

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE

BRASIL-COLOMBIA

BRASIL-COLOMBIA: ¿VECINOS EN PROCESO DE ACERCAMIENTO?

RESUMEN

La relación Brasil-Colombia se ha caracterizado por su baja intensidad: países vecinos cordiales pero distantes. Líderes en sus zonas de influencia –Andes y Cono Sur–, ambos están unidos por grandes espacios amazónicos, lo que desde luego le da a esta frontera un carácter estratégico en la geopolítica mundial. Sin embargo, en la actualidad los dos países miran en direcciones opuestas: Colombia hacia el Norte y Brasil hacia el Sur. La posibilidad de fortalecimiento del sistema intrarregional se circunscribe a los temas de la agenda internacional: medio ambiente, narcotráfico y terrorismo, así como por algunas estrategias candentes: la inserción en el ALCA o la posibilidad de tratados comerciales bilaterales con Estados Unidos, lo que debilita la posibilidad de una integración suramericana.

No obstante, la construcción de un diálogo regional en la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR podrá ser la vía para retomar la integración latinoamericana.

Más allá de las preferencias comerciales y de la ausencia de complementariedad, el acuerdo entre el MERCOSUR y la CAN es estratégico para iniciar una etapa real de cooperación regional, no satelizada, que pueda conllevar a la implementación de un modelo de desarrollo alternativo y a la construcción de la democracia social en la región.

ESCENARIO INTERNACIONAL

La caída del Muro de Berlín y, por consiguiente el fin de la confrontación Este-Oeste suscitó la posibilidad de un sistema internacional multipolar, en el cual habría un mayor equilibrio de poder; de las relaciones internacionales de confrontación se pasaría a relaciones de cooperación. En ese contexto, algunos países eran señalados como los posibles líderes en el emergente orden mundial: Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia, Japón, China, los Tigres Asiáticos e India.

Sin embargo, el mundo asistió expectante a la primera intervención militar de Estados Unidos en Iraq (1991), lo que tempranamente confirmó el predominio de lo militar sobre lo político. En el sistema internacional posterior a la Guerra Fría lo que se ha configurado es un mundo cada vez más unilateral bajo el liderazgo de Estados Unidos, indiscutiblemente la potencia militar, económica y tecnológica. El poder de veto y autonomía de los demás países se ve restringido por el interés nacional norteamericano mediante la aplicación de sus políticas extra-territoriales.



La creación del MERCOSUR ha contribuido al fortalecimiento del diálogo Norte-Sur en un momento en que la frontera geopolítica entre el mundo sajón y el mundo latino presenta un fuerte cambio debido a la adhesión de México al NAFTA y a la norteamericanización de su política exterior.

En el plano político, la globalización incorpora la dicotomía integración versus fragmentación. Simultáneamente a un discurso que difunde conceptos de aldea global, democracia liberal, integración, libre mercado, lo que se perfila es un mundo cada vez más asimétrico, que refleja un

ambiente de proteccionismo, nacionalismo económico y de xenofobia, cuya brújula es el capital especulativo. Se abre, entonces, una verdadera Caja de Pandora, la de las ambiciones políticas y económicas regionales. Se impone con rapidez la dinámica de una globalización excluyente que ha afectado aceleradamente a los países del Sur.

El primero de enero de 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, (NAFTA), acuerdo comercial firmado entre Estados Unidos, Canadá y México. Este tratado iniciaba la puesta en marcha de la nueva estrategia regional de Estados Unidos en el período post guerra fría: un acuerdo comercial clasificado por el Departamento

de Estado como «acuerdo de seguridad nacional». Estados Unidos necesitaba recuperar el control de sus fronteras, fuertemente amenazadas por la inmigración ilegal y por el narcotráfico. Por ello, debía asegurar la “estabilidad” de su vecino en la frontera sur.

Al entrar en vigencia, el NAFTA fue considerado como una posibilidad para que otros países latinoamericanos con el mismo nivel de desarrollo pudieran ingresar a esa zona de libre comercio, y entrar así en el mercado más grande del mundo. A pesar de esto, en el momento en que el congreso estadounidense no otorgó el *fast track* a su gobierno para negociar con Chile, el tratado empezó a fallar como instrumento diplomático. Había expectativa de que México se convirtiera en un mediador entre el mundo sajón y el mundo latino. Sin embargo, debido a su alto grado de dependencia, el país azteca pronto demostró ser demasiado vulnerable frente a los intereses estadounidenses en América Latina. En 1998, México era el país que más acuerdos bilaterales había firmado con países latinos. A pesar de que no significaba casi nada para su balanza comercial, esos acuerdos servían de puente para preparar a dichos países para un ingreso al ALCA.

El primero de enero de 1995 entró en vigor el Mercado Común del Cono del Sur (MERCOSUR).

Éste se caracteriza por ser un proyecto político regional, más allá de una simple integración comercial. De ser, en un principio, un instrumento para una inserción internacional de los países signatarios en el asimétrico comercio internacional, se transformó en un factor de equilibrio en las negociaciones del ALCA, lo que culminó en la propuesta del ALCA LIGHT: negociar todos los puntos de interés de los países en desarrollo en el marco de la OMC, como alternativa del ALCA PLUS. La creación del MERCOSUR ha contribuido al fortalecimiento del diálogo Norte-Sur en un momento en que la frontera geopolítica entre el mundo sajón y el mundo latino presenta un fuerte cambio debido a la adhesión de México al NAFTA y a la norteamericanización de su política exterior.

En América Latina el escenario es preocupante. Además del agotamiento del modelo neoliberal y todas sus consecuencias, la globalización de la miseria y la ausencia de un modelo de desarrollo alternativo han llevado a la informalización del trabajo y a fortalecer vínculos con nichos de la economía criminal. La cohesión y la posibilidad de fortalecimiento del sistema intrarregional se circunscribe a la pauta de la agenda internacional: medio ambiente, narcotráfico, terrorismo, migraciones y algunas estrategias candentes: La inserción en el ALCA, o la posibilidad de tratados bilaterales con Estados Unidos y su reiterada intervención en conflictos internos, instrumentos que, de cierta forma, debilitan la posibilidad de una integración suramericana autónoma y soberana.

El 11 de septiembre marca una nueva pauta en la agenda internacional. De la guerra contra el comunismo y la guerra localizada contra el narcotráfico se pasa a la guerra contra el terrorismo, lo que de allí en adelante justifica la puesta en marcha de una doctrina hegemónica de seguridad en el continente americano. En la región suramericana, Colombia se ha transformado en un laboratorio para los experimentos políticos, militares y ambientales de Estados Unidos, mediante la puesta en marcha del Plan Colombia, que en su primera fase tiene un costo aproximado de 7.500 millones de dólares, que se ejecutarán en cinco años, convirtiéndolo a Colombia en el primer país receptor de ayuda militar en América Latina y en el tercero a nivel mundial, después de Israel y Egipto, respectivamente. Tiene como punto de partida el departamento del Putumayo en el área amazónica colombiana, pues ya existían otro tipo de condiciones: desplazados, refugiados, crimen en fronteras, etc., y la intervención directa de Estados Unidos en la agenda de política interna y externa del Estado colombiano.

LA RELACIÓN BRASIL-COLOMBIA

La relación Brasil-Colombia se circunscribe en la relación Brasil-América Latina desde su independencia. Brasil, único país de colonización portuguesa en el continente, comparte frontera con casi todos los países suramericanos, a excepción de Chile y Ecuador. Su condición de imperio se mantiene hasta 1889, en contravía de los ideales bolivarianos de sus vecinos. Durante la dictadura brasileña (1964-1985) el proyecto geopolítico de los militares hacía énfasis en la importancia de la integración regional, pero las afinidades existentes entre Estados Unidos y Brasil suscitaron sospechas en cuanto a las pretensiones hegemónicas de Brasil. La imagen de un Brasil ávido por asumir el poder hegemónico regional, su distanciamiento de los programas integracionistas y su opción por la diplomacia bilateral, sustentado en el entusiasmo provocado por el “milagro económico”, generó la percepción entre los países vecinos de que Brasil, con el beneplácito de Estados Unidos, se había convertido en el gendarme de América Latina. Brasil, en pocas ocasiones, ha desarrollado una política de vecindad con los países andinos, únicamente con los países de la Cuenca del Plata.

Sólo con la Asociación Interamericana de Integración (ALADI), en los años ochenta, se incluyeron la integración y la cooperación como políticas regionales. No obstante, estos esfuerzos no lograron ir más allá del establecimiento de preferencias comerciales.

La relación Brasil-Colombia, empero, se ha caracterizado por un trato cordial y amistoso. Es grande el capital de simpatía que tiene Brasil en todos los estratos de la sociedad colombiana, mas son relaciones de baja densidad, situación que se está intentando revertir mediante iniciativas de cooperación más dinámicas.

Brasil y Colombia están unidos por grandes espacios amazónicos; el 70% del área de la cuenca se encuentra ubicada en Brasil, y los principales afluentes del río Amazonas son provenientes de Perú y Colombia, lo que desde luego, transforma esa frontera en una de alto nivel estratégico, a pesar de las precariedades en su red de comunicación. Considerada el «pulmón del mundo», la Amazonía posee una infinidad de recursos económicos que se constituyen en objetos de interés mundial. Son recursos de todo orden como: minerales, vegetales, fauna y recursos hídricos. Toda esa riqueza no está libre de amenazas. Los recursos minerales por ejemplo, han sido consumidos en niveles superiores a los sostenibles. El narcotráfico y el contrabando encuentran terreno fértil en la selva gracias a inmensos espacios despo-

blados y, hace algunos años, debido a la ausencia de un sistema de vigilancia eficaz. La Amazonía es un verdadero patrimonio ambiental que, con frecuencia, despierta el deseo de internacionalización por parte de los países desarrollados, sobre todo de Estados Unidos, con el argumento de una hipotética “irresponsabilidad” de los países amazónicos con relación a su preservación. No obstante, el país que pretende “proteger” la Amazonía se negó a firmar la Convención sobre biodiversidad durante la Conferencia de la Tierra, realizada en Río en 1992. Luego fue aceptada con reservas, pero hasta ahora no ha sido ratificada, tampoco el Protocolo de Kioto.

A la par de cuestiones de interés regional y mundial, hay una cuestión extremadamente sensible para Brasil en su relación con la Amazonía: la soberanía. La Amazonía es un tema de seguridad nacional brasileño, especialmente a partir de los gobiernos militares. Definida inicialmente a partir de hechos históricos e impulsada por intereses contemporáneos, la soberanía brasileña sobre la Amazonía se constituye en un tema candente en el área política y en la sociedad civil. La antigua preocupación con la frontera sur, debido a la herencia de las disputas históricas en la región del río de La Plata, ha dado lugar a reflexiones sobre la seguridad del norte brasileño, dominado por la región amazónica y por sus riquezas. En las cuestiones de defensa en el Brasil hay una relevante demostración de la importancia actual de la Amazonía para la política nacional. No se trata de un tema de carácter ambiental simplemente, sino de cohesión nacional.

En Colombia, el tema de la Amazonía no encabeza la lista de prioridades ni de la sociedad civil, ni de los militares.

Sin embargo, tanto el gobierno brasileño como el colombiano, en distintos períodos históricos, han utilizado esas grandes reservas ecológicas para promover reformas agrarias marginales. Esos movimientos migratorios han servido para destruir parte del ecosistema y para posponer reformas agrarias reales y consistentes. Debido a la ausencia del Estado en aquellas regiones lejanas, y la escasez de recursos de financiación para lograr un bienestar mínimo, esas poblaciones desplazadas por la pobreza y por la violencia han transformado la frontera en un punto de encuen-

La relación Brasil-Colombia, empero, se ha caracterizado por un trato cordial y amistoso. Es grande el capital de simpatía que tiene Brasil en todos los estratos de la sociedad colombiana, mas son relaciones de baja densidad, situación que se está intentando revertir mediante iniciativas de cooperación más dinámicas.

Colombia y Brasil están de acuerdo en que la posible utilización del SIVAM para cooperar en la vigilancia del espacio aéreo colombiano, representará un avance significativo en la coerción del tráfico aéreo ilegal entre los dos países y en el combate al narcotráfico.

tro para el tráfico de armas y de drogas. Por consiguiente, el impacto negativo de esa frontera en el conflicto interno colombiano y en la seguridad nacional brasileña es considerable, ya que el 40% de los psicotrópicos que entran a Colombia ingresan vía río Amazonas. Igualmente, un gran vo-

lumen de drogas entra a Brasil, no sólo para el creciente consumo interno, sino también utilizando el país como ruta para proveer el mercado de la droga en Europa.

El Tratado de Cooperación Amazónica, TCA, fue firmado en 1978 en Brasilia por Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Surinam y Venezuela. El TCA representó la primera iniciativa de integración de las políticas nacionales de los países amazónicos con una política regional. Sus principios básicos son los de cooperación entre los socios, el respeto a la soberanía de cada uno de ellos y la preservación del medio ambiente. El tratado fue concebido para promover la

ocupación económica racional de la región, valorizar los recursos humanos, promover el bienestar de la región e iniciar la complementariedad económica intrarregional. La conservación y el uso sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente amazónico siempre ha estado en la agenda del TCA. A pesar del impulso a la cooperación internacional en la Amazonía, el tratado no definió formas concretas de funcionamiento. A partir de 1995 el tratado entró en una nueva etapa de desarrollo.

Con la constitución de la Secretaría Permanente en Brasil, se presenta la oportunidad de generar programas ambientales para capitalizar los logros del pasado, así como impulsar nuevas actividades en el marco de la concepción del desarrollo sostenible a partir de amplios mandatos del TCA.

Se proponen dos programas prioritarios: a) fortalecimiento de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. b) consolidación de los resguardos indígenas. Se recomienda que esas acciones se formulen y se pongan en marcha posteriormente a través del Tratado de Cooperación Amazónica. Esta recomendación no excluye la realización de acciones bilaterales, pero parte del supuesto de que en lo posible, las iniciativas conjuntas de los dos países deberían buscar el TCA como canal de formulación e implementación en virtud de la necesidad de vigorizar ese instrumento particular que presenta tantas potencialidades

para la cuenca, entre las cuales se incluye la de coadyuvar el logro de una mejor inserción de la región en el ámbito mundial.

En ese contexto, la inauguración el 25 de julio del 2002 del Sistema de Vigilancia de Amazonía (SIVAM), complejo tecnológico de seguridad, cuyo valor total será de US\$1,395 billones, tiene claras implicaciones geopolíticas. El hecho mismo de que ese sistema sea de responsabilidad de la Fuerza Aérea Brasileña, denota su sentido estratégico. En efecto, mediante este sistema, el gobierno espera controlar el tráfico de drogas, de piedras preciosas, de animales silvestres y la biopiratería. Los datos recolectados por el sistema, además de registrar información relacionada con la explotación ilegal de los recursos naturales, serán de gran importancia para interceptar aviones sin registro de vuelo y detener potenciales invasiones al territorio brasileño. Se estima que en la actualidad el número aproximado de vuelos no autorizados es de 1.500 por año. El 90% de éstos está involucrado en actividades ilegales. El 80% de la droga que sale de Colombia, sale por vía aérea y solamente el 20% sale por tierra.

Aunque inicialmente sea un proyecto exclusivamente brasileño, puede significar una oportunidad para una integración más efectiva entre los países amazónicos con el objeto de conformar una alianza estratégica y establecer una política de defensa conjunta, si se toman en cuenta las amenazas y su carácter extraterritorial.

Colombia y Brasil están de acuerdo en que la posible utilización del SIVAM para cooperar en la vigilancia del espacio aéreo colombiano, representará un avance significativo en la coerción del tráfico aéreo ilegal entre los dos países y en el combate al narcotráfico.

En el ámbito de las relaciones económicas el intercambio comercial ha sido sostenidamente superavitario para Brasil, lo que ha sido objeto de atención de las autoridades de ambos países, particularmente en los últimos años. Además del potencial brasileño de penetración en el mercado colombiano, la oferta de exportación de Colombia aún se concentra en pocos productos que, de cierto modo, enfrentan la competencia de similares elaborados en Brasil. No obstante, se cree que mediante la voluntad política de ambos gobiernos se podrá alcanzar un mayor nivel de complementariedad.

La mayoría de las actividades del eje Amazonas se desarrolla en la Zona Franca de Manaus -ZFM- en donde existe un parque industrial relevante. A esta zona franca llegan por vía aérea unas

150.000 toneladas de insumos que provienen de Asia, así como unas 250.000 toneladas que llegan por vía marítima y que en su mayoría, son componentes eléctricos y electrónicos, materiales de construcción, alimentos en general, papel y vidrio. Entre las exportaciones de la zona, se destacan los aparatos eléctricos y electrónicos ya ensamblados, motocicletas y bebidas. Colombia es la cuarta receptora de esas exportaciones. La conclusión del acuerdo entre Brasil y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en julio de 1999, propició un incremento del comercio bilateral de US \$ 415 millones en el año 2000. Las autoridades colombianas han reiterado la cuestión de la «asimetría», con el objeto de obtener del lado brasileño un incremento de las compras de productos colombianos. Uno de los mecanismos que ha sido utilizado es la Macro Rueda de Negocios Brasil-Colombia, realizada en São Paulo el 22 de junio. De los productos colombianos, el carbón, principalmente, el siderúrgico, así como el petróleo, se vislumbran como los de mayor receptividad en el mercado brasileño. Algunos proyectos se destacan como el Proyecto Siderúrgico Binacional, aún en etapa de evaluación, el cual involucra amplias reservas de carbón energético de Colombia y de mineral de hierro de Brasil. Ese proyecto ha sido identificado por ambos gobiernos como de importancia estratégica por ser un gran proyecto bilateral que podrá dinamizar las relaciones entre los dos países, de la misma forma como ocurrió con el petróleo venezolano y argentino y con el gas boliviano.

Desde su creación en 1993, la Comisión de Vecindad Brasil-Colombia ha contribuido al fortalecimiento de la relación bilateral, especialmente a partir de 1997 cuando ésta fue transformada en el mecanismo central de diálogo y cooperación entre los dos países. En reuniones de la mencionada Comisión (Barranquilla, abril de 2000 y Río de Janeiro, septiembre de 2001) fueron tratados temas de interés recíproco, tales como la cooperación fronteriza en las áreas ambientales, salud, educación, ciencia y combate al narcotráfico, así como la posibilidad de cooperación en el proyecto SIVAM/SIPAM.

COYUNTURA ACTUAL

El 7 de agosto del 2002 Álvaro Uribe Vélez tomó posesión como presidente de Colombia, y el 1° de enero del 2004 Luis Inácio Lula da Silva asumió la presidencia del Brasil. Aparentemente, dos trayectorias y proyectos nacionales distintos. Uribe Vélez ganó en los comicios electorales con la promesa de hacer la guerra a los grupos armados y recuperar la capacidad de control del Estado colombiano en todo su territorio. Mediante ese lema

capitalizó en las urnas el grito unísono de la sociedad colombiana de “No Más”. El Programa de Seguridad Democrática ha dado a la sociedad civil la impresión de “más seguridad”, aunque éste ha incrementado la guerra.

Según el discurso oficial, su política exterior se concentrará en los siguientes temas: mejorar la comprensión de la realidad del país en el entorno internacional, apoyo a las políticas nacionales, consolidar las relaciones de integración, cooperación y desarrollo con los países vecinos y con la región, desarrollar y consolidar relaciones estratégicas bilaterales, y reflejar y proyectar los intereses nacionales en el escenario multilateral.

Sin embargo, al optar por una salida militar como solución al conflicto colombiano cede soberanía, pone en marcha una política exterior satelizada y demuestra un alineamiento político y económico automático con el gobierno estadounidense, lo que se pudo comprobar en la guerra contra Iraq cuando el presidente Uribe reiteró su apoyo al gobierno Bush y pidió una acción similar en Colombia. El gobierno Uribe ha tenido como reto la firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. En la práctica, el gobierno actual contribuye al éxito de la estrategia de fragmentación de los acuerdos bilaterales puestos en marcha por Estados Unidos después de las dificultades de las negociaciones del ALCA. Por otra parte, temas como el acuerdo humanitario y negociaciones con la guerrilla de las FARC están atados a la posibilidad de su reelección.

Lula da Silva, el representante más legítimo del Partido de los Trabajadores, asumió la presidencia de Brasil con dos desafíos: mejorar las condiciones sociales de Brasil (democracia social) y disminuir su vulnerabilidad externa. La democratización de las relaciones internacionales, el fortalecimiento del multilateralismo, la lucha por un comercio internacional menos asimétrico y la solución política de los conflictos, son metas por las cuales su gobierno trabajará incansablemente. La prioridad de su política exterior es América del Sur. Siendo la piedra angular de ese proyecto de integración su relación bilateral con Argentina, se creó una Subsecretaría General de América del Sur para tratar los asuntos de la región. Se

Lula da Silva, el representante más legítimo del Partido de los Trabajadores, asumió la presidencia de Brasil con dos desafíos: mejorar las condiciones sociales de Brasil (democracia social) y disminuir su vulnerabilidad externa. La democratización de las relaciones internacionales, el fortalecimiento del multilateralismo, la lucha por un comercio internacional menos asimétrico y la solución política de los conflictos, son metas por las cuales su gobierno trabajará incansablemente.

Con la llegada del Partido de los Trabajadores (PT) a la presidencia, es la primera vez que se demuestra una voluntad política y un real compromiso de pagar el costo de la tan soñada integración regional, aplazada hasta la fecha por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos debido, sobre todo, a sus diferentes percepciones geopolíticas de la integración subregional.

ha disminuido el número de diplomáticos en Estados Unidos y Europa con el objetivo de aumentar el personal en las embajadas latinoamericanas y africanas. Además, se espera sustituir el origen de las importaciones de Brasil provenientes de

otras partes del mundo, por productos regionales. En ese contexto, se anhela el fortalecimiento del MERCOSUR como plataforma de la integración suramericana y como instrumento de equilibrio político regional (cláusula democrática, Acuerdo de San Luis, 1998) y de democratización de las negociaciones del ALCA. En cierta medida, esas directrices prevalecieron en la diplomacia presidencial sostenida por la estabilidad económica superficial, la democracia y el protagonismo personal del presidente Cardoso. Sin embargo, el ex presidente Fernando Enrique Cardoso, quien durante su mandato enfrentó a Estados Unidos, en el discurso a la par sometió al país a compromisos gigantescos con el FMI con dos préstamos: uno de 10.000 millones de dólares y otro de 30.000 millones de dólares.

Con la llegada del Partido de los Trabajadores (PT) a la presidencia, es la primera vez que se demuestra una voluntad política y un real compromiso de pagar el costo de la tan soñada integración regional, aplazada hasta la fecha por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos debido, sobre todo, a sus diferentes percepciones geopolíticas de la integración subregional.

Mediante la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana - IIRSA - se pretende cambiar una de las variables endémicas que más han obstaculizado la consecución de dicho proyecto: su infraestructura física en términos de vías, telecomunicaciones y desarrollo energético. Mediante el IIRSA se pretende cambiar la geografía económica y social de los países suramericanos.

No obstante, a pesar de la diferencia de sus proyectos y, al contrario de lo que se esperaba, ha habido acercamientos significativos entre los gobiernos del presidente Uribe y el presidente Lula. En efecto, ya han tenido cinco encuentros oficiales, hecho sin precedentes en la relación política de los dos países. La implementación de los compromisos entre los dos países puede ser observada en la publicación del comunicado conjunto con ocasión de la visita a Brasil del presidente

Álvaro Uribe, el 7 de marzo del 2003, en el cual se destaca lo siguiente: la participación de Brasil en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de los Países Vecinos de Colombia sobre Seguridad Regional (Bogotá, 13/03/03); la firma por parte de los ministros de Defensa de los dos países del Memorando de Entendimiento sobre Cooperación en Materia de Defensa (20/06/03); la realización de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Colombia-Brasil para la Represión de la Criminalidad y del Terrorismo (Bogotá, 24/07/2003); la presentación realizada por la Misión de la Comisión de Coordinación del SIVAM sobre las diferentes modalidades de acceso de Colombia a las informaciones del sistema, con ocasión de la visita oficial del Ministro de Relaciones Exteriores a Bogotá (25/07/03) y la realización de misiones colombianas y brasileñas en el contexto de la cooperación para la producción de alcohol combustible, III Reunión de la Comisión Mixta de Educación y Cultura, Memorando de Entendimiento en el ámbito del Programa de Cooperación Internacional para Acciones de Control y Prevención del VIH para los Países en Desarrollo, de Brasil para la implementación del Proyecto de Asistencia de Prevención del VIH-SIDA en Colombia.

DE ESCENARIOS DIVERGENTES HACIA ESCENARIOS CONVERGENTES

SEGURIDAD

PLAN COLOMBIA VERSUS SOLUCIÓN POLÍTICA DEL CONFLICTO COLOMBIANO

Entre los temas que encabezan la agenda internacional estadounidense sobre seguridad y defensa, lo que más preocupa a Brasil es Colombia. En agosto del 2001 Colombia pasó a ser el país que más recibe ayuda de Estados Unidos, después de Israel y Egipto. La primera parte del "paquete andino" totalizó un valor de 1,3 billones de dólares. Según el presidente Clinton en Cartagena, "esta ayuda estaría destinada a la lucha contra las drogas".

No obstante, según Mark Danner¹ el 75% está destinado al área militar y policial. La mayor parte de este total ha sido utilizado para la compra de armas: dieciocho helicópteros *Blackhawk* de alta tecnología y cuarenta y dos *Super Hueys* para entrenar un batallón especial del ejército colombiano en la realización de operaciones en la región amazónica, donde la mayor parte de la coca es cultivada. Solamente en las áreas de cultivo de coca dominadas por los guerrilleros, 500 asesores militares y cientos de técnicos norteamericanos están en el país con el objeto de mantener los equi-

pos y entrenar el nuevo batallón de “elite”. Como se ve, esos dólares a los cuales se refirió el presidente Clinton, sí eran para financiar la guerra.

Brasil no posee recursos para proponer una alternativa al Plan Colombia y tampoco tiene medios para inmunizar sus fronteras ante la amenaza del narcotráfico. Sin embargo, el gobierno brasileño ha insistido en la salida política al conflicto colombiano y en la sustitución de los cultivos ilícitos mediante el apoyo a proyectos que tengan alto contenido social. Tomando en cuenta la gran experiencia que Brasil tiene en la producción de alcohol combustible, pionero en el área desde hace más de 25 años, se vislumbra el desarrollo de un proyecto binacional para la producción de etanol en el río Suárez y en el Eje Cafetero. Al considerar algunos hechos que han puesto de presente alianzas de las FARC con los narcotraficantes y la exacerbación de sus delitos (robos, secuestros y homicidios), Brasil fue forzado a revisar su posición de mantener un diálogo permanente e informal con la guerrilla. Brasil había optado por mantener una cordialidad tácita con la guerrilla con el objeto de evitar su penetración en territorio brasileño a cambio del reconocimiento del estatus político de la insurgencia en el contexto interno colombiano. Como se puede observar, la posición de Brasil es muy compleja, puesto que acepta el uso de la fuerza para combatir el narcotráfico; pero la presencia militar estadounidense en Leticia es vista como una amenaza a su integridad territorial. Además de rumores de la penetración de marines en la Amazonía brasileña, existe la posibilidad de que narcotraficantes o miembros de las FARC se refugien en territorio brasileño, haciendo que el tráfico y la violencia se incrementen y no puedan ser controlados por las Fuerzas Armadas brasileñas. Por otro lado, si el diálogo mantenido en el pasado con las FARC es retomado, tendría que estar preparado para sufrir exhaustivas presiones de Estados Unidos y de la Unión Europea, que también han demostrado intolerancia con relación a las acciones y métodos de la guerrilla. Sin embargo, la posición oficial del país ha reiterado continuamente que Brasil no está dispuesto ni a intervenir ni a apoyar intervenciones de fuerzas extranjeras en el conflicto interno de Colombia, pues ese tema es de soberanía exclusiva de Colombia. Brasil en ningún momento estaría dispuesto a ofrecer ayuda militar al Estado colombiano para combatir a la guerrilla internamente. No cree que la solución para el conflicto sea el combate militar y piensa que, en algún momento, las partes del conflicto tendrán que sentarse a negociar. Por eso, quiere dejar esta puerta abierta para apoyar al país en el momento en que el Estado co-

lombiano lo solicite. Se cree que un grupo de países amigos liderado por Brasil con el objeto de apoyar las negociaciones de paz con las FARC y el ELN en la búsqueda de una solución política, sería una vía para asegurar la democracia en Colombia (país que, a pesar de su situación interna conflictiva, paradójicamente ha demostrado más estabilidad política que otros países de la región), ya que actualmente existe una democracia que aumentó la intensidad de la guerra para asegurar la soberanía del Estado colombiano en su propio territorio.

INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA VERSUS INTEGRACIÓN REGIONAL

La Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) fue definida por Colin Powell, en el congreso estadounidense, en los siguientes términos: “Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas norteamericanas el control de un territorio que va del Polo Ártico hasta la Antártida, libre acceso, sin obstáculo o dificultad, para nuestros servicios, tecnología y capital en todo el hemisferio”. Aunque sea una verdad proferida por los que deciden en la nación líder, Colombia, acompañada por otros países con similar grado de dependencia, ha demostrado una total adhesión a sus postulados y propósitos, presentando un alto grado de sometimiento a los lineamientos del Departamento de Estado, lo que lleva a algunos analistas a afirmar “que el ALCA llega en los helicópteros del Plan Colombia a América Latina”. Si el ALCA que quiere Estados Unidos se concretara, ésto significaría, sin duda, la absorción de todos los tratados de libre comercio ya existentes en la región. Además de eso, representaría la renuncia de sus soberanías políticas, implementada por la militarización de los pactos comerciales y por una paulatina dolarización de la economía.

Si bien el ALCA LIGHT, propuesto por el gobierno brasileño, logró desajustar la agenda inicial, puede ser que mediante los “tratados bilaterales” el ALCA alcance uno de sus proyectos ancla: transformar la región en una gran maquiladora de los Estados Unidos con efectos negativos como el *dumping* social, el daño ambiental y la toma de sus multinacionales en sectores estratégicos como telecomunicaciones, energía, salud y educación.

Brasil en ningún momento estaría dispuesto a ofrecer ayuda militar al Estado colombiano para combatir a la guerrilla internamente. No cree que la solución para el conflicto sea el combate militar y piensa que, en algún momento, las partes del conflicto tendrán que sentarse a negociar. Por eso quiere dejar esta puerta abierta para apoyar al país, en el momento en que el Estado colombiano lo solicite.

En ese aspecto, los presidentes Uribe y Lula vislumbran direcciones antagónicas. Si bien Brasil pretende concertar una agenda positiva con los Estados Unidos y la Unión Europea, la cancillería brasilera ha reafirmado que el MERCOSUR es un destino histórico y el ALCA es solamente una opción. Mientras Lula habla de cooperación e insiste en la unidad latinoamericana y en la conformación de la Comunidad de Naciones Sudamericana, Uribe, apoyado por la élite política y económica del país, negocia con carácter de urgencia el Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos, lo que podría afectar el liderazgo natural e histórico de Colombia en la Comunidad Andina, aislándola aún más.

A pesar de eso, sorpresivamente el interés de Lula en hacer efectivas las negociaciones entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, ha provocado una cierta aglutinación en la misma, la cual venía siendo fuertemente afectada por las diferencias entre el gobierno colombiano y el gobierno venezolano. En diciembre del 2003 fue firmado el Acuerdo de Cooperación número 59 CAN-MERCOSUR en la ALADI, cuyo contenido se restringió a la reducción gradual de aranceles. Empero, hasta ahora no ha sido ratificado. ¿Habrà sido firmado solamente para cumplir una agenda y establecer una diplomacia de buena vecindad? ¿Se afectará por la falta de voluntad política e incumplimiento de compromisos, lo que ha caracterizado los proyectos integracionistas anteriores?

Según Sonia Arango², la región suramericana está conformada por una superficie de 18 kilómetros cuadrados, su población es de 300 millones de

habitantes y su producto interno bruto es de US\$ 1,1 billones. El 52% de las exportaciones de la Comunidad Andina consiste en productos generadores de energía, tales como el petróleo, el carbón y el gas. Además, representa el 25% de la biodiversidad del mundo, 20% del agua dulce del planeta (incluyendo a Brasil), cuatro veces las reservas de petróleo de los Estados Unidos, ocho veces las reservas de petróleo del MERCOSUR, 74% de las reservas de gas natural de América Latina y 75% de la producción de carbón de América. Más allá de las preferencias comerciales y de la ausencia de complementariedad, el acuerdo entre el MERCOSUR y la CAN es estratégico para iniciar una real etapa de cooperación regional no satelizada, que pueda conllevar a la implementación de un modelo de desarrollo alternativo que disminuya los niveles de miseria y de concentración de riqueza, así como la exclusión social de nuestra población. La relación Brasil-Colombia estará fortalecida si se logra construir en escenarios de bloque político económico suramericano, y no en el escenario estrictamente bilateral, por cuanto esa experiencia ha demostrado su fragilidad.

La construcción de un diálogo regional en el marco de la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR podrá ser la vía para retomar la integración latinoamericana.

NOTAS

- 1 Danner, Mark. Clinto e a Colombia: privilégio da insensatez. Política externa, Vol. 9 N°3, dezembro, janeiro y fevereiro. 200/2001, Editorial Paz e Terra, São Paulo.
- 2 Arango, Sonia (ARLAC). El Alca llega en los Helicópteros del Plan Colombia a América Latina. publicado en Argenpress.info, 16/05/2004.

ESTE DOCUMENTO FUE ELABORADO POR BEATRÍZ MIRANDA. EL GRUPO DE TRABAJO FUE COORDINADO POR MARIO GALOFRE.

El proyecto «La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante» se emprendió en marzo de 2003, en consorcio con la Academia Diplomática de la Cancillería; Centro de Pensamiento Estratégico Internacional -CEPEI, Universidad de los Andes; Universidad del Norte; Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra -CESEDEN; Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana; Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; Friedrich Ebert Stiftung en Colombia -FESCOL; Fundación Hanns Seidel; y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional, con la coordinación de FESCOL.

LAS IDEAS EXPRESADAS EN ESTE *POLICY PAPER* NO COMPROMETEN A LAS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DE ESTE PROYECTO.

SITIO WEB: www.colombiainternacional.org