
INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA:

Situación y perspectivas

Gustavo Lembcke Hoyle



EL PRESENTE TRABAJO pretende hacer una evaluación de las condiciones actuales de las relaciones de integración fronteriza entre el Perú y Brasil y de las perspectivas que éstas pueden alcanzar en el futuro, teniendo como eje de estas relaciones la vinculación Acre-Madre de Dios, cuyo enfoque ha dominado el debate público y las consultas a nivel de estados y en el cual se han comprometido los más grandes esfuerzos en materia de programas fronterizos.

De los 2,995 kilómetros que comparten las fronteras del Perú y Brasil, 1,565 kilómetros se hallan compartidos con las fronteras del estado de Acre y en el núcleo Assis Brasil-Iñapari encontramos una fusión de comunidades fronterizas que puede servir para cualquier programa piloto de integración.

El presente trabajo comienza su examen de las relaciones de integración bajo la perspectiva del análisis del marco jurídico, una vez finalizado el proceso histórico de demarcación territorial en América Latina y cuando los gobiernos se comprometen a establecer relaciones de cooperación entre sí, determinadas por sus áreas geográficas de nexos, en este caso preciso: el espacio amazónico.

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

Seguidamente, se evalúa el debate sobre un modelo de desarrollo regional, el esfuerzo intelectual y científico para lograr un crecimiento económico en armonía con la preservación de la naturaleza, que involucra a los sectores políticos y económicos de la región.

Posteriormente, se realiza un análisis sectorial de los diferentes programas de integración fronteriza y el nivel de desarrollo en el que se encuentran, para, finalmente, reflexionar sobre las pautas a considerar en nuestra relación fronteriza con Brasil y las proyecciones de éstas en el futuro.

La integración fronteriza no va a ser formulada en este trabajo como un fin en sí misma, sino como el instrumento más valioso para el desarrollo regional y una manera real de redención económica y social para nuestros pobladores de fronteras.

I, MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA

Finalizadas las negociaciones diplomáticas sobre demarcación territorial con Brasil en 1909, a través del Tratado Velarde-Rio Branco, nuestros dos países mantuvieron relaciones amistosas y cordiales, mas no observaron de forma inmediata una interacción real y efectiva a nivel de relaciones fronterizas. El cuadro de un espacio amazónico des poblado y la concentración de los principales núcleos políticos y económicos del Perú y Brasil a lo largo de la costa del Pacífico y Atlántico respectivamente, influyeron enormemente para este hecho.

En la década de los cincuenta, nuestro vecino inicia un rápido proceso de industrialización que conllevó a la mecanización del agro en las llanuras del Sur del país, generando excedentes de mano de obra; consecuentemente, se inicia un proceso de migraciones internas y de integración territorial, uno de cuyos puntos centrales es la conquis-

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

ta del espacio amazónico. Esta nueva realidad obliga al estado brasileño a una modificación estratégica con relación a sus vecinos amazónicos, para plantear la colonización amazónica, la explotación de su potencial agroindustrial, forestal, pecuario y minero y la interconexión de la red vial brasileña con los demás países de la cuenca, con miras a lograr puertos en el Océano Pacífico y nuevos mercados de exportación continentales y en Asia.

En la década de los setenta, la política exterior brasileña -"Itamaraty" - se propone el diseño de una nueva orientación que cree condiciones favorables a la cooperación en los campos económico, científico-tecnológico y de integración físico-vial en el espacio amazónico, proponiéndoles a sus vecinos un acuerdo subregional para la cooperación que, al plasmarse, constituye el "Tratado de Cooperación Amazónica", suscrito en la ciudad de Brasilia el 3 de julio de 1978.

El Perú ratificó el tratado mediante Decreto Ley No. 22660 del 27 de agosto de 1979, y el entonces Canciller Carlos García Bedoya depositó el Instrumento de Ratificación en octubre de 1979 en Brasilia.

En su artículo XVIII, el Tratado de Cooperación Amazónica estipula lo siguiente: "Lo establecido en el presente Tratado no significará limitación alguna a que las Partes Contratantes concreten acuerdos bilaterales o multilaterales sobre temas específicos o genéricos, siempre y cuando no sean contrarios a la consecución de los objetivos comunes de cooperación en la Amazonía, consagrados en este instrumento".

A la firma del Tratado de Cooperación Amazónica siguió un auge de la cooperación bilateral entre el Perú y Brasil, que se plasmó en la firma del "Tratado de Amistad y Cooperación entre la República del Perú y la República Federativa de Brasil", suscrito en Brasilia el 16 de octubre de 1979 y en cuyo artículo XX se dice textualmente: "...eleva la Sub-Comisión Mixta para la Amazonía, creada por el Acuerdo del 5 de Noviembre de 1976 a Comisión Mixta de Cooperación Amazónica".

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

La Comisión Mixta de Cooperación Amazónica se ha convertido, entonces, en el principal mecanismo de consulta y de programación de proyectos fronterizos que recoge el espíritu de las negociaciones diplomáticas que la han antecedido en materia amazónica y es el canal oficial de presentación de propuestas entre los dos países.

A estos instrumentos jurídicos deben añadirse necesariamente dos declaraciones oficiales conjuntas, como la de Rio Branco y el Programa de Acción de Puerto Maldonado, firmados el 2 y 3 de julio de 1987, respectivamente.

II. ACRE Y MADRE DE DIOS EL DEBATE DE UN MODELO DE DESARROLLO REGIONAL

Durante los últimos años, el estado de Acre, a través de sus instituciones y principales autoridades, debatió intensamente un modelo de desarrollo para la región, intentando interpretar la vocación y aptitud de su territorio para preservar y explotar racionalmente sus riquezas. Esta discusión fue el tema central de los años de gestión del ingeniero Flaviano Melo como gobernador del estado de Acre.

1. Visión histórica del problema del desarrollo regional

La primera materia que se determina para efectos de una mejor comprensión de la historia de Acre y sus formaciones económicas es, sin duda, la cuestión de la producción cauchera. Acre se pobló a través de la producción del caucho y es la institución económica del "seringalismo" la que va a determinar la estructura social de Acre y la formación de sus primeros núcleos urbanos, a diferencia de las regiones de Amazonas y Pará, donde desde el siglo XVII ya se percibe una producción de caucho, organizada con la mano

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

de obra indígena y sistema mercantilista; el "seringalismo" se instaura en Acre recién en 1877 y las relaciones de los seringales van a gerenciar los modelos económicos en una relación contradictoria entre productor y seringalista.

El "seringalismo" es un modelo rentista de propiedad de la tierra, donde el latifundiaro recibe cuotas de la producción de jebe de los caucheros instalados en su propiedad, la cual se comercializaba en Belém do Pará y otros puertos a través del transporte fluvial y por los ríos de la cuenca amazónica. De allí era exportado a centros consumidores de Estados Unidos y Europa.

En 1970, un siglo después de la ocupación de Acre por los "seringalistas", se encuentran estos latifundios intactos en su dimensión territorial y con problemas económicos derivados de las alternativas del comercio internacional, que es abastecido por las plantaciones caucheras de Malasia y los sustitutos del jebe, producto del desarrollo tecnológico.

En ese contexto, hay que añadir la llegada de pobladores del Sur del país en masa, en momentos en que se está produciendo en el Centro-oeste y Sur de Brasil un proceso de mecanización agrícola que genera excedentes poblacionales de obreros y trabajadores rurales, que llegan a la Amazonía con pequeños capitales para comprar tierras baratas.

Los seringalistas que contrajeron deudas con el Estado y cuyas propiedades encuéntrase hipotecadas van inmediatamente a transferir sus derechos parcelarios a estos migrantes venidos del Sur y el Estado va a articular esta política de estímulo a la compra de tierras de los nuevos propietarios, sin preparar ninguna política de urbanización y servicios públicos. La llegada de estos nuevos terratenientes va a concentrar aún más la propiedad de la tierra e implantar un modelo agropecuario de grandes extensiones para la crianza de ganado, generando una migración rural-urbana importante de los trabajadores caucheros hacia las "ciudades" de Acre, que no cuentan con ninguna infraestructura, en busca de ofertas de trabajo.

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

El cuadro actual de Acre puede verse reflejado de la mejor manera en su capital, Rio Branco, una urbanización extremadamente caótica, depositaria de masas campesinas empobrecidas, empujadas por los pecuaristas hacia la periferia de la ciudad, sin servicios públicos (habitación, transporte, saneamiento) ni oferta de empleo o actividad que genere alguna renta o salario.

2. La propuesta de un modelo de desarrollo regional

A finales de la década de los setenta se inician las primeras expropiaciones, buscando alternativas de colonización para la masa desempleada y creando tierras cultivables a lo largo de las carreteras. El modelo concentrado de tierras por parte latifundiaría no permitía un proceso acelerado de adjudicación, por su entrapamiento burocrático y sus costos de instalación.

La idea era crear pequeñas y medianas estructuras agrícolas y un programa alternativo de micro-empresas y conjuntos habitacionales en las ciudades, para revertir el cuadro generalizado de desempleo y falta de habitación. Los recursos provenían del gobierno federal y obedecían a políticas públicas globales formuladas, generalmente, desde una concepción de sociedades industriales, que no era el caso acreano. Este modelo fue agonizando por la propia lentitud de su esquema, su altísimo costo y su poca credibilidad, en un país que no ha tenido vocación de realizar una reforma agraria sincera.

En ese contexto, el gobierno del ingeniero Flaviano Melo propuso un modelo alternativo de desarrollo de la región, basado en un diagnóstico estructural del estado. El presupuesto del estado de Acre proviene en un 78% de la transferencia de recursos federales que determinan dependencia a políticas nacionales globales y un 20% son recursos propios. No hay condiciones para crear nuevas rentas,

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

por lo menos en el corto plazo. El zonamiento agro-ecológico del estado que se ha realizado a través del estudio de la aptitud de los suelos y la interpretación de la cobertura forestal, mediante imágenes de satélite, ha determinado tres zonas pausibles de ser catalogadas:

- a) Aptitud extractivista y cultivos con restricciones.
- b) Extractivismo y pecuaria con restricciones.
- c) Vocación extractivista pura.

Sin embargo, la vocación forestal-extractivista no recibió atención prioritaria del estado, siendo además la que contribuyó de manera más significativa al erario estatal de Acre. La primera conclusión importante de este diagnóstico es la vocación agro-forestal de Acre y la necesidad de respetar sus aptitudes económicas, realizando esfuerzos e inversiones en el campo de extracción de maderas e industrialización de las mismas y sus derivados: resina, fibras, colorantes vegetales, germoplasma, etc., que tienen gran demanda en el mercado internacional y sin sustitutos tecnológicos posibles en el corto plazo. Para desarrollar esta política y darle viabilidad económica, Acre está concentrando esfuerzos en la planificación de la cuestión fundiaria y su necesario reordenamiento, la edificación de una política ambiental y de manejo forestal y la profundización de la investigación en el campo científico y tecnológico.

Este modelo de desarrollo agroforestal se encuentra también apoyado en la ubicación estratégica del estado de Acre, su proximidad al Océano Pacífico y, por ende, a los mercados de Asia y la costa oeste de los Estados Unidos. De allí, la insistencia de la salida al Océano Pacífico a través de la conexión Cruzeiro do Sul-Pucallpa, que tiene la vocación de interconectar todos sus municipios importantes y generar expectativas de redención a los mismos.

En esta propuesta, la agricultura ocupa un lugar secundario, dado que la producción agrícola que no se realiza en grandes volúmenes y forma mecanizada generalmente

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

no es competitiva. La producción local de arroz, maíz, frejol, yuca y café se encuentra por debajo de la productividad de la media brasileña y con un nivel tecnológico bajo, que requiere una gran inversión en capital y maquinaria. Por otro lado, la actividad pecuaria puede reducir su sistema de crianza en grandes extensiones, proponiendo un sistema mixto de pastajes y engordamiento en establos y preservar así el avance del desmatamiento de la mata tropical.

Para la explotación maderera se propone un manejo sustentado, de cuño preservacionista, que libera el corte de las esencias en estado maduro, prohíbe el desmatamiento y exige el replantío "in loco" de las especies importadas. Otra alternativa es la plantación de productos regionales, como jebe, guaraná, cacao, etc., que por ser propios de la región causan poco impacto ambiental.

3. Caracterización de Madre de Dios y propuesta de modelo de desarrollo

El departamento de Madre de Dios tiene más de 85,000 kilómetros cuadrados y una población de 50,000 habitantes aproximadamente. La región se caracteriza por su poco desarrollo, aislamiento físico y por ser excesivamente despoblada; sus principales ciudades y poblados presentan tasas negativas de crecimiento, a pesar de tener condiciones naturales básicas para su desarrollo.

La estructura económica del departamento presenta al sector primario con 19% de la actividad productiva, el sector secundario con 10% y el sector terciario con 71%. La producción agrícola se desarrolla en pequeña escala y está dirigida fundamentalmente a la subsistencia, no satisface las necesidades de la población, que está obligada a transportar alimentos desde Cusco y Puno.

Madre de Dios cuenta actualmente con dos proyectos de asentamiento de grupos de pequeños agricultores, el de "Chilina" y el de "Primavera", ambos a cargo del Pro-

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

yecto Especial Madre de Dios del INADE, el cual estimula la colonización de familias para la producción de cultivos. El proyecto enfrenta serias dificultades de infraestructura básica (educación, energía, saneamiento, etc.) y falta de insumos y equipos.

Existen también áreas con aptitud extractivista y forestal como el Tahuamanú y el Manú, donde pequeños agricultores se dedican a la recolección de jebe y castañas, la extracción forestal y cultivos tropicales, como el café, cacao, achiote, etc. Estos carecen de apoyo logístico y de asistencia técnica para incrementar su producción y productividad. Habría que añadir la falta de motivación que padece el poblador fronterizo, derivada de su aislamiento en materia de transportes y comunicaciones y la excesiva burocratización que reprime la producción.

Las políticas públicas aplicadas a la región han sido fundamentalmente de asentamientos humanos de corte minifundista; si bien es una forma de ocupar demográficamente la región, estas familias y comunidades se han encontrado ausentes de cualquier política de implementación de servicios públicos. En ese contexto, la necesidad de generarles algún tipo de renta o salario para que accedan a los productos básicos es primordial y pueden obtenerse resultados inmediatos con la riqueza extractivista, que es una fuente original e innata en bosques tropicales. Mediante la definición de un esquema de recolección, acopio, transporte y comercialización, podrían generarse recursos para la población sin necesidad de grandes inversiones.

Más tarde, podría pensarse en incrementar el valor agregado de los productos extractivistas y agrícolas, instalar plantas de procesamiento e iniciar actividades de industrialización que generan mayores utilidades o divisas, si están orientadas a la exportación. La vocación agro-forestal de las provincias de Tahuamanú y Manú exige un estudio zonificado de la aptitud de sus suelos y su cobertura forestal, restando entonces a la provincia de Tambopata constituir el núcleo de la actividad aurífera (en la confluencia de

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

los ríos Tambopata y Las Piedras) y ser el centro abastecedor y de consumo. Dado que ahí se concentra la mayor parte de la población (sede de Puerto Maldonado), tiene el mayor desarrollo de infraestructura y disponibilidad de recursos financieros y es donde se ubicarían preferentemente los centros de procesamiento de agroindustria.

Es condición indispensable para el desarrollo de la región la construcción de caminos y carreteras y la interconexión de la red vial de los países, teniendo como eje la conexión Assis Brasil-Iñapari, estudiando las posibilidades de continuación de la carretera hacia el Pacífico vía Juliaca (Puno) o Urcos (Cusco).

La reciente "Ley de Bases para el Desarrollo Rural de la Amazonía Peruana" (Ley No. 24994) persiste en una línea de colonización minifundista, que es muy particular de nuestra realidad andina, pero que no siempre tiene que ver con la noción de explotación y preservación de los espacios amazónicos y la relación hombre-bosque tropical, pero también pone énfasis en la necesidad de planificar el desarrollo amazónico e incentivar la transferencia de tecnologías apropiadas al medio.

III. EL COMERCIO FRONTERIZO

El tratamiento del comercio fronterizo entre el Perú y Brasil debe ser parte integral de una política global de comercio exterior, tratando de concebir un concepto de comercio fronterizo no como un medio de facilitar el libre tránsito de personas y bienes, sino como elemento integrado al desarrollo regional, con ventajas recíprocas en el ámbito del comercio global.

En el caso peruano, esto implicaría revertir el saldo comercial, que es tradicionalmente deficitario para el Perú tanto a nivel global como a nivel del departamento de Madre de Dios. Se debe mencionar que la balanza comercial regional arroja un saldo negativo para Madre de Dios, deri-

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

vado de las importaciones constituidas por bienes de capital, maquinaria industrial principalmente, que entran al Perú bajo el apoyo legal del Protocolo Modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanero Peruano-Colombiano, del cual ese departamento es beneficiario desde 1982.

La creación del "Comité Bilateral de Comercio Fronterizo Perú-Brasil", instalado en 1989, ha generado un nuevo canal de discusión de la problemática del comercio fronterizo. Sus primeras medidas tienden a legalizar un comercio desordenado y caótico, con expresiones de contrabando y sin intensidad en flujos comerciales, y a solucionar los problemas de desabastecimiento estacionales que sufren las comunidades fronterizas, así como crear mercados para dar salida a sus producciones locales.

El Perú ha solicitado la inclusión de la ciudad de Rio Branco entre las ciudades fronterizas, donde se aplica el regimen de liberalización de comercio fronterizo, y está negociando una lista de productos donde contamos con ventajas comparativas: cemento, cerveza, conservas de pescado, ajos, cebollas, arroz, verduras, artesanías, etc.

Las negociaciones fronterizas peruanas deben tender a crear y expandir los mercados para las poblaciones fronterizas de Iñapari, en el Tahuamanú, y Puerto Esperanza, en el Purús, que tienen acceso navegable por los ríos Acre y Purús al corazón de las ciudades acreanas, que constituyen su mercado natural de abastecimiento y consumo y que generaría en la actividad agrícola una renta permanente para mejorar su calidad de vida.

IV. LA COOPERACIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA Y EL PROGRAMA DE COMUNIDADES FRONTERIZAS

La cooperación técnica peruano-brasileña ha sido relativa en los últimos años y ha puesto énfasis en la cooperación fronteriza. De esa manera, hemos recibido transferencias tecnológicas en áreas como: desarrollo rural, agroforestación

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

ambiental para el Proyecto Especial de Madre de Dios, en el sector forestal se ha trabajado en técnicas de vivero, mejoramiento genético y desarrollo de cultivo de seringa; en el sector ganadería, hemos recibido apoyo en manejo de pasturas, procesamiento de derivados y ovinos tropicales; en el sector salud, se han realizado programas conjuntos de vigilancia epidemiológica y revisión de tratamiento de paludismo y control de leishmaniasis.

Por otro lado, la Fundación Tecnológica de Acre (FUNTAC) ha ofrecido "stages" para técnicos peruanos en las siguientes formaciones:

- Construcción de habitaciones de madera (con bajo costo de inversión, que no requiere financiamiento externo).
- Interpretación de cobertura forestal a través de imágenes de satélite.
- Geotécnica de suelos.
- Identificación y caracterización físico-mecánica de maderas.

Por su parte, el Perú ha ofrecido a Brasil, en el marco de las consultas de las Comisiones Mixtas de Cooperación, asesoramiento en arqueología y restauración de bienes muebles. Este campo de cooperación técnica se refiere a proyectos de corta duración, costos limitados y que deben ser incentivados hasta la concreción de proyectos de mayor envergadura.

El programa de Comunidades Fronterizas tuvo su formalización en el marco de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña de Cooperación Amazónica. En dicho contexto se trazaron los lineamientos generales del programa, que tiende a incentivar el desarrollo económico y social de la zona de integración fronteriza de Assis Brasil-Iñapari a través de una estrategia de planificación e inversiones en la región.

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

V. LA INTERCONEXIÓN VIAL Y LAS ZONAS FRANCAS

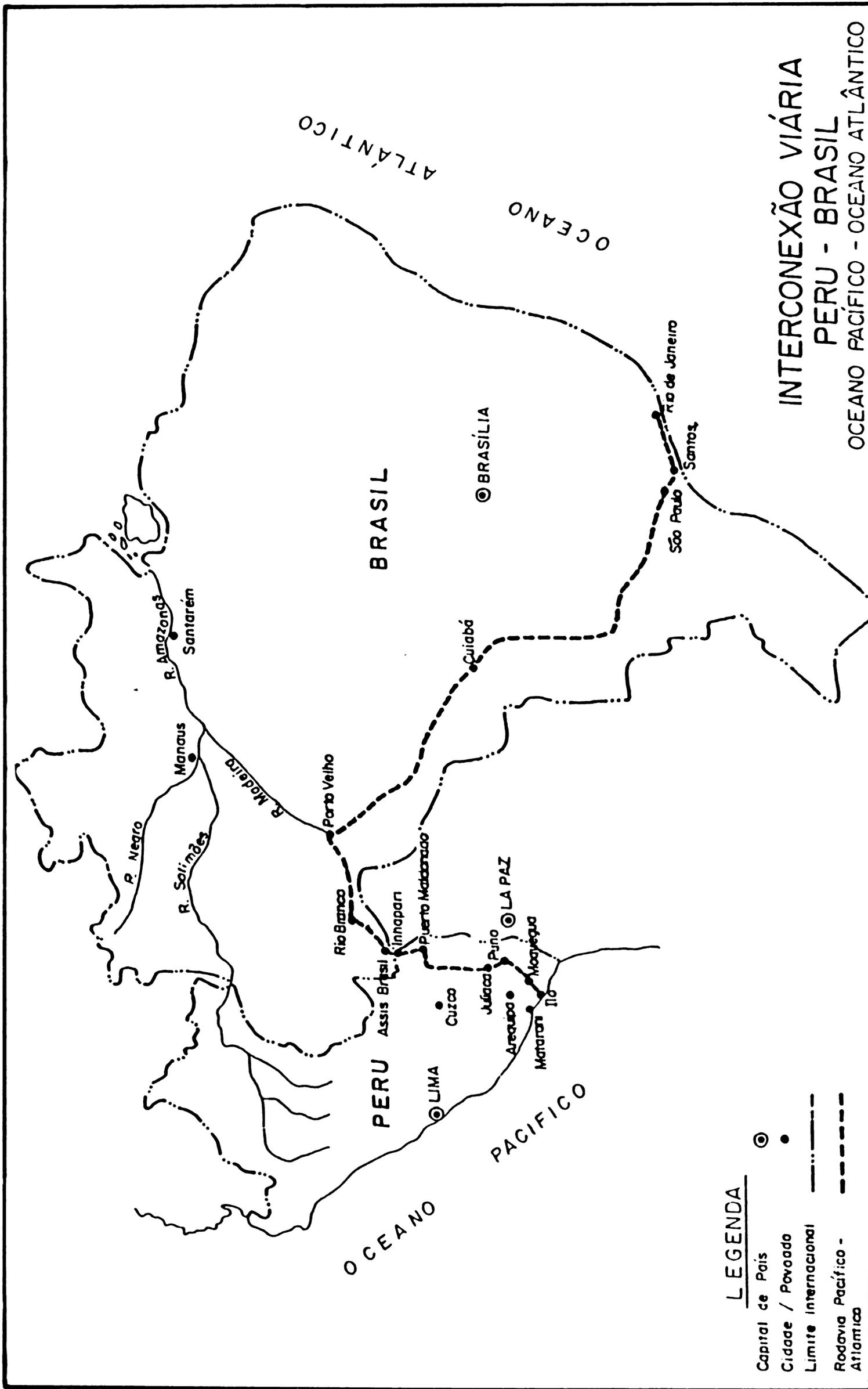
El Perú y Brasil, conscientes de la necesidad de la interconexión vial interoceánica y de favorecer el desarrollo armónico de Madre de Dios y Acre, firmaron en enero de 1981 el Acuerdo de Interconexión Vial que priorizó la interconexión a través de Assis Brasil-Iñapari. Esta carretera aspira a fomentar la ocupación poblacional del espacio amazónico regional e incrementar la producción, posibilitando su transporte hasta puertos de exportación (ver gráfico 1).

Esta posibilidad interesa sobremanera a Brasil; la madera, productos extractivistas, minerales y granos que producen Acre, Rondonia y Mato Grosso serán exportados a través de esta ruta, tornándose cada vez más competitivos, por la disminución del precio del flete, en los mercados de Asia y costa oeste de los Estados Unidos.

Por su parte, esta ruta es también significativamente atractiva para Japón, tradicional importador de maderas tropicales, imprescindibles para abastecer segmentos de su parque industrial, llega a consumir el 40% del producto comercializado en el mercado mundial. Japón se encuentra buscando socios comerciales alternativos a sus abastecedores tradicionales, como Indonesia y Malasia. Las importaciones de maderas tropicales de Japón alcanzan 450 millones de dólares anuales. Podría apoyar también con fuentes de financiamiento una obra que tiende a beneficiarlo comercialmente.

Si bien las consultas gubernamentales peruano-brasileñas no consideran aún un trazado final en la parte peruana, por existir varias alternativas, ya que el único tramo definido es Iñapari-Puerto Maldonado, los puntos finales en el Pacífico se ubican en los puertos de Ilo y Matarani, que disponen de una infraestructura razonable para almacenamiento y manipulación de carga y, en el caso de Ilo, ofrece mejores condiciones de operación y expansión (ver gráfico 2).

GRÁFICO Nº 1



GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

El análisis de las rutas alternativas en la parte peruana no se hará tanto en función de los costos sino de la incorporación de nuevos espacios geográficos y la sustentación económica que se le daría a la obra.

La estrategia peruana de negociación de la interconexión vial con Brasil trata de vincularla al establecimiento de zonas francas, en un proceso de integración económica más completa. El marco legal de esta propuesta peruana es el proyecto de Ley de Bases de Zonas Francas y Zonas de Extensión, para fomentar polos de desarrollo industrial orientado a la exportación.

La propuesta peruana, sobre la cual el gobierno brasileño no ha adoptado posición definitiva, intenta desarrollar una programación industrial con miras a negociar una cartera de proyectos de inversión en plataformas forestales, agroindustriales, mineras, etc., de exportación, beneficiando directamente a nuestros núcleos fronterizos.

Dentro de esta estrategia, el recurso energético resulta un factor esencial de negociación. Acre presenta buenas condiciones para el desarrollo de cultivos tropicales y agricultura tradicional, sin embargo, es un desierto energético. La posibilidad de concentrar algunos recursos energéticos, derivados de nuestras reservas de gas de Camisea en la zona fronteriza de Assis Brasil-Iñapari, a través de líneas de extensión derivadas del proyecto de la planta termoeléctrica de Quillabamba, sería interesante y los obligaría a examinar con más interés la propuesta peruana. La Compañía Constructora N. ODEBRECHT presentó una proposición al gobierno peruano que tendía a lograr una venta de energía peruana a Brasil a través de líneas de extensión hasta Rio Branco, lo cual haría acelerar el proceso de industrialización de Acre en detrimento de la parte peruana y utilizando nuestra energía. Por el contrario, una zona de extensión fronteriza generará un polo de desarrollo regional, preservando la integridad y seguridad del país y promoviendo la integración binacional.

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

VI. LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS

El desarrollo de la Amazonía debe promover el conocimiento de sus riquezas y potencialidad de investigaciones científicas y tecnológicas y la zonificación geo-económica y ecológica de la sub-región, con la especificación de sus áreas de preservación, áreas de utilización de los recursos naturales existentes, áreas de explotación convencional y áreas de reservas indígenas, respetando los multivariados eco-sistemas.

Con esa lógica, el Perú y Brasil han manifestado la intención de llevar a cabo el siguiente programa de cooperación:

1. Elaboración de estudios integrados de los recursos naturales de la región amazónica, con especial incidencia en los proyectos de:

- Regeneración, reforestación y recuperación de ecosistemas degradados por mal uso e inadecuadas técnicas de manejo de suelo y bosques tropicales.

- Conservación de recursos de flora y fauna, con especial mención en identificación de especies de valor económico de manejo sostenido.

- Evaluación del impacto ambiental en áreas específicas por uso de sustancias tóxicas y agroquímicas.

2. Intercambio de visitas de especialistas y técnicos para efectuar pasantías en centros de investigación de Brasil, especialmente en el estado de Acre y los departamentos vecinos peruanos, con miras a la formación y especialización de personal dedicado a medio ambiente y recursos naturales.

3. Proponer la creación de un grupo de trabajo para el seguimiento de la cooperación bilateral en la materia, que estará integrado, a nivel técnico, por las siguientes instituciones:

A. Del Perú: Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), Oficina Nacional de Recursos Nacionales (ONERN), Corporaciones departamentales de Loreto, Ucayali y Madre de Dios.

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

B. Del Brasil: Instituto Brasileño para el Medio Ambiente y Recursos Naturales, Superintendencia de la Amazonía (SUDAM), Fundación Nacional Tecnológica de Acre (FUNTAC), Instituto del Medio Ambiente de Acre (IMAC).

En materia de poblaciones indígenas es necesario considerar la vinculación existente con la cuestión ambiental y el especial énfasis que ha venido cobrando esta temática. En el caso peruano ha cobrado valor de ley en los incentivos y beneficios que otorga a las poblaciones indígenas la reciente dación de la "Ley de Desarrollo Rural de la Amazonía Peruana", en cuanto a titulación de sus tierras, respeto y defensa de su organización comunitaria y tribal, educación bilingüe y delegación por mayoría de autoridades nativas en todos los distritos.

Cabe resaltar que las poblaciones indígenas de los valles del Juruá, Purús y Acre son estacionalmente peruanas y brasileñas, pues su sistema de vida nómada y las diferentes condiciones climáticas las llevan necesariamente a repartirse los periodos del año en territorio brasileño y territorio nacional.

VII. EL TURISMO REGIONAL

El turismo debe ser visto como un instrumento de integración socio-cultural entre los países amazónicos; además, constituye una fuente de renta y empleo importante si se realizan inversiones en ese sector, atrayendo al sector privado con políticas de beneficios fiscales y mecanismos de captación de recursos financieros para creación de infraestructura.

En ese sentido, la valoración económica del paisaje amazónico, asociada a la defensa del patrimonio natural y a la manutención del equilibrio ecológico deben ser lineamientos importantes para la definición de una estrategia de turismo ecológico o ecoturismo.

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

El departamento de Madre de Dios cuenta con la reserva natural del parque de Manú, que posee una buena infraestructura turística y cinco estaciones guardabosques en lo que constituye el inventario ornitológico más grande del mundo. A eso hay que agregarle las reservas extractivistas de Acre de Floresta, Cachoeira, Sao Luis do Remanso, Santa Quiteria, Macauá, Tejo y la recientemente creada "Chico Mendes", que dan una idea del potencial turístico de la región.

Además, la proximidad del Cusco, con su capital arqueológica y la fuerte atracción turística que ejerce en el mundo entero, conlleva a articular una estrategia conjunta para vincular en un gran esquema las rutas turísticas entre el Perú y Brasil, a través del tráfico Cusco-Puerto Maldonado-Rio Branco-Manaus, como alternativa de salida o entrada al tráfico Manaus-Tabatinga-Iquitos-Lima-Cusco (ver gráfico III).

VIII. PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

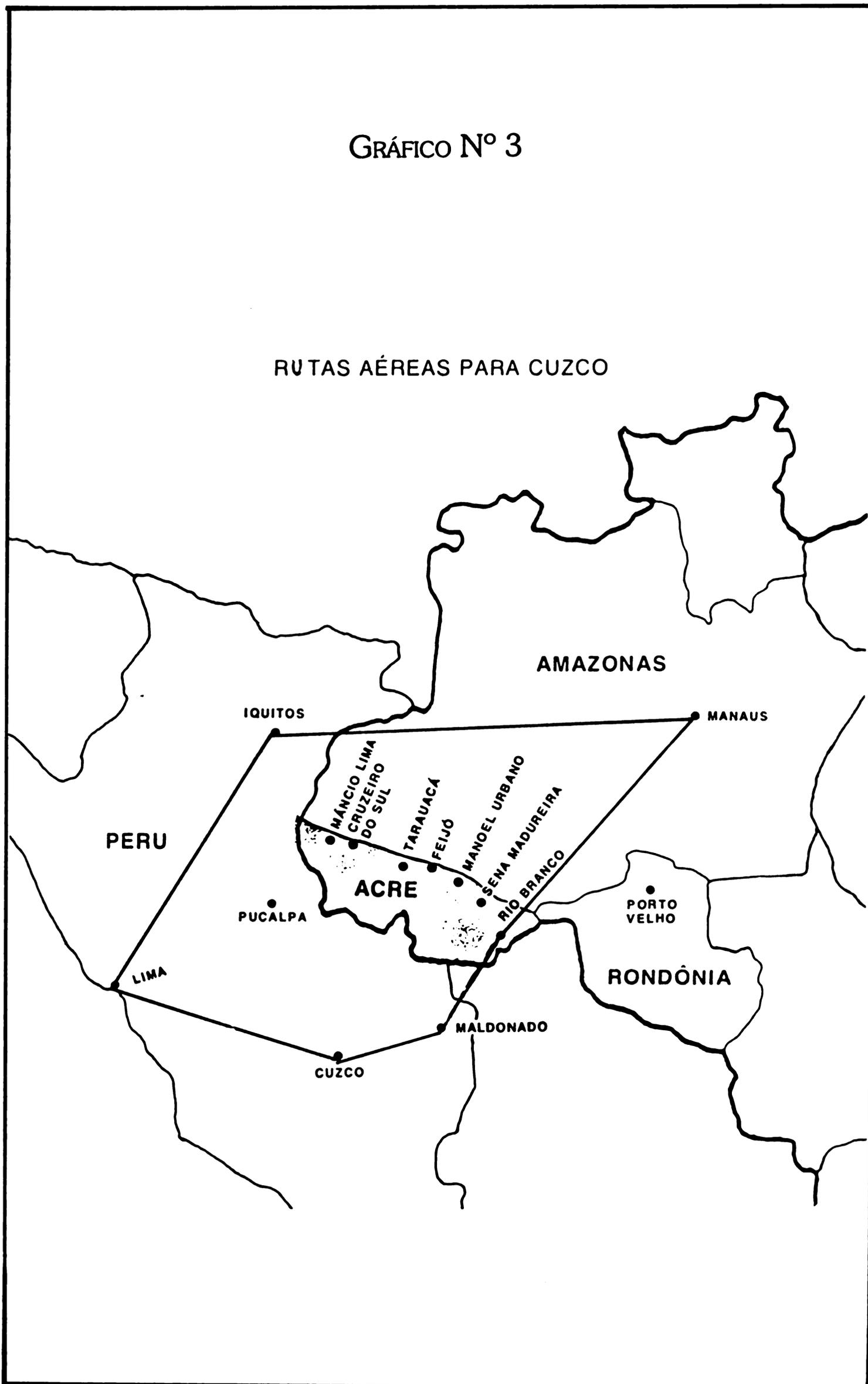
El marco jurídico de las relaciones de cooperación amazónica entre el Perú y Brasil es vasto y se encuentra plasmado en una serie de documentos y mecanismos de consulta que hacen que la perspectiva global de integración sea también amplia y donde se vislumbran proyectos de corto y mediano plazo, como cooperación científico-técnica, comercio, turismo, etc. y proyectos de gran envergadura, como la interconexión vial, las zonas francas industriales y los acuerdos en materia energética; cuya diversidad hace necesaria una periodificación de sus perspectivas de materialización en el tiempo, priorizando los proyectos de carácter limitado y de allí avanzar hacia los más grandes.

La visión del eje de la relación Acre-Madre de Dios y más particularmente Assis Brasil-Iñapari aparece plenamente válida desde la perspectiva peruana; sin embargo,

INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

GRÁFICO N° 3

RUTAS AÉREAS PARA CUZCO



INTEGRACION FRONTERIZA PERUANO-BRASILEÑA

esa claridad de objetivo, que comparte de alguna manera Brasil, se encuentra menguada por las intenciones del gobierno acreano, que, sin dejar de prestar atención a esa relación fronteriza, ha priorizado en forma definitiva sus intereses en la relación Cruzeiro do Sul-Pucallpa, que tiene la bondad de interconectar todos sus municipios importantes y fortalecerlo económicamente. Esa posición goza de consenso en Acre y está determinada por intereses concretos y permanentes. Esta actitud se ha hecho evidente en el equipo de planificación acreano, que no alienta mayormente al Programa de Comunidades Fronterizas, al cual considera falto de sustentación.

Las futuras negociaciones en materia de comercio fronterizo deben tratar de revertir los términos de intercambio actuales, muy favorables a Brasil, y considerar la apertura de nuevos mercados para nuestras poblaciones fronterizas del Tahuamanú y el Purús, cuya producción cautiva, por falta de comunicación y transporte con el Perú, es el único medio de generar alguna renta o salario. La redención económica de esos pueblos fronterizos peruanos pasa por su acceso navegable hacia Brasil, mercado natural de sus productos agrícolas. Es necesario un fuerte trabajo de coordinación y sensibilización de las autoridades brasileñas en ese sentido.

El turismo regional tiene una perspectiva empresarial interesante, con ventajas favorables al Perú. Por la fuerte atracción que ejerce el Cusco, los proyectos turísticos fronterizos requieren pequeñas inversiones y tienen un retorno relativamente rápido. El caso de la empresa aérea "AEROSUR" es una prueba elocuente, en la medida en que viene trabajando en la ruta Cusco-Puerto Maldonado-Rio Branco semanalmente desde 1989 y con planes de expansión futuros.

La interconexión vial debe ser negociada en términos de un desarrollo regional conjunto y no solamente como un corredor de exportación. En ese sentido, la iniciativa de presentar la posibilidad de instalar zonas francas industria-

GUSTAVO LEMBCKE HOYLE

les con miras a negociar una cartera de proyectos de inversión resulta de fundamental importancia.

La instalación definitiva de gobiernos regionales en el Perú debe fortalecer los esfuerzos de integración fronteriza, cuando estén funcionando plenamente y ejecutando una parte del gasto público en la prestación de los servicios sociales, reflejando una mejora sustantiva en su cobertura, claridad y eficiencia.

Para ello, es necesario el mejoramiento de sus cuadros técnicos, la implementación de proyectos agroindustriales, forestales, mineros (metálicos y no metálicos) etc., con la participación de las empresas del estado y los programas concertados con el sector privado.