, tráfico de influencias, crimen organizado, mafias nacionales e internacionales, etc. que genera inquietudes políticas, económicas, sociales, policiales, judiciales, militares, entre otras, tanto a Colombia como a los países en los que se comercializa la droga producida en la misma.

La senda que ha tomado el proceso pone de manifiesto que varios círculos, del ámbito nacional de ambos países e internacionales, no tienen claro qué es lo que realmente

pasa en Colombia. El conflicto ha sido estudiado desde múltiples perspectivas teniendo en cuenta hechos políticos, históricos, económicos, sociales y culturales, casi todos ellos de naturaleza interna.

El conflicto ha sido explicado, y en ocasiones justificado, entre otras razones, por la ausencia de espacios democráticos en donde resolver pacíficamente las controversias; por la falta de legitimidad del estado; por la acumulación de crisis no resueltas; por la pobreza; por la desigualdad y la exclusión social y política; por la existencia de una subcultura de violencia que mueve a los colombianos a dirimir sus divergencias a través de la fuerza; por la precariedad y la ineficiencia de la justicia; por auge del narcotráfico, etc.

Pero, como los conflictos no son estáticos²⁸, y aunque los factores nacionales en Colombia han contribuido, y mucho, a que la situación haya alcanzado la deforme fisonomía actual, es pertinente advertir que en su evolución, en especial en su última fase, han influido contingencias de naturaleza transnacional y fenómenos provenientes de la globalización económica.

El papel de la comunidad internacional en la construcción de la Paz en Colombia sin duda depende, en primer término, de lo que haga Colombia como país, pero también de cómo actúe la comunidad internacional. El papel que debe desempeñar la comunidad internacional deberá enmarcarse en los siguientes criterios para que su participación sea eficaz:

- Reconocer que el conflicto sufre la influencia de la globalización económica y de fenómenos delictivos transnacionales, y por tanto requiere acciones internacionales.
- Que lo anterior demanda una cooperación internacional estrecha utilizando todos los instrumentos de política exterior (diplomacia, fuerzas armadas, comercio, migración, cooperación al desarrollo, etc.) de los países.

²⁸ MOLINA VALENCIA, Nelson. Apuntes sobre la ética y el conflicto. [Sitio en Internet], UNIANDES, disponible en: <http://tecnologiaysociedad.uniandes.edu.co/molina.pdf>. Acceso el 12 de Junio de 2006

- Que es necesario dotar al Plan Colombia de capacidad para adoptar medidas internacionales, que sin debilitar más el Estado, permitan proteger vidas humanas; igualmente, no limitar la responsabilidad de los estados únicamente al papel de donantes o a las figuras tradicionales de mediación, acompañamiento o verificación.

Todos estos ingredientes se han tratado de paliar con el llamado “Plan Colombia”, implementado por el Gobierno Colombiano para conseguir apoyo de USA y la Unión Europea, que se materializó en el año 2000 con el aporte de 1,300 millones de dólares por parte de los Estados Unidos de Norteamérica y \$800,000 por la UE²⁹, teniendo entre otros objetivos la pacificación del país. El referido Plan para alcanzar sus objetivos contempla la aplicación de diez estrategias, dos de las cuales podrían tener repercusión en territorio peruano (Frontera Peruano-Colombiana), siendo estas las referidas a la Lucha contra las Guerrillas y por otro lado la estrategia Antinarcóticos.

La ejecución del “Plan Colombia” ha originado el desplazamiento de las guerrillas, a las proximidades de la línea fronteriza Colombo Peruana, específicamente en la región Nor Oriental del Perú, zona del Putumayo, desde el Río Gueppi -Puerto Cecilia hasta la localidad de Ramón Castilla, colindante con la localidad colombiana de Leticia y la localidad brasilera de Tabatinga constituyendo un riesgo a la seguridad y soberanía peruana

2.1.2 DEL PROBLEMAS DE LAS DROGAS

En el contexto mundial de la droga los factores que favorecieron el florecimiento de este ilegal negocio en la zona sur de Colombia y Nor oriental de Perú, fueron, entre otros, su localización geográfica, sus condiciones climáticas y agro ecológicas, la debilidad de su sistema de administración de justicia, la facilidad con que el

²⁹ CASTRO AYALA, Luis. EL PLAN COLOMBIA Y LAS CONSECUENCIAS PARA LA SEGURIDAD AMERICANA. [Sitio en Internet], disponible en: <http://library.jid.org/en/mono40/castro.htm>. Acceso el 12 de Junio de 2006

narcotráfico penetró algunas instituciones, al igual que la tradición de una cultura del contrabando, entre otras.

Los efectos ambientales ocasionados por el establecimiento de los cultivos ilícitos, el uso de precursores químicos, el abuso en la utilización de cemento, gasolina, herbicidas, plaguicidas y fertilizantes, además de aquellos causados por los programas de fumigación, aún no evaluados suficientemente, han generado particularmente en Colombia una insospechada y peligrosa presión sobre ecosistemas que, aunque ricos en biodiversidad y servicios ambientales, son de alta fragilidad.

2.2 ACCIONES REALIZADAS POR LAS FUERZAS ARMADAS DE PERU EN LA FRONTERA BINACIONAL

Frente a los problemas y/o amenazas que surgen en la zona de la frontera Colombo Peruana, ambos países han adoptado de manera unilateral las medidas que de acuerdo a sus necesidades y disponibilidades son necesarias para combatir los problemas mencionados en el párrafo anterior.

A continuación se señalan y analizan las medidas adoptadas por el gobierno de Perú frente a estas amenazas, algunas otras medidas adoptadas bilateralmente y los vacíos o necesidades que aun faltan resolver.

2.2.1 PLANES DE CAMPAÑA PUESTOS EN EJECUCION Y MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS FFAA DE PERU

La ejecución del Plan Colombia, ha socavado en forma progresiva las fuentes de ingreso de las FARC, obligándolos ha desplazarse a las proximidades de la línea de frontera colombo peruana, constituyendo un riesgo para la seguridad y soberanía peruana.

El escalamiento del conflicto colombiano, viene generando algunas consecuencias sobre la situación de los países vecinos, particularmente en las zonas colindantes a la

frontera, tales como desplazamientos de pobladores, infiltración de guerrilleros, actividades de contrabando de armas y narcotráfico.

Uno de los objetivos de la presencia de la FARC, en la frontera de Colombia con sus vecinos, sería ampliar su radio de acción y realizar actos de violencia buscando intimidar a los gobiernos de estos países para obtener neutralidad y/o rechazo al Plan Colombia.

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú (CCFFAA), similar al Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, como ente rector del Sistema de Vigilancia de Fronteras, emitió en Febrero de 1999, una Primera Directiva con el objeto de ejecutar el Planeamiento contra posibles incursiones de delincuentes terroristas de las FARC y otras OAML y de organizaciones narcoterroristas.

Desde Abril de 1999 el Perú viene realizando acciones tendientes a fortalecer el Sistema de Vigilancia de Fronteras que permitan controlar los accesos y rutas de penetración, proporcionando el alerta oportuna, asimismo las FFMM de Colombia dentro del marco de las acciones contempladas en el PLAN PATRIOTA y otros similares, prioriza el control de salida o rutas de escape de los integrantes de las OAML³⁰ a fin de evitar que estos empleen las zonas contiguas a la frontera para continuar con su acción delictiva o emplear dichas zonas como áreas de descanso.

Mientras no exista una política de desarrollo integral, la zona de frontera y en particular la zona colindante al río Putumayo será una zona de inminente riesgo social y político. El narcotráfico, las FARC y las otras OAML, siempre serán la principal opción para los pobladores de la zona que no ven que el largo brazo del Estado sea lo suficientemente extenso como para que los gobiernos de ambos países cuenten con presencia y logren la identificación de los ciudadanos en mención con la consecución de los objetivos militares.

En forma similar a lo que pueda ocurrir en las zonas fronterizas que Colombia mantiene con Ecuador o Venezuela, el eficiente y efectivo accionar de las FFMM de

³⁰ GOBIERNO DE COLOMBIA. [Sitio en Internet], Casa de Nariño, disponible en: www.presidencia.gov.co/sne/2004/septiembre/15/15152004.htm. Acceso el 12 de Junio de 2006

Colombia contra los elementos armados terroristas (FARC) y los cárteles del narcotráfico de Colombia, ocasionan que estas OAML, en su afán de evitar su desarticulación operacional, busquen ingresar clandestinamente en territorio de Perú o de algún otro de los países limítrofes de Colombia, empleando el territorio como zona de repliegue para reorganizarse, agenciarse de material bélico y logístico y continuar. En el caso del Perú, el ingreso se realizaría por el sector de responsabilidad del Teatro de Operaciones Nor Oriental (TONO).

Ante la situación descrita, los países de Ecuador, Venezuela y Perú, pueden ver afectada su Seguridad y Defensa Nacionales por las consecuencias que el ingreso de estos delincuentes podría ocasionar con posterioridad.

En el año 2002, el CCFFAA de Perú, emitió la DIRECTIVA N° 04 EMFFAA-D3/PCO de ABR 02, donde se describen las disposiciones emanadas para el Planeamiento, Ejecución y Control de las Operaciones Militares y Policiales contra incursiones de elementos terroristas de la FARC y de los cárteles del narcotráfico provenientes de Colombia a territorio peruano, violando la integridad territorial y Soberanía Nacional, faltando especificaciones en caso de presentarse en territorio nacional personal civil colombiano o miembros de las FARC que hayan depuesto las armas.

La conducción de las Operaciones a nivel Teatro de Operaciones, se ejecuta bajo el Comando del TONO, debiendo ejercer la coordinación, conducción y control de las operaciones.

3. ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE MEJORAMIENTO EN EL PROCESO DE INTEGRACION ENTRE COLOMBIA Y PERU

A partir de la década de los noventa, el mayor esfuerzo que se ha realizado en la región en torno a la construcción de un lenguaje unificado de planificación, desarrollo, integración y cooperación, con distintos resultados y a lado y lado de la frontera, ha estado caracterizado por las Comisiones de Vecindad Colombo -Peruana.

Pero, esta comisión y en general en los organismos bilaterales existentes y creados la característica principal es y ha sido, actuar por la razón de Estado, antes que la razón de la integración regional o sub regional.

Quizás la principal limitación de los compromisos integradores acordados por ambos países consista en que han sido, ante todo, mecanismos económicos y políticos que no dan cuenta de la totalidad de variables y actores que participan espontáneamente o de manera dirigida en la vida de las fronteras.

Las consideraciones políticas de los gobiernos para las acciones integradoras ha creado un creciente y expectante nivel de intercambio económico, un fluido diálogo político diplomático del más alto nivel, así como una buena interrelación sociocultural. Todo ello redundando en una estrecha coordinación de posiciones y políticas en lo bilateral, como en lo multilateral.

La agenda entre Perú y Colombia es integral y concreta. Ello se evidencia en las frecuentes reuniones de trabajo entre las autoridades de ambos países, en los proyectos desarrollados en el marco del Plan Binacional para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo, mecanismo que tiene relevancia directa sobre las actividades en la región fronteriza del río Putumayo, donde realizan acciones conjuntas para mejorar las condiciones de vida de los pobladores y el manejo sostenible de los recursos naturales. En este contexto destacan la aprobación de dos proyectos concretos para el manejo racional de bosques y el fomento de la actividad pesquera artesanal.

En este mismo marco bilateral, la Comisión de Vecindad e Integración Peruano-Colombiana³¹, que fuera creada el 15 de febrero de 1994, es la primera que constituyó el Perú con un país vecino. Esta Comisión es el principal foro de concertación en el cual se identifica, promueve e incentiva proyectos, programas e iniciativas que generen una comunidad de intereses económicos y sociales significativos para ambos países. Este mecanismo ha adquirido una notable dinámica en los últimos años, habiendo concentrado sus esfuerzos en la implementación de acciones enmarcadas en la denominada “diplomacia social” con énfasis en programas de salud y educación a favor de las poblaciones fronterizas.

Es importante señalar que los espacios geográficos de ambos países ubicados en la cercanía a la frontera, son espacios demográficos de nivel medio o pequeño. Esta característica demográfica de la zona indica que no presenta marcadas presiones demográficas que pudieran incidir en forma adversa a su desarrollo.

No obstante que las zonas limítrofes no muestran una exagerada concentración demográfica, sin grandes ciudades y ocupación extendida de espacios rurales, constituye un factor favorable al desarrollo socio económico en el marco de los acuerdos de integración fronteriza.

A continuación se señalan aspectos importantes que dinamizaran el proceso de integración de la frontera colombo peruana, no siendo necesario que se den todos a la vez, sino por lo menos alguno de ellos cuyo beneficio al aplicarlo en las zonas fronterizas de ambos países contribuirán al logro de la anhelada integración.

3.1 LAS FRONTERAS VIVAS DENTRO DEL ESPECTRO POBLACIONAL

En el caso peruano, este es un país multiétnico y pluricultural, bastante similar al caso colombiano, en donde ambas constituciones protegen la existencia legal de los pueblos amazónicos, garantizan el respeto a la identidad cultural de las mismas, y afirman el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

³¹ GOBIERNO DE COLOMBIA. [Sitio en Internet], Casa de Nariño, disponible en: <http://www.presidencia.gov.co/sne/2004/octubre/22/31222004.htm>. Acceso el 12 de Junio de 2006

No obstante el reconocimiento constitucional y protocolar, este parecería aplicarse sólo a un sector restringido de la población amazónica, constituido por aquellas poblaciones reconocidas y registradas *como comunidades nativas, descuidando las poblaciones fronterizas*. Para un amplio sector de comunidades y asentamientos amazónicos, como las fronterizas que no han alcanzado este requisito formal, los Estados deberían desarrollar políticas y programas de atención en cumplimiento de los compromisos constitucionales e internacionales adquiridos³², sobre todo en las zonas de fronteras.

El reconocimiento del derecho a la identidad étnica y cultural de estos pueblos debe ser visto también en relación con el derecho al ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos como ciudadanos. En este sentido, los pueblos fronterizos y sus miembros, reclaman constantemente un reconocimiento de estos derechos generales y especiales, individuales y colectivos, y que sean efectivamente salvaguardados por el Estado y la sociedad civil.

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, constituye en la actualidad la primera responsabilidad de los gobiernos, resulta lógico esperar una priorización a la defensa y protección de los pueblos amazónicos fronterizos como un asunto de alto interés público y nacional. Esto se deberá atender con mayor razón aún, por la estrecha interrelación entre la biodiversidad y los pueblos amazónicos que han jugado hasta hoy un papel activo en su conservación, como de la defensa de ambos Estados.

Es urgente que se promueva una discusión y consulta al interior de las comisiones mixtas o reuniones bilaterales para la adopción por parte de ambos gobiernos, de una Comisión de Asentamientos Rurales integrales de la Amazonía sobre todo en zonas fronterizas como es el caso de la frontera de Perú y Colombia.

³² COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Decisión 459 relacionada con la creación de una política comunitaria de integración y desarrollo fronterizo, y la Decisión 501, relacionada con la creación de Zonas de Integración Fronteriza. Normativa Andina. [Sitio en Internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D459.htm . Acceso el 17 de Junio de 2006

Haciendo uso de tres categorías, podría intentarse una enumeración de los factores que regularmente impiden, perturban o limitan a las comunidades fronterizas un desarrollo adecuado, como en el caso de las ubicadas en la frontera Perú Colombia. Estos factores, sin perjuicio de que puedan señalarse otros también importantes son:

- Los avances de la violencia de las guerrillas y el narcotráfico
- Las actividades económicas que perjudican el desarrollo socio educativo de la frontera.
- La falta de infraestructura y obras públicas (carreteras, proyectos hidroeléctricos, etc.).

La existencia, intensidad y modalidades de impacto que puedan tener estos factores se encuentran condicionados y aún determinados por razones de carácter económico, social y político. Sin embargo, en el ámbito jurídico, es necesario puntualizar que la debilidad en los ordenamientos jurídicos viene haciendo posible que dichos factores tengan una mayor y más drástica incidencia en la vida y la vigencia de los derechos de las comunidades fronterizas.

Existe debilidad tanto en los ordenamientos que definen el modelo de relación del Estado y la Sociedad Nacional con las comunidades amazónicas, así como en la definición de las normas que señalan el ámbito de la autonomía de gobierno propio de las comunidades.

Prevenir los riesgos y corregir los daños en perjuicio de las poblaciones fronterizas, que regularmente implican los factores señalados, impone la conveniencia de reconocer a las comunidades un mayor poder de manejo y control de sus propios espacios y decisión de sus asuntos.

En el caso del Perú, atendiendo al mandato constitucional en el artículo 149 cuyo texto atribuye a las autoridades de las comunidades campesinas y nativas "*funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial...*", es necesario procurar un rápido desarrollo de dicha norma constitucional a fin de posibilitar en la práctica que las comunidades fronterizas consideradas como nativas, ejecuten sus facultades jurisdiccionales, *como su derecho consuetudinario.*

Por lo mismo, resulta urgente promulgar una ley de desarrollo constitucional que coordine esta jurisdicción especial con las instancias del poder ejecutivo.

La rigidez en cuanto a una adecuada valoración del derecho consuetudinario, se manifiesta en la reticencia de los profesionales en derecho, magistrados y operadores jurídicos, para validar la vigencia y ámbito de los sistemas normativos tradicionales que practican los pueblos nativos.

Continuando con el caso peruano, el desarrollo del artículo 149 de la Constitución, otorga una mayor incorporación de indígenas como jueces de paz no letrados y otras innovaciones, lo cual podría redundar en afianzar un Estado de derecho especialmente en una región tan extensa y carente de servicios como la Amazonía peruana.

Las Universidades, Facultades de Derecho y Colegios de Abogados, así como las ONG especializadas en la promoción de los derechos humanos, podrían promover, en coordinación con el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, programas de difusión y capacitación sobre los contenidos y alcances de la temática de los derechos de los pueblos fronterizos, y en particular, de la importancia de conocer y respetar la jurisdicción especial ya señalada.

Los instrumentos legales para asegurar el pleno reconocimiento y la vigencia de los derechos que tienen los pueblos fronterizos, como sociedades culturalmente distintas y como personas pueden agruparse en dos categorías diferenciadas: (a) las normas sustantivas, representados por las leyes que declaran los derechos de los pueblos fronterizos como personas y como comunidades; y (b) las normas procesales que regulan, de un lado, el acceso a la administración pública, y de otro, el acceso a la tutela jurisdiccional frente al Poder Judicial.

En relación a los procedimientos administrativos de reclamación ante la administración pública, procede señalar que regularmente no existen en dicho sector oficinas especializadas en la atención de los problemas específicos de los pueblos fronterizos. Y no es infrecuente que esta carencia determine la falta de atención a las reclamaciones o una inadecuada o equivocada respuesta a los asuntos planteados.

Algunos Estados en América Latina, han optado por la creación de organismos especializados con amplias atribuciones de atención a las demandas de los pueblos

fronterizos. Otros han creado oficinas especiales en las distintas dependencias públicas para el mismo efecto. En el Perú, no se ha optado con claridad por ninguna de las dos alternativas, y es reiterada la expresión de descontento y frustración de las comunidades por la frecuente desatención a sus reclamaciones.

El Estado Peruano ha definido y puesto en marcha algunos programas de educación en las comunidades fronterizas. Sin embargo, estos han revestido un carácter más bien experimental y de ínfima cobertura. Con excepción de este pequeño esfuerzo y de los realizados por algunas organizaciones y entidades privadas, la población en edad escolar que consigue acceder a los servicios de la educación básica, continúa siendo educada con sujeción a los modelos de la educación de países de mayor convergencia, de contenidos y con instrumentos ajenos a su cultura y sus necesidades.

En los ordenamientos que regulan la prestación de los servicios básicos de salud, o en los planes y programas que los desarrollan, tampoco se han contemplado disposiciones que habiliten a las unidades de servicio en la prestación de una atención especial para los pueblos y comunidades fronterizas.

Se hace necesario recordar, que el Estado Peruano, por razón de sus compromisos constitucionales y los que dispone el Convenio número 169 de la OIT³³, debe definir programas de educación y de salud adecuados a las características culturales y a los requerimientos especiales de las comunidades fronterizas. Como una primera y apremiante medida en la atención de estos compromisos, se demanda el esfuerzo compartido con las propias comunidades fronterizas, de estudio, formulación y adopción de ordenamientos básicos en materia de salud y de educación, que determinen los principios, fines, estrategias y metodologías, con sujeción a las cuales deberían manejarse las relaciones entre Estado y comunidades de este tipo.

De lo anterior se desprende la necesidad de formular una política nacional fronteriza de asentamientos rurales, que defina los principios básicos y los procedimientos, especifique las funciones y responsabilidades de los diferentes actores involucrados, así como los mecanismos de fiscalización y sanción.

³³ El Convenio numero 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Mundial del Trabajo de 1989, sustituyentes del convenio numero 107 sobre la protección de las poblaciones indígenas y su reconocimiento al derecho de conservar su identidad cultural.

La premisa que debería fundamentar dicha política es que todo crecimiento económico, para ser duradero, debe redundar en beneficio de todos los grupos sociales y de todos los ciudadanos. En esta óptica, las actividades de carácter socio económico, no deben limitarse a prevenir y mitigar posibles efectos negativos para el medio ambiente y las comunidades, sino que deben contribuir a un mejoramiento de las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de estas últimas.

Una condición indispensable para que dicha política se concrete es el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos fronterizos, como ciudadanos y colectividades, especialmente en materia de tierras y recursos naturales.

En la perspectiva de lo expuesto previamente, sería útil que las autoridades establezcan los procedimientos y mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional para evitar la superposición de competencias y las dificultades en el diálogo. En particular, sería conveniente establecer, en consulta y concertación con las organizaciones rurales representativas, el contenido y el alcance de un Acuerdo que defina y regule las obligaciones y relaciones entre las diferentes partes durante la fase previa, así como todas y cada una de las etapas del proceso de desarrollo socio económico de la zona.

Dicho acuerdo, que serviría de guía para la negociación de acuerdos específicos, cubriría los aspectos siguientes: (i) las diferentes instancias y niveles de interlocución, incluyendo la determinación de las modalidades de consulta previa; (ii) la participación de las comunidades en la formulación de los términos de referencia de los estudios de impacto socio económico y ambiental y en la realización de los mismos; (iii) participación de las comunidades afectadas en los beneficios derivados de las operaciones económicas de la zona; (iv) valor legal de los acuerdos específicos y mecanismos de fiscalización y sanción, en caso de incumplimiento; (v) objetivos, funcionamiento y manejo de un fondo independiente financiado por las empresas mas prosperas de la zona amazónica, que proporcione los recursos necesarios para la realización de las consultas con las comunidades y organizaciones a nivel local, regional y nacional; la preparación de los estudios de impacto ambiental y social; y la

prestación de servicios de asesoría legal y técnica a las comunidades afectadas y sus organizaciones representativas.

También sería conveniente establecer reglas de publicidad y difusión adecuadas sobre los resultados y recomendaciones de los estudios socio económicos y de impacto ambiental que posibiliten a los sectores sociales afectados y la ciudadanía en general, tener acceso directo a ellos y formular sus observaciones o reclamaciones de orden técnico o jurídico.

Similarmente, sería útil crear, como parte del paquete de compensaciones y minimización de impactos, un “Fondo de Capital Social”, de por lo menos 5 años de duración, para financiar actividades de capacitación, de generación de ingresos y de construcción de infraestructura socio económica u otros rubros que decidan las comunidades afectadas. La magnitud del Fondo, su funcionamiento y manejo, los requisitos y modalidades de aprobación de las propuestas generadas por las comunidades, deberían ser objeto de un acuerdo previo entre las partes involucradas. En caso de iniciarse la fase de explotación, la duración, la magnitud y el enfoque del Fondo deberían ser reconsiderados.

Los pueblos fronterizos de la Amazonía han desarrollado sistemas de conocimiento etnobiológico de los recursos de su hábitat, que constituyen, en la mayoría de los casos, una garantía de manejo sostenible de los ecosistemas amazónicos caracterizados por su fragilidad.

El uso y respeto de dichos sistemas de conocimiento pueden constituir la base de una de las ventajas comparativas para la inserción, en mejores condiciones, de los pueblos de la frontera en la economía de mercado.

En el actual contexto de globalización, la Amazonía se ha convertido en un intenso escenario de intereses económicos, frecuentemente contrapuestos a las necesidades de un manejo sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Es necesario superar la concepción de la Amazonía como un espacio vacío o virgen, cuya naturaleza ha permanecido intacta sin la intervención humana. A lo largo del proceso histórico de su inserción en el mercado, dicha región ha sufrido procesos

depredatorios muchas veces de un carácter irreversible que al mismo tiempo ha puesto en riesgo la sobrevivencia de los pueblos fronterizos.

Nuevamente surge la necesidad de encarar el futuro de la Amazonía como una responsabilidad compartida para salvaguardar su desarrollo sostenible.

Atendiendo a las tendencias de la comercialización de la biodiversidad, los pueblos fronterizos de la Amazonía tienen una oportunidad para el aprovechamiento ventajoso de recursos promisorios de su propio espacio en el mercado internacional. Para ello, el Estado deberá colaborar con las organizaciones rurales, las ONG y centros de investigación científica aplicada para estimular la investigación y experimentación de dichos recursos. Igualmente, deberá brindarse apoyo a los pueblos fronterizos para la creación de empresas bajo la modalidad de contratos de riesgo beneficio compartido (*joint venture*); sin embargo, se deberá proceder con la máxima cautela para asegurar el respeto a su integridad cultural y territorial, así como su adecuada participación en el proceso de la toma de decisiones.

Asimismo, el Estado deberá apoyar la apertura de mercados nacionales e internacionales a los recursos amazónicos producidos por los pueblos fronterizos, como una categoría especial.

Se deberá estimular la apertura de fuentes de crédito solidario, a miembros y grupos de comunidades rurales, a bajo interés, con acompañamiento técnico administrativo continuo, procurando la colaboración cercana a organizaciones indígenas y ONG, y orientado a estimular la acumulación e inversión a través de actividades sostenibles a largo plazo. En este propósito, debería restringirse cualquier iniciativa de garantizar estos préstamos con respaldo de la tierra, por el riesgo que dicho procedimiento puede representar para el pueblo en su conjunto.

En el contexto de las medidas mencionadas, se debe reconocer la necesidad de establecer políticas que brinden apoyo a las actividades de subsistencia y seguridad alimentaria tradicional de la economía rural, para asegurar su desarrollo sostenible.

Las recomendaciones descritas en los párrafos precedentes no están referidas a un país en particular, las mismas están orientadas a la posibilidad de que puedan ser

adoptadas por los gobiernos cuyas zonas fronterizas presentan las características de las ubicadas en la zona de frontera entre Perú y Colombia, y en donde la participación e intervención del Estado requiere aplicar mayor celeridad a fin de variar la situación que viven estos pueblos en la actualidad.

3.2 POSIBILIDADES DE INVERSION PRODUCTIVA

La posibilidad de realizar Programas Nacionales de Desarrollo productivo de las Regiones Fronterizas entre Perú y Colombia pueden muy bien recaer con un Modelo de integración, con el fin de favorecer el desarrollo productivo (incluyendo el desarrollo turístico) de las zonas fronterizas en armonía con la conservación del medio ambiente, para generar un impulso de desarrollo que nivele dichas zonas con otros territorios nacionales, y apoyar a la población en situación de pobreza a desarrollar actividades económicas. Cada país tiene su programa de desarrollo productivo, con proyectos que responden a la problemática especial de zona fronteriza y a las demandas de sus poblaciones.

Con el Modelo de la integración se pueden concretizar proyectos pequeños y medianos dirigidos a:

- Mejorar las condiciones de acceso a los mercados y del transporte terrestre, aéreo y fluvial mediante obras de mejoramiento y/o construcción de caminos rurales, aeropuertos aeródromos, muelles y puertos.
- Incrementar la oferta de energía eléctrica.
- Ampliar la producción agrícola mediante obras de irrigación y canales de regadío.

Paralelamente, se pueden incluir proyectos de educación pro ambiental, planes de ordenamiento territorial de las cuencas nacionales de las zonas fronterizas, y estudios de zonificación ecológica y de utilización sostenible de recursos naturales. Es de especial importancia brindar a los pueblos amazónicos de las zonas fronterizas el apoyo que necesitan para que sus habitantes puedan dedicarse a actividades agropecuarias, turísticas, y de explotación de recursos naturales, que no dañen el

medio ambiente (acuicultura, crianza de peces y de animales, cultivo de frutas tropicales, flores y plantas exóticas, plantas medicinales).

3.2.1 PROGRAMAS NACIONALES DE DESARROLLO SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE

En este ámbito, cada país tiene proyectos que responden a la problemática especial de su zona fronteriza y a las demandas de sus poblaciones. Estos Programas tienen por finalidad mejorar los niveles de vida de la población, disminuyendo las deficiencias de atención de los servicios básicos (salud, educación, agua potable y alcantarillado, desarrollo urbano, electrificación y comunicaciones). Considerando que la población rural de la región vive en un medio que se desea preservar, es necesario vincular los proyectos con la preservación y cuidado del medio ambiente.

Asimismo, se pueden considerar proyectos dirigidos a las poblaciones de comunidades nativas en situación de extrema pobreza, con la finalidad de elevar su nivel de vida, dotarlas de medios sostenidos de generación de ingresos económicos, y preservar su identidad cultural y el medio ambiente donde habitan.

Finalmente, para la preservación del medio ambiente se pueden considerar estudios y proyectos destinados a las áreas naturales protegidas, al ordenamiento territorial de micro cuencas y al manejo sostenible de recursos naturales, incluyendo proyectos de reforestación y de saneamiento ambiental, y acciones de monitoreo ambiental.

3.2.2 PROGRAMAS DE PROMOCIÓN A LA INVERSIÓN PRIVADA

La inversión privada nacional y extranjera tiene un rol importante en el desarrollo de las zonas fronterizas. En este sentido, la aplicación de programas económicos tiene por objeto lograr la inversión privada en actividades, tales como:

- Interconexión eléctrica, para lo cual se firmó un convenio entre los Ministros de energía de ambos países³⁴.
- Desarrollo del turismo, para lo cual se ha conformado una asociación empresarial privada colombo peruana para promover circuitos turísticos binacionales.
- Exploración y explotación minera, actividad en que se viene trabajando normas de estímulo a la inversión.
- Interconexión de telecomunicaciones, iniciada con la identificación de proyectos para la inversión privada.
- Pesca, sector que cuenta con un convenio bilateral de impulso a la inversión artesanal e industrial.
- Servicios financieros. Cabe anotar, que una modalidad importante para la inversión privada serán las “concesiones” a la empresa privada, para la construcción, mantenimiento y manejo de obras de infraestructura.

3.2.3 OPTIMIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE FRONTERA VIVAS EN EL PERÚ

A continuación se recomienda la participación e involucramiento de las Fuerzas Militares de Perú en la ejecución de la política de fronteras vivas que muy bien podría ser aplicado a otras realidades como la del caso colombiano.

La propuesta visa impulsar la participación de las Fuerzas Militares en la implementación y ejecución del Plan Integral de Desarrollo de la Frontera Nor Oriental, inicialmente elaborado para el período 2000-2001 y que no se ha ejecutado, el mismo que debería servir de base para ejecutar el Plan Estratégico de Desarrollo Integral de Mediano y Largo Plazo.

³⁴ Comisión de Operación Económica del Sistema Interconectado del Perú. [Sitio en Internet], COES, disponible en: www.coes.org.pe/cesi/INFORME_FINAL.doc. Acceso el 17 de Junio de 2006

Las acciones pertinentes deben comprender la constitución de la Comisión Nacional Multisectorial para la ejecución del Plan Estratégico de Desarrollo de las Comunidades Nativas de la Frontera con Colombia. Esta Comisión deberá ser presidida por el ministro de Defensa, quién a su vez designará un representante para la Secretaría Técnica y/o Coordinación Nacional.

Este representante debiera liderar y coordinar a los integrantes de la Comisión Nacional Multisectorial, que serán representantes de los sectores: Relaciones Exteriores, Economía, Salud, Educación, Energía y Minas, Transportes y Comunicaciones, Industria, Pesquería, Interior, Justicia, Agricultura, Trabajo y Promoción Social, Defensoría del Pueblo, Congreso de la República, Administración Regional de LORETO, Administración Regional de Amazonas, Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana y la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, los mismos que serán designados con resolución del titular del sector.

Los Institutos Armados elaborarían y coordinarían la implementación del Plan Estratégico de Desarrollo Integral de las Comunidades Nativas de la Frontera Peruano Colombiana.

Los recursos económicos y financieros necesarios para la ejecución e implementación del Plan de Desarrollo Integral deberán ser asumidos por los sectores e instituciones correspondientes, de acuerdo a la programación establecida.

3.3 ANALISIS Y RECOMENDACIONES CON RESPECTO A LOS TRATADOS VIGENTES EXISTENTES ENTRE COLOMBIA Y PERU

Como se mencionó anteriormente, el tema de la integración fronteriza se hizo sobre la base del Tratado de Cooperación Amazónico y del Tratado de Cooperación Amazónico Colombo Peruano, en la década del 70. Su aparición, si bien respondía a la convicción de que cualquier acuerdo debía insertarse en un marco amplio de desarrollo de la zona fronteriza, en el momento en el que se ingresó en el proceso no respondió a un Modelo anticipado, apareció cuando la discusión sobre las listas de amenazas comunes era evidente en la zona amazónica y cuando era claro para todos

que el tratamiento con resultados positivos de los mismos dependía de la ampliación del extraordinariamente rico horizonte que abría un acuerdo para la relación bilateral. El tema de la integración emergió, así, como la pieza faltante, la clave que brindaba balance a los entendimientos en los temas de demarcación y navegación, y a partir de la cual se abrirían enormes posibilidades de ingresar ambos pueblos al siglo veintiuno como una sola voz y como economías complementarias, crecientemente interdependientes, bajo el impulso de la sociedad civil y liderazgo económico de los sectores empresariales. Para aceptar en perspectiva el abandono de esta zona, era necesario vislumbrar grandes ganancias en el futuro. El acuerdo de integración estaba destinado a dar un ímpetu perdurable a las amenazas que surgían para los dos países, razón por la que, lejos de agotarse en el espacio fronterizo, trata de envolver en un solo instrumento de aspectos variados y diversos que alcanzan a la totalidad de la relación bilateral.

En este propósito, ambos Gobiernos son los responsables de fijar las reglas y de establecer un consenso mínimo para el desarrollo de esta nueva relación, que debe estar basada en el orden jurídico, la confianza política, la cooperación social y la integración real de los mercados de los dos países. Aquí conviene efectuar una observación, y es que el marco bajo el cual discurre hoy la relación bilateral y que informa los actos cotidianos de las personas que viven a uno y otro lado de la frontera reposa, justamente, en tales premisas jurídicas, políticas, sociales y económicas. Todo ello viene a brindar sin duda una creciente certidumbre para los negocios y una atmósfera propicia para la actuación de los diferentes entes de la sociedad civil.

Otra importante constatación es que la firma de los acuerdos de los planes de Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo y la Comisión de Vecindad Colombo Peruana, ha producido una verdadera dinámica en la comunicación y contactos a todo nivel que realmente muestra la potencialidad que encierra la relación bilateral. Es verdad que en varios sectores de frontera se había mantenido una permanente vinculación comercial y aun familiar entre las colectividades peruanas y colombianas, tal es el caso de Leticia y las zonas del Putumayo Colombiano

²⁵ RED DE LOS VEREDANOS COLOMBIO PERUANAS (SINCE en Internet). OAS, disponible en: <http://www.oas.org/publicaciones/Univeread250es02a.pdf>. Acceso el 17 de junio de 2006.

Hoy las poblaciones a un lado y otro de la frontera y los agentes económicos desde las capitales o desde importantes ciudades de las provincias se ven impulsados a emprender proyectos conjuntos y a fomentar nuevos lazos que permitan aprovechar las ventajas comparativas de cada país, a compartir esfuerzos y a lograr mejorar tangibles en la calidad de vida de ambos pueblos.

Una demostración palpable de este nuevo espíritu que impulsa la nueva dinámica de las relaciones colombo peruanas la encontramos en las diversas iniciativas que vienen gestándose no desde el gobierno central, que de por sí son muchas, sino de las propias organizaciones locales y comunales, organizaciones no gubernamentales, entidades privadas y, por supuesto, los propios empresarios. Solamente en los últimos años se ha creado una red de universidades colombo peruanas³⁵; una red de asociaciones comunales en la forma de una Coordinadora Binacional de Desarrollo, que integra más de diez ciudades de Colombia y Perú; y otras muchas iniciativas en los ámbitos cultural y social.

Asimismo, se han producido diversas Misiones Empresariales y de Negocios, lo que ya ha permitido la creación del Consejo Empresarial Colombo Peruano, con el objetivo de fomentar la cooperación entre los empresariados de ambos países, y la firma del Convenio de Cooperación entre los Presidentes de la Bolsa de Productos de Lima y la Bolsa Nacional de Productos de Colombia. Asimismo, a nivel gubernamental, se ha suscrito y ratificado el Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, que ciertamente facilitara aun más los negocios entre ambos países y permitirá concretar muchas oportunidades de inversión recíproca, así como numerosos convenios de alcance sectorial; todo ello en el marco de la nueva relación vecinal y binacional.

Este cuadro, permite constatar que la nueva dinámica de la relación bilateral tiene cada vez más a descansar, tal como debe ser, en la sociedad civil y menos en la actuación directa de los gobiernos. En efecto, los agentes de la sociedad civil, a través de la creciente actividad que vienen desarrollando las Universidades,

³⁵ RED DE UNIVERSIDADES COLOMBO PERUANAS. [Sitio en Internet], OAS, disponible en: <http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/oea62s.pdf>. Acceso el 17 de Junio de 2006

Municipalidades, comerciantes, pescadores, comunidades nativas, docentes, operadores de turismo, gremios y, en general, agrupaciones de personas de las más distintas profesiones y ocupaciones que han identificado rápidamente interés compartidos y nuevos espacios de actuación, están imprimiendo el carácter y contenido de la nueva relación colombo peruana.

Ello resulta esencial para garantizar el permanente enriquecimiento de una agenda bilateral cuyo vigor solo puede garantizarlo la frescura de sus contenidos. Además, no se trata en este caso de generar un proyecto de aproximación e integración de dos Estados, sino de dos sociedades que tiene un pasado compartido.

Este era, en todo caso, uno de los aspectos que ya se vislumbraba desde la fase de negociación de los Acuerdos de Cooperación Amazónica y que, por lo tanto, fue incorporado en la naturaleza y funciones del principal órgano del proceso de integración que se ha iniciado. Efectivamente, la Comisión de Vecindad Colombo Peruana, órgano rector del proceso de integración, responsable de regir la marcha de la cooperación bilateral, del régimen fronterizo y de los distintos proyectos del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, establece una composición mixta, con representantes del Estado y del sector privado, provenientes tanto del ámbito académico nacional como del sector empresarial vinculado con la región fronteriza y con experiencia en la vinculación comercial con Colombia.

Este mismo esquema ha sido tomado en consideración en la conformación de los distintos Comités Técnicos Binacionales que han venido estableciendo bajo el paraguas de la Comisión de Vecindad y que tienen por finalidad abordar de manera técnica y específica la cooperación bilateral sectorial y la preparación de programas, proyectos y actividades de interés común. Tal es el caso de los Comités de Régimen Fronterizo, Salud, Pesquería, Educación y Facilitación del Comercio, así como de los Comités Técnicos Binacionales de Energía y Minas, Facilitación del Turismo, Ciencia y tecnología, creados tan solo a los tres meses de entrar en vigencia el Acuerdo Amplio, en respuesta al claro interés despertado en el sector privado y en las localidades fronterizas por abordar de manera específica tales asuntos. En todas estas instancias, que son coordinadas por los respectivos Ministerios, se ha incorporado la

participación de representantes del sector privado nacional, con lo que se ha reconocido su aporte y necesaria participación.

Igual situación acompaña al propio Plan de Desarrollo de la Cuenca del Río Putumayo, puesto que la participación e inversión privada resultan esenciales. Se trata de los proyectos referidos a la interconexión eléctrica; las posibilidades de desarrollo del potencial turístico; de exploración y explotación minera; de interconexión bancaria; interconexión de telecomunicaciones; correo fronterizo; concesiones en infraestructura; pesca artesanal, industrial y acuicultura; en fin, una lista que de ningún modo puede estar cerrada y que busca dar pie a la iniciativa privada.

Finalmente, debe destacarse una observación de carácter estructural o sistemática: las fuerzas y consecuencias de la globalización de los procesos productivos y la transnacionalización de las empresas exigen y seguirán exigiendo a países de mediano desarrollo, como el Perú y Colombia, que adopten explícitamente un proyecto de asociación estratégica.

Dicha asociación o alianza estratégica supone reducir o eliminar bilateralmente los obstáculos al comercio de bienes y a la libre movilidad de servicios, capitales y personas, de modo que pueda existir una integración profunda entre ambas economías. Supone también desarrollar procedimientos de consulta, coordinación y cooperación en la proyección hacia terceros países y en función de aquellos mecanismos y agrupaciones en los cuales participan ambos países, tanto en el ámbito regional como mundial, reemplazando así, en forma definitiva, la naturaleza y el contenido de una relación bilateral cuyos aspectos positivos se agotaban en el control daños al que obligaba la controversia bilateral. De igual modo, ello supone una mejor articulación en el marco subregional de la Comunidad andina, bajo el objetivo de largo plazo de que la consolidación de dicho espacio de integración constituya una eficiente alternativa que complemente la globalización.

La estabilidad y certidumbre que actualmente existen en las relaciones oficiales permitirán aprovechar el potencial de vinculación entre ambos países y avanzar en una agenda proactiva que involucre elementos económicos sustantivos para integrar las economías y, así, mejorar la inserción en el mundo actual

La existencia, sin embargo, de factores que requieren ser reconocidos para asegurarse de que puedan ser superados. De un lado, resulta fundamental que esta visión de un futuro común no ceda el paso a las presiones que pueda llegar a ejercer en el futuro la administración cotidiana de coyunturas internas en ambos países. Este es un riesgo inevitable y que únicamente podrá encontrar solución a través del arraigo decisivo que tenga esta asociación binacional en la sociedad civil del Perú y Colombia, la que deberá de esta manera devenir en efecto garante de la realización de este diseño binacional.

Parte importante de la tarea que deberá asumir esta asociación estratégica de ambas sociedades residirá en la observancia de la transparencia de los procesos económicos por ambos lados para garantizar el aprovechamiento genuino de las ventajas comparativas a uno y otro lado de la frontera. Ello deberá asegurar permanencia de los conceptos de complementariedad, desterrando en forma definitiva esquemas de competencia deformes que, especialmente a nivel regional, alimenten en cada país apetitos por subsidios.

Estos últimos se vincula también con un segundo factor a observar, como es el efecto que puede llegar a tener aquellas inevitables tendencias regionales a uno y otro lado de la frontera que, en la búsqueda de abreviar los plazos para la optimización de beneficios, comprometan los resultados del conjunto.

Es por ello la prioridad que se debe asignar, durante los próximos diez años en los planes de gobierno de ambos países, a la marcha del Modelo de Integración, herramienta que debería permitir atender esa deuda acumulada por los dos países con sus respectivas regiones de frontera en los años y periodos pasados.

Los Consejos de Ministros de ambos países han delegado en la *Comisión de Vecindad*, instancia del más alto nivel representativo, las facultades de establecer las orientaciones generadas de nivel político que pueda requerir la buena marcha de la integración. Esta Comisión es presidida por los Ministros de Relaciones Exteriores de los dos países e integrada por personalidades del alto nivel que representan al sector público y al sector privado de ambos países.

Este principio resultaba más evidente en el tema comercial, por los probados efectos positivos que la integración económica y comercial tiene para el sostenimiento de la paz y el progreso de los países. El ejemplo del proceso europeo y el de otros procesos similares permite constatar que el libre flujo de bienes y servicios no solo favorece a los productores y consumidores de los países que se integran, sino que además fortalece las relaciones entre dichos países.

La Comisión de Vecindad consideró que un incremento sustantivo en el intercambio comercial y en las inversiones produciría necesariamente un mejoramiento de la relación de paz y amistad, así como aportaría al necesario desarrollo de ambos países. Por otra parte debemos indicar que los procesos históricos como las interacciones entre las diversas poblaciones que conforman la geografía humana de ambos países han incidido en la situación que hoy viven los pueblos asentados en el Putumayo. En efecto, ésta ha sido históricamente una zona geográfica con relaciones complejas entre grupos étnicos, desde los procesos de colonización europea (misional, militar y económico mercantil) hasta las sucesivas interacciones con la "sociedad nacional" han tenido una situación peculiar.

Igualmente, al conformar una frontera minera, agrícola y ganadera, expuesta a procesos de colonización, ruralización y urbanización de distinta naturaleza, esto ha incidido en aspectos ecológicos, económicos, políticos y sociales de la región, tanto más si se tiene en cuenta su conexión con actividades de industrias extractivas de diversa índole, sujetas al esquema de oferta / demanda capitalista.

Su ubicación en zona de frontera internacional transforma al Putumayo en un área económica estratégica para estados como el colombiano y el peruano. La intensificación de la presencia institucional y sobre todo militar de los países vecinos pretendería hacerle frente a la posibilidad de que los conflictos del Putumayo se extiendan a sus territorios. Otro elemento del análisis histórico del Putumayo reside en la fragmentación de la presencia de los aparatos y organismos de los Estados y la ausencia de una política nacional y regional que tenga en cuenta particularidades socioculturales, ecológicas y políticas de la región.

Todo confluye entonces en la intensificación de los conflictos entre distintos agentes armados y en una aterradora marginalidad de la población civil sin más alternativas que involucrarse en los mismos. Estas contradicciones convierten al Putumayo en escenario propicio para introducir industrias económicas ilícitas, cuyos alcances se sustentan en la falta de programas de desarrollo regional y en los conflictos políticos y sociales, y se apoyan en la condición de frontera diluida para "normalizar" tanto el contrabando como el cultivo y el procesamiento de la coca.

3.4 POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA AFIANZAR EL PROCESO DE INTEGRACION EN LA FRONTERA COLOMBIA PERU

Con el objetivo de lograr un alcance perspective de la integración entre Colombia y Perú se puede determinar como propuesta y recomendación el establecimiento de las siguientes políticas y estrategias:

POLITICA 1

ASEGURAR LA PRESENCIA DEL ESTADO EN LA ZONA Y PROMOVER EL DESARROLLO REGIONAL.

ESTRATEGIAS

- Fomentando la inversión para el desarrollo regional, con incidencia en los centros poblados ubicados en la zona de frontera Colombia Perú.
- Promoviendo y fortaleciendo el proceso de descentralización del Estado, que permita una gestión eficaz y eficiente de los gobiernos Regionales y Locales.
- Planificando el desarrollo de las zonas fronterizas, que contemple la creación de fronteras vivas con identidad nacional.
- Generando condiciones favorables para la educación, salud, alimentación y trabajo de la población fronteriza.
- Expidiendo dispositivos legales que permitan fomentar la inversión para el desarrollo Regional, tomando como centro de gravedad los centros poblacionales ubicados en la selva orientados hacia la zona de frontera.

- Promoviendo y logrando el fortalecimiento y consolidación del proceso descentralización del estado y regionalización, que permita el desarrollo eficaz y eficiente de los Gobiernos locales en la zona limítrofe.
- Fortaleciendo la autonomía y la eficiencia de los órganos representantes de los Poderes del Estado, en dichas zonas, dentro del marco de la política general de la Nación que permita un desenvolvimiento político, social y económico con libertad y justicia.

POLITICA 2

ESTABLECER Y DIFUNDIR LOS OBJETIVOS NACIONALES DE LOS PAISES.

ESTRATEGIAS

- Difundiendo para toda la población los Objetivos Nacionales del país, los mismos que deberán ser interiorizados y que se fomente la Identidad Nacional con mayor énfasis en las poblaciones fronterizas.
- Creando conciencia en la población, respecto al rol que le compete en la consecución de Objetivos Regionales y Locales desprendidos de los Objetivos Nacionales.
- Dictando dispositivos legales que permitan la existencia real de organizaciones políticas representativas en el contexto regional y local que tengan apoyo de la población.
- Logrando la participación efectiva de las agrupaciones políticas en el desarrollo local y regional.
- Fomentando un liderazgo integracionista regional con capacidad concertadora que permita mayor presencia del Estado orientado a la obtención de una Visión Compartida para el desarrollo Regional.

POLITICA 3

IMPLEMENTAR UNA POLITICA EXTERIOR COHERENTE PARA LA SEGURIDAD REGIONAL.

ESTRATEGIAS

ESTRATEGIAS

- Planteando una política de lucha contra el narcotráfico buscando acuerdos con EEUU y otros países comprometidos para contrarrestar la expansión del TID.
- Coordinando estrechamente para mantener la seguridad en la frontera mutua.
- Planteando una política de preservación del medio ambiente que evite daños ecológicos a la selva amazónica.
- Coordinando con Organismos Internacionales para el control de desplazados.

POLITICA 4

FOMENTAR EL TRABAJO PRODUCTIVO EN LA REGION.

ESTRATEGIAS

- Elaborando Proyectos para el desarrollo integral de los pueblos fronterizos.
- Fomentando la inversión privada para la generación de empleo digno y productivo.
- Promoviendo actividades agropecuarias y aprovechamiento de recursos forestales.
- Priorizando el desarrollo de las comunidades selváticas y la legislación sobre tenencia de tierras.
- Mejorando y construyendo vías de comunicación que contribuyan a la integración y comercialización de la producción agropecuaria de las comunidades fronterizas.
- Impulsando la creación de polos de desarrollo que faciliten la integración nacional
- Promoviendo proyectos con los países amazónicos para sustentar en los foros regionales y mundiales la conservación de la amazonía.

POLITICA 5

FOMENTAR LA IDENTIDAD NACIONAL

ESTRATEGIAS

- Fomentando la integración e identificación de los pobladores de la zona con su región y el país.
- Reestructurando los currículos educativos en función a la realidad local y regional.
- Inculcando desde la niñez valores cívicos y patrióticos

POLITICA 6

PROMOVER LA PARTICIPACION ACTIVA DE LA POBLACIÓN FRONTERIZA COMO PROTAGONISTA DE SU DESARROLLO PARA EVITAR LA INFLUENCIA DE OONNTT Y NARCOTRAFICANTES.

ESTRATEGIAS.

- Fomentando el crecimiento de las actividades productivas de la población fronteriza (agricultura, reforestación y ganadería).
- Implementando la capacitación y tecnificación agropecuaria.
- Creando conciencia para evitar influencias ilícitas externas.
- Proporcionando más seguridad y confianza a la población.
- Brindando condiciones adecuadas de salud, alimentación, servicios básicos, educación y empleo en las poblaciones fronterizas.
- Fomentando Programas e incentivos a las exportaciones agrícolas y pecuarias no tradicionales.
- Mejorando la comercialización de los productos de agro y cubriendo los riesgos de este sector.

- Priorizando el desarrollo de las comunidades selváticas y la legislación sobre tenencia de tierras.
- Mejorando y construyendo vías de comunicación para la mejor extradición y comercialización de los productos.
- Impulsando la inversión privada como generador de empleo.
- Incentivando la inversión extranjera y privada y el ahorro interno.
- Implementando programas de capacitación técnica.
- Estableciendo dispositivos y directivas que propicien la creación de polos de desarrollo económico y social de fronteras vivas,
- Realizando estudios y proyectos de factibilidad económica, política para la reubicación de los desplazados.
- Mejorando y/o construyendo una infraestructura vial que facilite el traslado hacia otros núcleos poblacionales.
- Proporcionando incentivos económicos para su instalación y permanencia.
- Proporcionando asistencia técnica permanente para el desarrollo de actividades económicas en función de los Recursos Naturales existentes
- Potenciando el turismo, promoviendo las opciones naturales, ecológicas, culturales y gastronómicas que posee la región amazónica del país

La historia ha probado que ninguno de los dos países ha sido especialmente eficaz en erradicar sus problemas de manera definitiva. La relación entre la implementación de las políticas y estrategias aquí planteadas no representan las únicas ni quizás las mas acertadas para su ejecución, sin embargo ya que actualmente no existe sintonía entre los planes de desarrollo nacionales existentes como para concebir políticas de integración se deberá entonces conseguir afinidad de los planes en el mejoramiento de sus fronteras. Para que una región fronteriza funcione como tal, deben ser propuestos algunos vínculos entre sus actividades y los habitantes.

La aspiración de una zona de integración fronteriza exige para ambos Estados, voluntad política y grandes esfuerzos de gestión. Una zona fronteriza debe servir de espacio para una

planificación integral y armónica de todas las variables que constituyen la vida económica y social de la frontera, debe facilitar la racionalización de la inversión y apuntar hacia la creación futura de una región de planificación binacional, entendiendo la soberanía de una manera más flexible, facilitando un orden territorial mas humano profundizando la investigación sobre todas las variables que participan en la vida de la frontera, desarrollando esfuerzos de cooperación encaminados hacia la producción compartida de los países, con miras a facilitar la generación de empleo y de valor agregado, sin perjuicio del medio ambiente, transformando la zona fronteriza en un experimento piloto de desarrollo sostenible, tanto como fortaleciendo la infraestructura social de manera conjunta y armonizando los marcos normativos que impactan a los indígenas de ambos lados de la frontera.

CONCLUSIONES

1. Las relaciones entre Colombia y Perú han alcanzado una buena vinculación política y económica y comparten una tradicional amistad que se caracteriza por un diálogo fluido a nivel de Gobiernos, un buen nivel de intercambio económico y excelentes experiencias en cooperación técnica recíproca. La historia compartida, la integración andina, el espacio amazónico y el panamericanismo conforman el marco global de la relación bilateral entre ambos países, testimoniados de manera concreto en la suscripción de Tratados y Acuerdos como el Tratado de Cooperación Amazónica en 1978; en 1979, el Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano; en 1987 se concretó el Plan Colombo Peruano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo.
2. A pesar de los esfuerzos realizados hasta finales de la década de los ochenta, ambos gobiernos denotaron una falta de concreción e impulso en los lineamientos trazados y hasta la década de los años noventa donde se destacan acciones importantes como la conformación de la Comisión de Vecindad e Integración Colombo Peruano, y mas adelante la suscripción de acuerdos sobre el combate contra el trafico de estupefacientes y el Acuerdo para Estandarización de Gastos de Defensa Externa firmado entre los gobiernos de Colombia y Perú en octubre del 2004, estos últimos de eminente carácter militar.
3. Sin embargo a la fecha los tratados y acuerdos suscritos entre Colombia y Perú, han tenido como colofón el establecimiento de normas básicas en forma prioritaria para el manejo integrado de los recursos económicos, sociales, sobre todo primando las pautas de alternativas viables para manejar proyectos binacionales o multinacionales, teniendo en cuenta la conservación integral de las zonas fronterizas.

4. Existe debilidad en los ordenamientos que definen el modelo de relación del Estado y la sociedad con las comunidades amazónicas, así como la definición de las normas que señalan el ámbito de la autonomía de gobierno propio de las comunidades, lo que ha ocasionado un gran retraso en los planes integradores de estas regiones.
5. Ambas naciones son conscientes de la existencia de amenazas latentes dentro de la relación bilateral atizadas estas por la problemática de las organizaciones narcoterroristas que actúan en la zona fronteriza y el tráfico ilícito de drogas en las mismas zonas, con las respectivas consecuencias que estos flagelos ocasionan en el desarrollo de las actividades políticas, económicas, sociales y de medio ambiente en la zona. El desarrollo de los intereses en común de Colombia y Perú implica por lo tanto, amenazas a la seguridad nacional. Por consiguiente, el incremento de los intereses en común entre Colombia y Perú da oportunidad de apertura al surgimiento de escenarios en la lucha económica, política y social entre ambos estados.
6. El Perú ha manifestado su invariable solidaridad y apoyo a los esfuerzos que lleva a cabo el Gobierno Colombiano para alcanzar la paz, reiterando su posición contraria a la que vaya en contra de formas democráticas y de gobernabilidad establecidas, asimismo ha condenado firmemente a las organizaciones que se encuentran al margen de la ley, manifestando y saludando el irrestricto cumplimiento de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Estos elementos son fundamentales, no sólo para garantizar la estabilidad democrática y económica, sino para coadyuvar a lograr una paz justa y duradera. Ambos países han manifestado su deseo de buscar una asociación estratégica que permita la adopción de acciones en la frontera para restringir los riesgos del accionar de las organizaciones al margen de la ley en la zona fronteriza en cuestión.
7. La posibilidad de amenazas que pueden surgir por resistencias a la integración bilateral entre Colombia y Perú en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica Colombo Peruano, es una posibilidad que no debe descartarse si se considera que

tanto en Colombia como en el Perú, existen sectores sociales con organización política de nivel local y regional altamente conflictivos, sin embargo el deseo manifiesto de ambas naciones y el sólido compromiso que ambas han establecido dificulta en gran medida cualquier acción contraria a los objetivos trazados entre ambos gobiernos.

8. El Plan Colombia constituye una respuesta integral a una estrategia establecida, que incide favorablemente en el desarrollo integracionista con el Perú ya que incluyen desarrollo alternativo y asistencia para los desplazados; mejoras en la capacidad gubernamental y protección de los derechos humanos básicos, respaldo al proceso de paz colombiano y apoyo a los vecinos de Colombia; erradicación de cultivos ilícitos e interdicción de drogas ilícitas.
9. En el marco de la Seguridad y Defensa Nacionales, el Grupo de Trabajo Bilateral de Defensa (GTBD), presidido por los Ministros de Defensa de ambos países, quienes se reúnen en forma alternada en Colombia y Perú; ha suscrito instrumentos que se convierten en bastiones de lucha para combatir a las aeronaves presuntamente comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos así como para combatir las actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes
10. En cuanto a las relaciones existentes entre las Fuerzas Armadas de ambas naciones, estas se han visto fortalecidas mediante la realización de Rondas de Conversaciones entre Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Perú y las Fuerzas Militares de Colombia como un mecanismo que contribuye significativamente a mantener un buen nivel en las relaciones entre ambas Fuerzas Armadas, mediante la realización de encuentros periódicos entre los respectivos representantes con la finalidad de acordar medidas de confianza y operacionales, así como el seguimiento en la ejecución de las mismas. Cabe asimismo destacar la creación, en diciembre de 2002, del Grupo de Trabajo Bilateral para Asuntos Policiales (GTBP).

11. Asimismo se hace necesario motivar el trabajo del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), instancia de cooperación y coordinación política que examine de manera integral los asuntos relativos al terrorismo, el problema mundial de las drogas y delitos conexos, el tráfico de armas, la corrupción, entre otras actividades ilícitas, y proponga e impulse al más alto nivel, medidas concretas de apoyo y cooperación.
12. El tema de la integración entre Colombia y Perú en la perspectiva futura abre enormes posibilidades de que ambos pueblos van ingresando al siglo veintiuno como una sola voz y con economías complementarias, crecientemente interdependientes, bajo el impulso de la sociedad civil y liderazgo económico de los sectores empresariales, profundamente comprometidos en la recuperación de la zona fronteriza entre ambos y sobre todo decididos a luchar contra la presencia de las nuevas amenazas operantes en la zona como las organizaciones al margen de la ley que han significado el principal obstáculo para el desarrollo y progreso de los pueblos de ambas naciones en esta zona, la misma que constituye para muchos el futuro de la humanidad por la riqueza natural que en ella se encuentra.

RECOMENDACIONES

1. En el actual contexto de globalización, la amazonía se ha convertido en un intenso escenario de intereses económicos, frecuentemente contrapuestos a las necesidades de un manejo sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales, surgiendo entonces la necesidad de encarar el futuro de esta zona como una responsabilidad de los Estados en forma comparativa para salvaguardar su desarrollo sostenible en base a las responsabilidades constitucionales de Colombia y Perú.
2. Los Estados deben asumir la urgente tarea de salvaguardar la propiedad intelectual de estos pueblos, atendiendo a las tendencias de la comercialización de la biodiversidad, donde estos tienen una oportunidad para el aprovechamiento ventajoso de recursos promisorios de su propio espacio en el mercado internacional.
3. Sería conveniente armonizar, a nivel interempresarial, directrices y pautas en materia de consulta, compensación, rehabilitación socio económica y participación de las comunidades fronterizas entre Colombia y el Perú.
4. Es conveniente la adopción de medidas económicas urgentes en la zona, como la estimulación para la apertura de fuentes de crédito solidario a miembros y grupos de comunidades rurales, a bajo interés, con acompañamiento técnico administrativo continuo, procurando la colaboración cercana de organizaciones indígenas y orientando a la estimulación de la acumulación e inversión a través de actividades sostenibles a largo plazo.
5. Es imprescindible reconocer la necesidad de establecer políticas que brinden apoyo a las actividades de subsistencia y seguridad alimentaría tradicional de la economía rural, para asegurar su desarrollo sostenible.

6. Con la adopción de adecuadas políticas y estrategias acordes a la necesidad de integración en la zona se pueden concretizar proyectos pequeños y medianos dirigidos a:

- Mejorar las condiciones de acceso a los mercados y del transporte terrestre, aéreo y fluvial mediante obras de mejoramiento y/o construcción de caminos rurales, aeropuertos aeródromos, muelles y puertos.
- Incrementar la oferta de energía eléctrica.
- Ampliar la producción agrícola mediante obras de irrigación y canales de regadío.

7. Aplicación en el mas breve plazo de las políticas y estrategias descritas en el presente trabajo las mismas que se han basado en la situación real que se vive actualmente y las acciones que se han ido adoptado para la implementación de la zona de integración en esta área fronteriza, donde se ha incluido en primer termino el aseguramiento de la presencia del estado en la zona y la promoción del desarrollo regional, el establecimiento y difusión de los objetivos nacionales, la implementación de una política exterior coherente para la seguridad regional así como el fomento del trabajo productivo en la región. Las políticas anteriormente descritas así como las estrategias recomendadas ha ser empleadas no pretenden bajo ningún parámetro convertirse en pautas mandatorias para su ejecución, sin embargo se considera que la aplicación de las mismas permitiría en gran medida avanzar hacia la tan ansiada conquista de la zona de integración en la frontera Colombo Peruana.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. **BARBE**, Esther. Relaciones Internacionales, Tecnos, 1995, España. p.44.
2. **MARIÑO**, Jorge. La Supranacionalidad en los procesos de integración regional, Mave Editor, 1999, España. p. 112.
3. **HERRARTE**, Alberto. El Derecho de Integración. Ensayo de Sistematización, Primera Edición, Tipografía Nacional, Guatemala, 1999, p. 87.
4. **PASQUINO** Gianfranco Teoría de la política internacional, Ediciones Themus, 1995, España. p. 814.
5. **PEREZ**, Luis. El Parlamentarismo Regional: Una vía para constituir un Sistema de Integración Regional con bases democráticas. Editorial Paidós. España.2002. p.24.
6. **HOLZMANN**, Guillermo Dilemas actuales de la integración. Un enfoque desde la ciencia política, Revista Política y Estrategia, 2000, Argentina. p.17.
7. Ministerio de Salud del Perú [Sitio en Internet], MINSA, disponible en: www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=2404&mes=5&anio=2005 . Acceso el 8 de Julio de 2006.
8. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú [Sitio en Internet], MIN RREE, disponible en: www.rree.gob.pe/portal%5CPbilateral.nsf/2C13F1EFD93652D905256BF5000A7D28/35407C64CDC5B87A05256E270061D618?opendocument. Acceso el 8 de Julio de 2006.
9. Junta Interamericana de Defensa [Sitio en Internet], IADB, disponible en www.iadb.org/INTAL/tratados/amazonia1. Acceso el 10 de Julio de 2006.
10. Organización de Estados Americanos [Sitio en Internet], OAS, disponible en www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/ch006 Acceso el 10 de Julio de 2006.
11. Comunidad Andina de Naciones, Documento estadístico SG/DE 137 ENE 06 [Sitio en Internet], CAN, disponible en www.comunidadandina.org Acceso el 06 de Junio de 2006.

12. **GRISALES**, Herman. ¿Amerita la frontera de Colombia y Perú una zona de integración? Revista Aldea Mundo. 2005. [Sitio en Internet], ALDEA MUNDO, disponible en: www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/aldeamundo/ano10num18/articulo6 Acceso el 17 de Junio de 2006.
13. Comunidad Andina de Naciones. Normativa Andina. [Sitio en Internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D459.htm . Acceso el 17 de Junio de 2006.
14. Comunidad Andina de Naciones. Normativa Andina. [Sitio en Internet], CAN, disponible en: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D501.htm . Acceso el 17 de Junio de 2006.
15. Ministerio de Comercio de Colombia [Sitio en Internet], MINCOMERCIO, disponible en: www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/turismo/2003/documentosinternacionales/acuerdos%20cooperacion/comisionesvecindadintegracion. Acceso el 15 de Junio de 2006.
16. **PEÑA**, Efraín. Notas para un balance de la coyuntura actual en el Putumayo. 2005. [Sitio en Internet], VOLTAIRENET, disponible en: www.voltairenet.org/article126665.html. Acceso el 12 de Junio de 2006.
17. **MOLINA VALENCIA**, Nelson. Apuntes sobre la ética y el conflicto. [Sitio en Internet], UNIANDES, disponible en: <http://tecnologiaysociedad.uniandes.edu.co/molina.pdf>. Acceso el 12 de Junio de 2006.
18. **CASTRO AYALA**, Luis. EL PLAN COLOMBIA Y LAS CONSECUENCIAS PARA LA SEGURIDAD AMERICANA. [Sitio en Internet], disponible en: <http://library.jid.org/en/mono40/castro.htm>. Acceso el 12 de Junio de 2006.
19. Gobierno de Colombia. [Sitio en Internet], Casa de Nariño, disponible en: www.presidencia.gov.co/sne/2004/septiembre/15/15152004.htm. Acceso el 12 de Junio de 2006.

20. Comisión de Operación Económica del Sistema Interconectado del Perú. [Sitio en Internet], COES, disponible en: www.coes.org.pe/cesi/INFORME_FINAL.doc. Acceso el 17 de Junio de 2006.
21. Red de Universidades Colombo Peruanas. [Sitio en Internet], OAS, disponible en: <http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/oea62s.pdf>. Acceso el 17 de Junio de 2006.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"



052198