

“El rol del Amazonas en el razonamiento de la geopolítica estatal brasileña (2003-2015)”

Monografía

Presentado como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Ciencia Política, Gobierno

Y Relaciones Internacionales

Presentado por:

Camilo Blanco Luque

Dirigido por:

Vicente Torrijos Rivera

Noviembre, 2016



## **Resumen**

Este artículo explora el rol geopolítico del Amazonas en el Brasil, a través del análisis de las amenazas que Brasil percibe en la región en contra de sus intereses y soberanía nacional. Con este propósito, el artículo hace una revisión de los textos de la Escuela Geopolítica brasileña, lo que permite identificar los principios geopolíticos atribuidos a la región amazónica. Después el artículo propone un modelo de percepción de la amenaza, el cual permite identificar dos amenazas percibidas por Brasil en la región. La primera amenaza, es el discurso de protección del medio ambiente, promovido por la Organización de Naciones Unidas. La segunda amenaza, es la presencia de las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el territorio brasileño. Finalmente, el artículo analiza la reacción brasileña a las amenazas, mediante la examinación de la política exterior e interna brasileña relevante frente a las amenazas.

***Palabras Clave:** Amazonas, Brasil, Principios Geopolíticos, Percepción de la Amenaza, Reacción a la Amenaza.*

## **Abstract**

This article shows the possible geopolitical role that the Amazonian rainforest has for Brazil, through the analysis of the threats that Brazil perceives in the region against its interests and sovereignty. For this purpose, the article does a revision of the geopolitical texts of the Brazilian Geopolitical School, which allows to identify the main geopolitical principles that cover the Amazonas region. Further the research focus on the perception process a State passes in order to identify threats in a region, which allowed the identification of two threats that Brazil perceives in the region. The first one is the discourse for the protection of the environment promoted by the United Nations. The second one is the presence of the *Fuerzas Revolucionarias de Colombia* (FARC) in the Amazonas. Finally the article analyses the Brazilian reaction to the threats, through the examination of Brazil's foreign policy and internal policy relevant to the threats.

***Key Words:** Amazonas, Brazil, Geopolitical Principles, Threat Perception, Threat Reaction.*

## **Introducción**

El Amazonas ha sido una región geográfica de gran importancia para el desarrollo del Estado brasileño y su proyección como un actor relevante en el sistema internacional. Por esta razón es necesario analizar la relación que existe entre la región amazónica y el Brasil, desde una perspectiva geopolítica, en donde se identifiquen aquellos fenómenos que pueden ser una amenaza a sus intereses y soberanía nacional. Así como las respuestas que ha desarrollado con miras a eliminar aquellas amenazas o disminuir los efectos negativos que éstas generan al Estado.

Con el objetivo de entender cuáles son los fenómenos percibidos como amenazas y entender la manera en que Brasil reacciona a éstos se plantea la siguiente pregunta de investigación ¿Qué amenazas percibe el Brasil frente a sus intereses y soberanía nacional en el Amazonas y cómo reacciona frente a esos fenómenos amenazantes provenientes del sistema internacional? Una posible respuesta a esta pregunta es que el Brasil percibe dos fenómenos como amenazas a su soberanía nacional en el Amazonas, por un lado el discurso medio ambiental frente a la protección internacional del medio ambiente; por otro lado la presencia de actores clandestinos transnacionales que operan en el Amazonas, específicamente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), dada la porosidad de las fronteras amazónicas. Lo cual ha generado que Brasil formulé una política exterior vinculada a la protección soberana de los recursos ambientales en el Amazonas, y la formulación y aplicación de la Estrategia Nacional de Defensa (END) en el 2008; con lo cual Brasil busca defender sus intereses en el Amazonas a través de las capacidades estatales.

El documento está dividido en tres partes: la primera, en donde se identifican los intereses nacionales brasileños en la región amazónica, partiendo de los principios geopolíticos que el Brasil ha construido. La segunda, en donde se propone un modelo de percepción de la amenaza, para explicar por qué Brasil percibe como amenaza el discurso de protección medio ambiental y a las FARC. La tercera, donde se exponen las respuestas que el Brasil ha diseñado para contrarrestar las amenazas percibidas contra sus intereses nacionales y soberanía nacional.

## 1. La definición del interés nacional brasileño en la Amazonia desde las bases geopolíticas de la escuela brasileña.

La escuela geopolítica brasileña (EGB) inició a principios del siglo XX con la aparición de tres grandes autores, el coronel del ejército Mario Travassos, el geógrafo y académico Everardo Backheuser, y el General Golbery do Couto e Silva. Los autores mencionados sentaron las bases de la EGB, la cual ha tenido gran relevancia en la construcción del Estado moderno brasileño, fruto de su relación con la Escuela Superior de Guerra de Brasil (ESGB) y la interacción con dirigentes durante la época de las dictaduras en Brasil.

Una de las principales obras en la historia geopolítica brasileña fue escrita por el Coronel Mario Travassos, titulada *Projeção Continental do Brasil*<sup>1</sup> (1938), en donde se desarrollan los primeros estudios geopolíticos sudamericanos. La obra abarca una gran cantidad de temas relativos a las tensiones geopolíticas de Sudamérica, la manera en que Travassos entiende las regiones de Sudamérica, los antagonismos geográficos presentes en la región y las posibilidades de proyección que tiene Brasil.

El coronel Travassos plantea que Brasil tiene un destino continental (Ostos Cetina, 2011), pues está llamado a ser un líder regional y una potencia con la capacidad de influir en las dinámicas políticas sudamericanas e internacionales. Sin embargo Travassos plantea que existen tres grandes problemas que Brasil debe solucionar para lograrlo.

El primer problema que plantea Travassos hace referencia a la incapacidad de Brasil por ocupar la totalidad de su territorio geográfico, problema histórico identificado en Brasil desde la aparición de los *Bandeirantes*<sup>2</sup> quienes buscaban explorar y apropiarse del territorio bajo “el principio del *uti possedetis*, según el cual, la tierra es de quien la ocupa primero” (Ostos Cetina, 2011, p. 53). La ocupación del territorio no solo está vinculada a la creación de centros urbanos en el territorio, sino que busca el desarrollo de infraestructura vial y de comunicaciones que permitan conectar la totalidad del territorio Brasileño. Al respecto el Coronel Travassos expone que:

---

<sup>1</sup> En español la obra es traducida como “Proyección Continental de Brasil”.

<sup>2</sup> Los *bandeirantes* fueron los primeros exploradores que partieron desde la ciudad de Sao Paulo en búsqueda de colonizar y apropiarse territorios en el interior de la nueva colonia portuguesa en Sudamérica. Para mayor información sobre la relación de los *bandeirantes* y la expansión del Brasil colonial retomar el libro “Geopolítica y Teoría de las Fronteras” (1997) del General Carlos de Meira y Mattos.

[...] en vez de planes separados de comunicaciones marítimas, terrestres, fluviales, aéreas, etcétera [en Brasil] deberíamos tener un plan de conjunto, combinando las posibilidades que nos ofrecen todos los medios de transportes proporcionados por la industria moderna (Romero, Peña & Gonzáles, 2012 citando a Travassos, 1978)<sup>3</sup>.

Lograr la conexión del Brasil a través de todos los medios posibles, sumado al establecimiento de la población en las zonas territoriales vacías, demuestran la influencia del geógrafo alemán Federico Ratzel en la obra de Travassos. La obra de Travassos se ve influenciada por la noción de espacio vital o *lebensraum* que desarrolla Ratzel, pues demuestra que hay una conexión entre el territorio brasileño y su población que le permitirá lograr sus objetivos expansionistas y hegemónicos en la región. Razón por la cual la ocupación del territorio se convierte para Travassos en un objetivo fundamental que Brasil debe lograr.

El segundo problema que evidencia Travassos es la necesidad de identificar las salidas al mar de Brasil (Ostos Cetina, 2011), lo que le permitiría a Brasil proyectar sus intereses por fuera de la región sudamericana. El tercer problema que identifica es la existencia de dos grandes antagonismos geográficos en el Brasil, por un lado, el antagonismo entre el Océano Pacífico<sup>4</sup> y el Océano Atlántico; y por otro lado, el antagonismo entre la cuenca del Amazonas y el Río de la Plata.

La separación de los Océanos en Sudamérica presenta para Travassos un antagonismo geográfico con el que Brasil debe luchar, pues debe decidir que Océano debe primar en sus intereses. Por tanto si el Brasil identifica su salida al mar, como un elemento de proyección geopolítica, no existiría un antagonismo entre ambos océanos. El segundo antagonismo expuesto por Travassos, indica que debería haber prioridad por la cuenca amazónica o por la región del Río de la Plata, antagonismo que es de gran dificultad por dos elementos que complejizan la situación geopolítica brasileña.

El primer elemento hace referencia a la existencia de un *heartland* Sudamericano<sup>5</sup>, identificado en la cuenca del Amazonas, frente al cual expone que:

---

<sup>3</sup> Cabe mencionar que la cita de Travassos de 1978 es una edición moderna de la publicación de 1938.

<sup>4</sup> Frente a la noción del Océano Pacífico, Travassos hace una mayor referencia al hecho de que Brasil se enfrenta con la cordillera de los Andes para lograr acceder al Pacífico. Por tanto geográficamente existe una lucha entre la noción Andina o continental del Brasil, y su relación con la región costera del Brasil.

<sup>5</sup> Es interesante ver como la obra de Travassos, se ve influenciada igualmente por Halford Mackinder, quien propuso la existencia de un pivote histórico –o *heartland*- en Eurasia que debía ser controlado con el propósito

[La cuenca amazónica] Representa, en ese sentido, una verdadera fuerza homogeneizadora, asignando al cauce inmenso del Amazonas el papel de péndulo regulador de las oscilaciones de aquellos territorios [...] Tócale al Brasil adquirir conciencia de esa formidable realidad geográfica. En sus manos está el curso del Amazonas, el majestuoso desenlace de todo el drama económico que se prepara en los bastidores del soberbio anfiteatro amazónico del cual hemos recorrido a largos pasos sobre la carta geográfica (Romero, Peña & Gonzáles, 2012 citando a Travassos, 1978).

El segundo elemento, hace referencia a la necesidad de contrarrestar las pretensiones argentinas en el triángulo entre las ciudades de Cochabamba, Santa Cruz y Sucre (Child, 1979; Foresta, 1992). Puesto que este territorio permitiría proyectar el poder brasileño a la totalidad del Cono Sur, entonces si no es protegido, Brasil encontraría grandes dificultades a sus pretensiones regionales.

Sumado a los estudios desarrollados por el Coronel Travassos, es necesario indagar en las postulaciones del académico Everardo Backheuser, quien desarrolló las bases de la protección de las fronteras brasileñas. Pues Backheuser creía firmemente que Brasil debía proteger el legado histórico que el Imperio Brasileño y el trabajo del Barón de Río Branco le habían otorgado al Estado Brasileño (Meira Mattos, 1997). Siendo la consolidación del territorio brasileño a través de la legalización de sus fronteras geográficas.

Backheuser propone entonces, en concordancia con las nociones de Travassos, la ocupación de las regiones fronterizas del Brasil (Child, 1979; Foresta, 1992; Romero, Peña & Gonzáles, 2012), pues esto le permitiría tener control geopolítico de las zonas de fronteras. La ocupación del territorio debía ser efectivo, por tanto la presencia de personal militar cobra gran importancia, así como la capacidad de vigilar las actividades en las fronteras. Cabe anotar que para Backheuser la protección de las fronteras en la selva amazónica tenía especial importancia, pues Brasil de esa manera podía desarrollar la región y asegurar la grandeza nacional (Foresta, 1992, p. 130).

Las fronteras son entonces un elemento crucial para lograr explotar el potencial geopolítico del Brasil, dado que le permitiría a Brasil proyectarse en toda la región Sudamericana. Además, Backheuser propone que las fronteras son la epidermis del Estado,

---

de lograr la dominación del mundo (Mackinder, 1904). Por tanto, quien controle el heartland sudamericano, controlará Sudamérica.

lo que implica que es la barrera externa “receptora de las influencias y presiones foráneas (Romero, Peña & Gonzáles, 2012 citando a Backheuser, 1952). Lo cual denota la relevancia estratégica y política de ocupar, desarrollar y proteger de manera constante las regiones fronterizas.

Los elementos propuestos por Travassos y Backheuser son retomados por el General Couto e Silva, quien concluye que para lograr el liderazgo e influencia internacional, Brasil debe cumplir cuatro metas. La primera, es la articulación del interior brasileño, a través de las comunicaciones y el desarrollo de infraestructura; la segunda, es la integración efectiva del territorio; la tercera, es la ocupación y expansión de la población sobre el territorio; y la cuarta, lograr un control fronterizo efectivo (Romero, Peña & Gonzáles, 2012 citando a Couto e Silva, 1967).

Los cuatro elementos que retoma el General Couto e Silva, tienen como propósito lograr el dominio total de la esfera nacional del territorio brasileño. Lo cual permite que haya una evolución en las pretensiones de dominación al marco continental, es decir, a la región del Cono Sur; que luego posibilitará afrontar el escenario internacional, haciendo especial referencia a las amenazas que existen en él (Child, 1979; Romero, Peña & Gonzáles, 2012).

El pensamiento geopolítico brasileño ha sido un elemento transversal en el desarrollo político brasileño, dado que ha posibilitado la formulación del interés nacional brasileño que ha sido defendido de manera constante. Entonces, la EGB ha sido fundamental para su diseño y para su protección, dado que ésta ha estado relacionada con los gobiernos en múltiples niveles. Un primer momento, es la influencia de las ideas del coronel Travassos y de Backheuser al gobierno de Getulio Vargas; un segundo momento, es el periodo de político de las dictaduras desde 1964 hasta 1985 en donde varios militares egresados de la ESGB llegaron a cargos públicos, siendo el máximo exponente el General Couto e Silva, quien fue Jefe del Gabinete de la Presidencia de la República durante el gobierno de Ernesto Geisel, y Ministro de Planeamiento y Ministro de Justicia durante el gobierno de João Baptista Figueredo; y el tercer momento, es la relación del pensamiento de los tres autores en el pensamiento de militares brasileños contemporáneos como el General Meira Mattos.

La doctrina geopolítica brasileña puede ser agrupada en cuatro grandes principios<sup>6</sup>, fruto del trabajo de los autores clásicos de la EGB y su relevancia en la construcción del Estado moderno brasileño. El primer principio es relativo a la ocupación del territorio, entendida desde las nociones de control efectivo del territorio, a través de la creación de infraestructura, medios de comunicación y focos urbanos. El segundo principio, conexo al primero, hace referencia a la necesidad de conectar a las regiones del Brasil pues el control efectivo del territorio y su integración permitirán al Brasil cumplir su destino continental. El tercer principio, resultado de la tradición portuguesa y el trabajo realizado por el Barón de Rio Branco, relativo a la consolidación y protección de la fronteras en el Brasil<sup>7</sup>. Por último, el cuarto principio, ligado a la importancia de la región amazónica como una zona pivote que debe ser protegida y controlada por el Brasil, para poder explotar el máximo de sus recursos y de esa manera obtener el poder necesario para lograr consolidar su liderazgo regional.

Los principios geopolíticos formulados desde la EGB tienen una fuente, es decir una razón por la cual fueron formulados y moldeados a través de diferentes autores. La fuente principal es el interés nacional, específicamente el interés nacional de carácter vital y permanente (Roskin, 1979) para el Brasil, esto quiere decir que éste no es sujeto de cambio en función del gobierno, sino que está ligado a la misma existencia del Estado como ente soberano e independiente.

Cada principio puede ser ligado a uno o varios intereses nacionales, que pueden estar relacionados entre sí en diferentes principios, los cuales han motivado la formulación de políticas públicas o acciones de carácter militar, pues son los intereses nacionales los que

---

<sup>6</sup> Se podría argumentar que existen muchos más principios geopolíticos producto de la interacción de la Escuela Geopolítica Brasileña y los diferentes gobiernos que ha habido en Brasil. A pesar de lo anterior los postulados que se presentan como los grandes principios de la geopolítica pueden ser rastreados, de manera explícita o implícita, en los autores geopolíticos brasileños que no han sido citados. Justamente catalogo a estos cuatro elementos generales como los principios geopolíticos, porque establecen la base de la producción académica y gubernamental en materia geopolítica o geoestratégica.

<sup>7</sup> Cabe mencionar en este principio un elemento que ha marcado el desarrollo de la política exterior de Brasil desde la fundación de Itamaraty por parte del Barón de Rio Branco, relativo a la necesidad de hacer imperar la diplomacia sobre el uso de la fuerza. En ese sentido el principio de consolidación de fronteras y su protección vela por mantener y proteger las fronteras existentes, mas no la búsqueda de expandir el territorio brasileño a través del uso de la fuerza. Dicha doctrina puede ser rastreada desde el General Couto e Silva, quien argumentaba que Brasil debe liderar a través de la cooperación pacífica (Romero, Peña & Gonzales, 2012), hasta la Estrategia Nacional de Defensa de 2008 en donde Brasil dicta que es un país que buscará solucionar las controversias de manera pacífica, puesto que es un país pacífico, fruto de su identidad y del valor pacífico de su pueblo (Ministerio de Defensa, 2008).

motivan la actuación del Estado (Roskin, 1979, p. 3). Justamente en función de la caracterización de la geopolítica brasileña en cuatro grandes principios, se propone establecer los intereses nacionales que buscan defender cada uno de estos, haciendo especial énfasis en su relación con la región amazónica al ser ésta el objeto de estudio de la presente monografía.

El primer principio geopolítico relativo a la ocupación efectiva del territorio busca defender el territorio mediante la ocupación, por tanto el interés nacional que defiende es la necesidad de afirmar la soberanía nacional sobre el territorio. La soberanía es un factor crucial en la constitución del Estado, pues determina su identidad como organización política, siendo un elemento intersubjetivo (Wendt, 1992) que es reconocido por los demás Estados y que permite que este exista. Dado el carácter intersubjetivo, la reafirmación de la soberanía mediante la ocupación efectiva refuerza la existencia del propio Estado brasileño, además responde a la tradición histórica del *uti possedetis* que determinó la pertenencia del territorio a Brasil desde su constitución como colonia Portuguesa.

Igualmente la ocupación del territorio responde a un segundo interés nacional que es vital para que Brasil exista como Estado, siendo el interés por explotar los recursos naturales presentes en la región. La explotación de recursos en la región amazónica presenta mayor relevancia, pues implica el desarrollo de infraestructura clave y centros urbanos, que crean líneas de penetración al pivote estratégico sudamericano, que facilitará a Brasil dominar dicha región y cumplir su destino continental.

En relación al segundo principio, la búsqueda por integrar y conectar las regiones, es posible identificar el interés nacional por lograr unidad nacional y evitar la balcanización del territorio. El académico Backhauser identifica la necesidad por lograr la unidad del territorio, pues permite que Brasil logre explotar su potencial geopolítico, dado que no debe gastar recursos en evitar conflictos a nivel interno sino que puede usar dichos recursos para proyectarse en la región.

En relación con el Amazonas y con las regiones en donde el Brasil no ha podido expandirse en su totalidad, este principio denota la conexión con la necesidad de ocupar y sobretodo de facilitar la defensa del territorio. La conexión de las regiones se presenta como un recurso estratégico fundamental, porque permite la efectiva movilización de los recursos del Estado a zonas vulnerables, así como la creación de mecanismos de control en regiones apartadas o de difícil control como lo es el Amazonas.

El tercer principio, la protección de las fronteras, tiene por objetivo “la protección del territorio nacional tanto en la paz como en la guerra<sup>8</sup>” (Meira Mattos, 1997, p. 55). Por un lado, en la paz, las fronteras se han de proteger pues garantizan los “intereses económicos, políticos y sociales del Estado en el territorio a través de la fiscalización por medio de puestos aduaneros y sanitarios” (Meira Mattos, 1997, p. 55). Así como la reafirmación de la soberanía interna y externa del Estado. Por otro lado, en la guerra, marca la “línea que debe ser defendida para preservar la inviolabilidad del territorio” (Meira Mattos, 1997, p. 55).

En la región Amazónica la defensa de la frontera amazónica<sup>9</sup> está ligada a su control efectivo y su vigilancia, ya que le facilita a Brasil crear líneas de control sobre la zona pivote en la región. Además su protección permite que el Brasil pueda explotar e investigar la región a profundidad, lo cual le otorga una ventaja sobre aquellos países que no tiene control efectivo sobre la frontera amazónica, como sobre aquellos actores que tienen intereses en la Amazonia y no tiene control sobre esta.

Por último el cuarto principio, relativo al control del Amazonas, está ligado a diferentes intereses nacionales de carácter vital y permanente para el Brasil. Primero, permite reafirmar su soberanía sobre su territorio; segundo, puede explotar los recursos presentes en la totalidad de su territorio; tercero, le otorga poder político en materia de negociación en temáticas ambientales, no solo a nivel regional sino internacional; y cuarto, su control y protección otorga a Brasil las capacidades necesarias para ser un líder en la región, con capacidades de proyección a nivel internacional.

## **2. El proceso de percepción de la amenaza contra los intereses nacionales y la soberanía nacional.**

Identificar las amenazas que percibe un Estado a su soberanía nacional y sus intereses nacionales es fundamental para entender la manera en que actúa en el sistema internacional, puesto que éstos reaccionan a los estímulos que son producidos por otros actores en el

---

<sup>8</sup> Si bien Brasil se autodefine como un Estado pacífico, éste expone que dispondrá de la fuerza para defender de su territorio nacional. Justificando de esta manera el desarrollo militar que ha tenido desde la última década del siglo XX hasta la actualidad, haciendo énfasis en las regiones fronterizas y estratégicas del Brasil en el Amazonas y el Atlántico Sur (Ministerio de Defensa, 2008).

<sup>9</sup> La frontera es entendida en su totalidad, es decir tanto a nivel terrestre, fluvial y aéreo espacial.

sistema, sobre todo frente a aquellos que ponen en riesgo su existencia y sus intereses. Razón por la cual, entender el proceso de percepción de amenaza (PdA) permite analizar por qué una acción en el sistema internacional es una amenaza y qué es lo que amenaza o pone en riesgo.

Los principios geopolíticos formulados en la primera sección, son construcciones alrededor de los intereses nacionales brasileños (INB) en el Amazonas y de su soberanía en la región. Dado que establecen parámetros que deben ser respetados, así como acciones que deben ser ejecutadas, para lograr que Brasil cumpla su destino continental.

Teniendo en cuenta el propósito brasileño, sumado a la intencionalidad del Brasil de usar el Amazonas como una herramienta para lograr su destino continental, convirtiendo a esta región en una pieza fundamental para lograr sus metas a nivel interno y externo, es necesario identificar que actores pueden ser amenazas. Haciendo especial énfasis en aquellos actores, que a través de una o múltiples acciones, ponen en riesgo los INB consignados en los principios geopolíticos y la soberanía brasileña sobre el Amazonas.

Es importante mencionar que la noción de soberanía<sup>10</sup> es el factor de mayor relevancia para un Estado, porque la soberanía permite que el actor sea reconocido en el sistema internacional como tal (Wendt, 1992, p. 413), pues el carácter intersubjetivo de la soberanía, identifica a un Estado como tal cuando éste reconoce en otro este valor constitutivo de la organización política. Justamente la soberanía es un factor constitutivo de la identidad estatal, entendida como la identidad de ser un Estado en el sistema internacional diferente a cualquier otro actor, que tiene la capacidad de ejecutar acciones en un territorio así como fuera de éste a través de la política exterior. Entonces la soberanía se convierte en un factor constitutivo del Estado, por tanto, si ésta se ve amenazada toda la construcción del mismo se pone en riesgo, haciendo del actor o acción que la pone en riesgo una amenaza directa contra éste.

Es necesario precisar que desde la argumentación del constructivismo, cualquier fenómeno que pone en peligro la identidad social del actor, es percibida como una amenaza (Kratohvíl, 2004, p. 9). Por tanto, cuando se demuestra que la identidad del Estado, en este caso de Brasil, es puesta en riesgo porque su soberanía es amenazada, se puede establecer que dicho fenómeno es una amenaza real contra el Estado.

---

<sup>10</sup> La noción de soberanía es entendida como un factor intersubjetivo, es decir, existe porque es mutuamente reconocida por los Estados que son los únicos actores del sistema internacional con esta característica (Wendt, 1992)

Para poder determinar qué actores percibe Brasil como amenazas a sus intereses y soberanía en el Amazonas, es necesario analizar el PdA. El proceso de percepción de la amenaza tiene dos fases según Cohen: la primera es la etapa de la observación, en donde el Estado identifica las acciones que desarrollan diferentes actores en el sistema internacional; la segunda, es la etapa de la evaluación, en donde Brasil evalúa las acciones que ha observado por parte de los otros actores y analiza si dichos actos ponen en riesgo sus intereses o su soberanía nacional (Cohen, 1978).

La etapa de observación busca identificar los actores en el sistema internacional que pueden ser amenazas a la soberanía nacional o a los intereses nacionales del Estado, con este motivo esta etapa está encaminada a responder la siguiente pregunta ¿Qué actores del sistema internacional ejecutan acciones que pueden poner en riesgo los intereses nacionales o la soberanía nacional? La pregunta busca identificar los actores que desarrollan acciones que amenazan los intereses nacionales o la soberanía nacional, con este propósito se formulan tres categorías analíticas que buscan precisar qué tipo de actor es el que es identificado.

La primera categoría busca identificar la tipología del actor, es decir, busca precisar si es un Estado, una organización o cualquier otro actor en el sistema internacional. La segunda categoría precisa el nivel de análisis en el que actúa del actor, es decir, si es de carácter sistémico, regional, estatal o individual. Por último, la tercera categoría, clarifica si el actor tiene la capacidad de hacer uso de la fuerza para coaccionar al Estado, es decir que a través de sus acciones, obliga al Estado a comportarse de una manera específica.

La etapa de la evaluación busca exponer las razones por la cuales dicho fenómeno es una amenaza para Brasil, razón por la cual es necesario formular parámetros que permitan entender que acciones son amenazantes y el porqué de dicha amenaza. Así mismo es importante mencionar que la etapa de evaluación tiene cuatro fases que permiten identificar las acciones amenazantes, luego identificar su nivel de impacto e intensidad, con lo cual se podrá identificar que amenazas son en efecto percibidas por el Estado.

Las primeras dos fases están formuladas en función de dos preguntas<sup>11</sup>, la primera indaga cuales son las acciones que se toman por parte del actor identificado en la etapa de

---

<sup>11</sup> Las dos preguntas formuladas en el modelo de percepción de la amenaza están basadas en el modelo desarrollado por Rousseau y García-Retamaro (2007), el cual busca entender la percepción de amenaza entre Estados desde una perspectiva constructivista. Sin embargo el modelo de los autores simplifica la realidad del

observación. La segunda pregunta cuestiona la capacidad de las acciones para hacer daño a los intereses nacionales o la soberanía nacional del Estado, lo cual otorga información necesaria para analizar y constituir la tipología de la amenaza.

La primera pregunta es ¿Cuáles son las acciones que ha tomado el actor internacional que pueden poner en riesgo la soberanía nacional o los intereses nacionales del Estado? La segunda pregunta es ¿Tienen las acciones tomadas por el actor internacional la capacidad de hacer daño a la soberanía nacional o a los intereses nacionales? Cada una de estas interrogantes tiene una serie de categorías analíticas, que permiten profundizar la respuesta, con el propósito de fortificar el análisis y comprender la tipología de la amenaza.

La primera pregunta tiene dos categorías analíticas: la primera categoría, busca determinar si la acción es delimitada, es decir si es concreta, hay claridad de donde proviene y se puede identificar el objetivo de la misma; la segunda categoría, busca determinar si la acción es difusa, con lo cual se busca entender si la acción amenazante surge de un proceso, fruto de la interacción de varios actores, fallos, políticas o resoluciones (Buzan, 1991, p. 134). La segunda pregunta tiene seis categorías de análisis: la primera, busca analizar si la acción tienen la capacidad de limitar las acciones del Estado en su territorio; la segunda, busca determinar si la acción disminuye el control territorial del Estado en una región específica o en la totalidad del territorio; la tercera, clarifica si la acción puede coaccionar al Estado; la cuarta, establece si la acción impide al Estado adquirir recursos estratégicos para su desarrollo económico y supervivencia; la quinta, identifica si la acción afecta la biosfera de una región del Estado o su totalidad; por último, la sexta, precisa si la acción puede desencadenar un conflicto armado de carácter intraestatal o interestatal.

El modelo de percepción de la amenaza (Tabla 1) identifica la tipología de la amenaza, sin embargo con el propósito de determinar si la amenaza es en efecto una amenaza y es percibida como tal, es fundamental analizar la información del modelo. Con este propósito se plantea utilizar el trabajo de Barry Buzan respecto a la intensidad de la Amenaza, con lo cual se puede determinar el impacto e intensidad con la que la amenaza opera.

La tabla 2 refleja la estructura de análisis de la intensidad de la amenaza la cual contiene seis categorías que deben ser analizadas: la primera, busca determinar si la amenaza

---

sistema internacional al entender solamente un tipo de actor, por tanto sus aportes son retomados para la formulación del presente modelo.

es difusa o es específica<sup>12</sup>; la segunda, busca determinar la ubicación espacial de la amenaza; la tercera, busca determinar si la amenaza es inmediata o va a tardar en surgir efecto, por tanto es una categoría que analiza la temporalidad de la amenaza; la cuarta, hace referencia a la probabilidad de que la amenaza se concrete o aumente; la quinta, analiza las consecuencias que pueden generarse al Estado que se ve afectado; finalmente, la sexta, busca determinar si la amenaza se percibe con mayor intensidad o menor en función de la constitución histórica de la misma (Buzan, 1991, p. 134-140).

La tercera fase de la etapa de evaluación busca, a través del análisis, identificar el nivel de intensidad e impacto que podría tener una acción que es amenazante, permitiendo obtener la información necesaria para determinar si la acción es percibida como una amenaza por el Estado. La información recolectada será entonces agrupada y analizada en la cuarta y última fase del modelo de percepción, en donde aquellas acciones que tengan una alta intensidad e impacto son percibidas como amenazas a los intereses nacionales y soberanía nacional.

Ahora bien las acciones que tienen alto impacto e intensidad serán identificadas como amenazas, así como el actor que las realiza pues provienen de él, dado que éstas tienen mayor impacto sobre el Estado. Aquellas amenazas que sean de baja intensidad y bajo impacto, no serán identificadas como amenazas latentes, pues no tienen la capacidad de afectar la estructura propia del Estado al ser débiles, lo cual facilita la capacidad de respuesta en el momento que ésta se presente

### **3. La protección internacional del Medio Ambiente: una amenaza latente contra los intereses nacionales y la soberanía brasileña en el Amazonas.**

El primer actor que será entendido como un actor amenazante es la organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual desde 1966 (García, 2011) ha desarrollado acciones para lograr la protección de los bosques y selvas a nivel internacional. La organización patrocinó el desarrollo del Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (1983), el Convenio

---

<sup>12</sup> Esta categoría ya fue explicada, dado que son retomadas de Buzan en la primera pregunta de la etapa de evaluación.

Internacional de las Maderas Tropicales (1994) y el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (2006), los cuales tienen “por objetivo promover la expansión y diversificación del comercio internacional de maderas tropicales de bosques ordenados de forma sostenible y aprovechados legalmente y promover la ordenación sostenible de los bosques productores de maderas tropicales” (ONU, 2006). Sin embargo estos convenios no regulan la administración, conservación y protección de selvas y bosques, sino que establecen reglas de comportamiento en el comercio internacional.

Sumado a lo anterior, la ONU ha logrado hacer del tema medio ambiental un tema de discusión recurrente en el sistema internacional, el cual ha sido regulado a través de del derecho internacional. La regulación de la problemática medioambiental ha logrado establecer reglas de comportamiento a los Estados frente a selvas y bosques, así como han logrado presionar a los Estados para que implementen estos instrumentos con aras de lograr la protección de los recursos naturales a nivel internacional.

El objetivo de la ONU de lograr una protección efectiva del medio ambiente, sobretodo de aquellas regiones que son cruciales para lograr estabilidad climática a nivel internacional, hace que la organización tenga un gran interés por el Amazonas. Dado que la Amazonía es una región geográfica de gran importancia para la estabilidad medio ambiental, pues esta selva ayuda en la regulación del clima, al fomentar el ciclo de agua que regula la temperatura de los vientos y océanos; además es la fuente más importante en la producción de oxígeno a nivel internacional, lo cual disminuye la cantidad de dióxido de carbono en la atmosfera; y es uno de los ecosistemas con mayor cantidad de especies de fauna y flora de la Tierra (Fearnside, 2008; CEPAL & Patrimonio Natural, 2013; Donato Nobre, 2014).

Cabe mencionar que Naciones Unidas (UN por sus siglas en inglés) no ha desarrollado una acción concreta para lograr la regularización del Amazonas, sin embargo a través de diferentes acciones ha logrado establecer normas de comportamiento frente al Amazonas de manera indirecta. Existen una gran cantidad de acciones patrocinadas por UN que han hecho de la situación del medio ambiente, un tema de discusión a nivel nacional como internacional, entre estas acciones cabe destacar las desarrolladas en 1992 en donde se formaron los principios en materia medioambiental y desarrollo económico que en la actualidad tienen relevancia.

La primera acción es el patrocinio por parte de la ONU de la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* de 1992, en donde el concepto de Desarrollo Sostenible cobra relevancia como un modelo que debe ser seguido por los Estados en su relación con el ambiente, lo cual busca limitar los tipos de explotación de los recursos naturales en el Estado. Además el séptimo principio de la declaración, determina que existe una “preocupación global frente al medio ambiente” (Brunnée, 2007, p. 564), si bien la preocupación global no genera un marco normativo frente a las acciones del Estado, su desarrollo como costumbre internacional podría limitar la capacidad de acción soberana del Estado sobre su territorio (Brunnée, 2007).

La segunda acción es el patrocinio en 1992 de dos Convenciones sobre el medio ambiente, por un lado el patrocinio de la *Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático* (UNFCCC por sus siglas en inglés), la cual en su preámbulo reconoce que el cambio climático es una preocupación global, demostrando que el convenio busca regular aquellas regiones que disminuyan el impacto del cambio climático como el Amazonas (García, 2011). Por otro lado, el patrocinio por parte de la ONU del *Convenio sobre la Diversidad Biológica* (CBD) que busca la conservación de la biodiversidad del planeta, hace del Amazonas de nuevo una preocupación global dada la gran cantidad de especies que viven en esta región (García, 2011).

La tercera acción es la publicación del programa de la ONU llamado *Agenda 21*, el cual busca fortalecer la capacidad de la sociedad internacional de proteger el medio ambiente (Birnie & Boyle, 2002). El programa generó que el concepto de desarrollo sostenible se fortaleciera, además incentivó la discusión sobre temáticas ambientales, pues fomentó la creación de la comisión para el Desarrollo Sostenible “que busca supervisar y dar cuenta de la realización de los acuerdos a escala local, nacional, regional e internacional” (ONU, 2016).

Las acciones mencionados anteriormente cobran relevancia frente al Brasil porque hacen que Brasil adopte los principios que se han desarrollado en materia medio ambiental, además han logrado que Brasil haga parte de los Tratados que establecen que acciones están permitidas frente a la explotación de recursos naturales. Cabe preguntarse las razones por las que Brasil de manera soberana decide hacer parte de tratados como el UNFCCC y la CBD si estos van en contra de sus intereses, a lo cual Veyrunes responde que las limitaciones que acepta el Brasil se presentan por la presión internacional que logra influenciar la toma de

decisiones por parte del gobierno brasilero, dada la preocupación internacional sobre el medio ambiente y la biodiversidad (Veyrunes, 2008).

Las acciones mencionadas anteriormente tienen la capacidad de hacer daño tanto a los intereses nacionales brasileños y a su soberanía sobre el Amazonas, porque limitan su capacidad soberana como Estado de ejecutar las acciones que cree necesarias para explotar sus recursos. La limitación es efectiva dada la creación de diferentes herramientas jurídicas en materia de derecho internacional del medio ambiente, que crean obligaciones frente al Brasil, que hacen que el Estado deje de ejecutar ciertas acciones sobre su territorio porque no le está permitido.

Además adoptar los principios en materia de explotación de recursos ambientales, como de los Tratados internacionales sobre el medio ambiente, generan que Brasil actúe en contra de sus principios geopolíticos e intereses nacionales en el Amazonas. Dado que si Brasil viola algún tipo de obligación, podría incurrir en Responsabilidad Internacional o en su defecto podría verse sancionado por una institución internacional.

Justamente la ONU podría tener la capacidad de sancionar al Brasil a través del Consejo de Seguridad, pues desde el 2007 el Consejo de Seguridad (UNSC por sus siglas en inglés) ha desarrollado reuniones en donde buscan establecer la conexión entre el Cambio Climático y la aparición de nuevas amenazas a la seguridad internacional (ONU, 2007; Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009; Femia & Werrell, 2015). Por tanto el UNSC podría expedir resoluciones en donde se sancionara a Brasil por el desarrollo de acciones contra el Amazonas, que tengan un alto potencial de causar la pérdida de vidas humanas o afecte las capacidades de un Estado (Knight, 2005; Warren, 2015).

La relación entre la capacidad de coacción de las acciones tomadas por UN, como su capacidad de limitar las acciones del Estado repercuten en Brasil en su capacidad de acceder a recursos estratégicos. Puesto que limitan la explotación de recursos en la selva amazónica, dado que esta genera procesos de deforestación, lo que repercute de manera directa en el cambio climático, además, la explotación pone en riesgo miles de especies animales y vegetales presentes en la selva.

Los elementos mencionados anteriormente muestran de qué manera las acciones pueden poner en riesgo los intereses de Brasil y su soberanía, sin embargo no muestran la intensidad con que estos afectan al Estado. Las acciones mencionadas anteriormente tienen

un alto nivel de intensidad como amenaza, dado que tienen una alta probabilidad, tiene altas consecuencias para el Brasil y han sido amplificadas históricamente.

Las acciones tienen una alta probabilidad de afectar al Estado porque tienen capacidad efectiva de limitar las capacidades del Estado y afectar sus intereses en la región amazónica, sumado a la posibilidad de que los poderes del UNSC se expandan y traten temáticas ambientales (Grisales Jiménez, 2000). Así mismo las acciones tienen altas consecuencias en el Brasil, pues estas limitan de manera efectiva las acciones del Estado en su territorio, lo cual reduce su capacidad soberana y su búsqueda por hacer del Amazonas una región pivote que lo proyecte como líder regional.

Las acciones han sido amplificadas históricamente por diferentes actores que han buscado que la Amazonía tenga un carácter internacional. Un primer escenario es el intento de los EEUU de poner bajo la protección de las Naciones Unidas al Amazonas en 1976, lo cual hubiese generado que el Brasil perdiera la totalidad de su soberanía sobre la región (Faria Nunes, 2015). Un segundo escenario son las declaraciones del entonces senador de los EEUU, Al Gore, quien dijo en 1989 “Al contrario de los que piensan los brasileños, el Amazonas no es de ellos, sino de todos” (Rezende & Tafner, 2006, p. 65), lo cual demuestra su interés por hacer del Amazonas un bien de toda la humanidad, más no de Brasil. Un tercer escenario son las declaraciones en 1989 del presidente francés François Mitterrand quien dijo que “El Brasil tiene que aceptar su soberanía relativa sobre el Amazonas” (Rezende & Tafner, 2006, p. 65) que demuestran de nuevo la intención de disminuir la soberanía del Brasil sobre su territorio.

Finalmente es posible concluir que las acciones tomadas por la ONU son una amenaza que es percibida por el Brasil, dada su capacidad de afectar sus intereses en la región amazónica. Además de ser una amenaza latente contra su soberanía en la región dado el interés de la organización de limitar las acciones que puede ejecutar en el Amazonas, situación que es amplificadas históricamente, con altas consecuencias e impactos sobre el desarrollo y supervivencia del Estado brasileño.

#### **4. La presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP): un actor transnacional clandestino que pone en riesgo los intereses nacionales brasileños en el Amazonas.**

La porosidad de la frontera amazónica producto de la espesa selva, que dificulta la presencia estatal y el control efectivo facilita la presencia de actores transnacionales clandestinos (ACT) en la región amazónica controlada por Brasil. Los ACT son definidos por Andreas como “actores no estatales que operan a través de las fronteras nacionales, los cuales violan el ordenamiento jurídico de un Estado e intentan evadir los esfuerzos que las fuerzas de defensa estatales desarrollan para contrarrestarlos” (Andreas, 2003, p. 79). Uno de los ACT que operan en la frontera amazónica brasilera son las FARC, el cual es entendido como el segundo actor amenazante de los intereses nacionales y soberanía brasileña del Brasil en el Amazonas.

Las FARC tienen presencia en el Brasil --a pesar de no tener una estructura totalmente definida—dada la operación de milicianos en la región amazónica y la presencia de nodos de su red de narcotráfico (de Souza Pinheiro, 2006; Da Silva, 2013). Elementos que muestran la capacidad operativa de las FARC entre diferentes Estados con la intencionalidad de desarrollar actividades ilegales, con el propósito de lucrar su insurgencia en el territorio colombiano y fortalecer su red de apoyo a nivel regional e internacional. Las FARC tienen la capacidad de hacer uso de la fuerza, fundamentado en el conocimiento de tácticas de guerrilla y el uso de armamento ligero para llevarlas a cabo, lo que la hace capaz de realizar acciones operativas en contra de miembros de las Fuerzas Armadas brasileñas en su territorio.

La presencia de las FARC y el desarrollo de actividades vinculadas con el narcotráfico, entre las que cabe mencionar el comercio de pasta de coca para su refinamiento, la presencia de miembros de las FARC para la comercialización y transporte de narcóticos, serán entendidas como las acciones que pueden ser percibidas como amenazas a los intereses y soberanía brasileña en el Amazonas. Las acciones mencionadas anteriormente son concretas y tienen un objetivo claro, siendo este la construcción y utilización de redes de narcotráfico para la comercialización de drogas a través del territorio brasileño.

La presencia de las FARC en territorio brasileño podría desencadenar en pequeños enfrentamientos con las Fuerzas Armadas brasileñas, por ejemplo a través de ataques que las FARC desarrollen contra posiciones de las FFMM del Brasil como en el incidente de Traíra (de Souza Pinheiro, 2006) o mediante el desarrollo de operativos por parte de las FFMM con miras de dismantelar campamentos de las FARC en territorio Brasileño. Igualmente la

consolidación de las operaciones de las FARC en el Brasil, mediante la creación de campamentos en el territorio brasileño como el reportado en 2010 cerca de Manaus a través de un reporte de la Policía Federal Brasileña (Caracol Radio, 2010), demuestran la capacidad de las FARC por ocupar territorio brasileño y disminuir el control efectivo del territorio por parte de Brasil.

Las acciones mencionadas anteriormente tienen el potencial de generar situaciones problemáticas para el Brasil en el Amazonas, sin embargo tienen una intensidad media/baja como amenaza a los intereses nacionales y soberanía del Brasil en la región. Puesto que son acciones que tienen una baja probabilidad de escalamiento, donde Brasil no tenga una capacidad real de respuesta y vea afectadas sus capacidades como Estado soberano. Además las repercusiones reales contra el Brasil son lejanas temporalmente, pues primero el Brasil debería ser incapaz de responder a las acciones de las FARC. Igualmente las acciones tienen una intensidad baja/media, dado que no tienen un elemento histórico que amplifique las repercusiones o fortalezca las acciones de las FARC en el territorio brasileño.

Ahora bien se menciona que tienen un carácter medio bajo dado que tiene elementos que pueden otorgarle mayor intensidad, primero, el desarrollo de acciones específicas con objetivos claros sobre el territorio brasileño, como el fortalecimiento de la red de narcotráfico y la creación de campamentos en la región amazónica. Segundo, la cercanía geográfica de las operaciones de las FARC en Colombia, las cuales pueden generar una situación de derrame en donde otros problemas ligados al conflicto colombiano afecten a Brasil, como por ejemplo la problemática social de la llegada de desplazados, sumada a la incapacidad del Estado colombiano por garantizar a sus ciudadanos derechos fundamentales –como la salud o alimentación- que luego son buscados por la población civil en otros países (Urigüen, 2006). Tercero las consecuencias moderadas que podrían originarse de las acciones de las FARC en el territorio brasileño, como el aumento en las tasas de criminalidad en las zonas donde opere esta guerrilla, junto al aumento de casos de corrupción en los estados<sup>13</sup> fronterizos con Colombia.

Finalmente la amenaza que es percibida por las FARC es de una intensidad media/baja, lo cual no la hace un elemento de carácter prioritario para el Brasil. Sin embargo la amenaza que genera las FARC debe ser atacada de manera inmediata porque la actuación

---

<sup>13</sup> En este caso se hace referencia a los estados que componen al Brasil.

de las FARC tiene la capacidad de disputar el monopolio legítimo de la violencia del Estado brasileño, además la amenaza tiene la capacidad de escalar y ser más intensa. Finalmente las FARC tienen la capacidad de controlar partes del territorio amazónico brasileño, mediante su presencia efectiva en el territorio y la construcción de infraestructura para el desarrollo de actividades ilegales.

## **5. La respuesta brasileña a las amenazas percibidas en la región amazónica.**

Las amenazas percibidas son respondidas por los Estados con el propósito de salvaguardar sus intereses nacionales y su soberanía nacional. Las respuestas a las amenazas tienen como objetivo defender la integridad territorial de los Estados, estas pueden ser unidireccionales o estar diseñadas de manera compuesta, es decir ser una serie de acciones definidas del Estado dirigidas a eliminar o disminuir las consecuencias nocivas provenientes de una amenaza.

Brasil ha desarrollado a lo largo de los años una serie de respuestas a las amenazas que ha percibido, con el propósito de indagar la reacción brasileña a la amenaza proveniente del discurso de protección medio ambiental y a la presencia de las FARC en su territorio, serán analizadas las reacciones más importantes desarrolladas a nivel interno y a nivel internacional. A nivel interno serán analizadas las iniciativas del *Projeto Calha Norte* (PCN) y el *Projeto-Rondon* (PR) y el Sistema de Protección de la Amazonia (SIPAM) al ser los tres grandes macro proyectos del esquema de seguridad brasileño en el Amazonas (Otálvora, 2015), los cuales fungen como la estructura de la END en materia amazónica. A nivel internacional será analizado la consolidación del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), y posterior evolución a la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), al ser la única iniciativa regional de cooperación y defensa amazónica.

El PCN es un proyecto iniciado en 1985 que tiene el “objetivo de aumentar el poder público en la [la región amazónica] y contribuir al mantenimiento de la soberanía de la región y [su] desarrollo” (del Sar, 2009, p. 5). Con el propósito de cumplir su objetivo el PCN otorga fondos para el desarrollo de infraestructura indispensable para la región amazónica, como la construcción de carreteras y vías de transporte, y la expansión de los servicios públicos, a través de la construcción de acueductos, centrales eléctricas, escuelas y hospitales. Además de esto las Fuerzas Militares (FFMM) cumplen un papel fundamental en el PCN, pues buscan

disminuir el desarrollo de actividades ilegales en la región amazónica, sirven como núcleos de colonización<sup>14</sup> y tienen el rol de reafirmar la soberanía brasileña en la región, mediante la expansión del Estado en las zonas vacías del territorio (Otálvora, 2005; del Sar, 2009; Ranucci, 2014; Ministerio de Defensa, 2016).

Con el propósito de reforzar las acciones iniciadas por el PCN el gobierno de Cardoso y de Lula da Silva inyectaron capital al proyecto para mejorar sus resultados. A causa de ello el gobierno de Lula da Silva en 2004 expandió la zona de acción del proyecto, involucrando 150 nuevos municipios y fortaleciendo la presencia militar en la frontera amazónica con Colombia y Venezuela. Las acciones de Lula da Silva permitieron el fortalecimiento de los pelotones fronterizos de las FFMM con Colombia y Venezuela, además fomentó la construcción de infraestructura civil lo que aumentó la presencia del Estado (Otalvora, 2005).

El PCN tiene como propósito defender al Brasil de actores clandestinos transnacionales, como las FARC que operan en la región, pues tiene como objetivo fortalecer las instituciones estatales en la región y fomenta la coordinación de operaciones militares para perseguir y eliminar las actividades ilegales. Además la expansión del Estado en la región busca reafirmar la soberanía del Brasil, con el propósito de defenderlo de intereses extranjeros, reafirmando que el Amazonas es del Brasil y quien debe defenderlo es este. Igualmente el PCN permite a Brasil proteger sus fronteras, mediante la presencia de personal militar en el territorio, gracias a que fortalece los procesos de vigilancia del territorio fronterizo y de las zonas que están en riesgo de ser apropiadas por como las FARC.

En lo que se refiere al PR es un proyecto retomado por la presidencia de Lula en el año 2004 que tiene por objetivo “viabilizar la participación del estudiante universitario en el proceso de desarrollo local sostenible y de fortalecimiento de la ciudadanía en los municipios brasileños” (Ministerio de Defensa, 2012). Para lograr el objetivo del PR se envían a diferentes municipios de la región amazónica estudiantes universitarios y profesores de diferentes áreas del conocimiento, con el propósito de mejorar el bienestar de la población en esta región y desarrollar proyectos que produzcan efectos duraderos “para la población, la economía, el medioambiente y la administración local” (Ministerio de Defensa, 2012).

El objetivo propuesto para el PR busca que estudiantes universitarios, ajenos a la

---

<sup>14</sup> Las FFMM sirven como núcleos colonizadores mediante la construcción de infraestructura y la defensa de infraestructura sensible como las centrales eléctricas

realidad económica, política y social de la región amazónica, hagan parte de estas comunidades y construyan proyectos efectivos para el desarrollo regional. Esta iniciativa refuerza la unidad nacional y evita la balcanización del territorio amazónico, porque permite la construcción de relaciones sociales entre diversas comunidades. Además el desarrollo de proyectos que buscan proteger el medioambiente beneficia al Brasil de dos maneras diferentes, por un lado, permite la explotación de recursos naturales de manera sostenible, lo cual permite al Brasil cumplir con sus obligaciones internacionales en materia medioambiental y disminuye el riesgo de sanciones o intervenciones por el mal manejo de los recursos. Por otro lado, permite que el Brasil consolide proyectos extractivos de recursos estratégicos para el Estado, reafirmando la soberanía nacional sobre el territorio, mediante la ocupación efectiva del territorio, su control y vigilancia a través de iniciativas que benefician a la población.

El SIPAM entró en funcionamiento en el 2002 como un proyecto de vigilancia del Amazonas que utiliza radares de 3 dimensiones, sensores terrestres, satélites y aviones con el objetivo de ser:

Una organización sistémica de producción y difusión de informaciones técnicas, formada por compleja base tecnológica y una red institucional, encargada de integrar y generar informaciones actualizadas para articulación, planificación y coordinación de acciones globales del gobierno en la Amazonia Legal, objetivando la protección, inclusión y desarrollo sostenible de la región (Ministerio de Defensa, 2012, p. 65)

Bajo el objetivo general del SIPAM se espera que este permita vigilar el territorio amazónico para contrarrestar el flujo de narcotráfico en la región, mediante la utilización de los radares presentes en la totalidad de la zona fronteriza del Amazonas. Además permite supervisar las actividades que se desarrollan en la región, para contrarrestar las acciones ilegales que sean nocivas contra la selva amazónica y la seguridad nacional brasileña.

El SIPAM funge como un mecanismo de defensa, control y vigilancia de la región amazónica brasileña, porque su capacidad tecnológica permite identificar acciones amenazantes en la región. Justamente este sistema de información y vigilancia permite desarrollar acciones coordinadas de diferentes instituciones estatales con el fin de eliminar o prevenir actividades ilegales, como las desarrolladas por las FARC. Además su capacidad de evaluar la situación ecológica del Amazonas le permite a Brasil efectuar políticas públicas

para la conservación ambiental, situación que le permite cumplir con sus obligaciones internacionales, reafirmando su soberanía y protegiendo sus recursos naturales.

Igualmente el SIPAM otorga herramientas para la implementación efectiva de la Estrategia Nacional de Defensa desarrollada en el 2012, ya que otorga a las Fuerzas Militares la información necesaria para que estas puedan desarrollar operaciones militares efectivas en el territorio. También la operación del SIPAM permite identificar las zonas más vulnerables a la actuación de ACT que pueden poner en riesgo la soberanía brasileña, por tanto la operación del SIPAM facilita el despliegue de operativos de manera coordinada con miras a defender el territorio y fortalecer la presencia estatal en la vasta selva amazónica.

Igualmente el SIPAM ha servido como instrumento de cooperación regional entre los Estados amazónicos, mediante la cooperación en la entrega de información para lograr controlar situaciones peligrosas o de riesgo. Si bien el SIPAM sigue siendo una herramienta estratégica brasileña, que le otorga una ventaja comparativa en términos tácticos y estratégicos a Brasil, esta no deja de ser un buen instrumento de la política exterior brasileña con miras a proteger la región de la intervención extranjera. Puesto que sirve como una herramienta de cooperación inter-amazónica para prevenir problemáticas ambientales transnacionales, así como facilita la cooperación en la lucha contra actores clandestinos transnacionales y permite identificar la actuación de los actores no gubernamentales.

El instrumento de mayor relevancia en la defensa de los intereses brasileños en el Amazonas en términos de política exterior ha sido la elaboración del TCA en 1974, el cual sienta las bases jurídicas para el desarrollo del Amazonas y la protección del mismo mediante la cooperación entre los Estados amazónicos. El Tratado ha tenido diferentes etapas según Dorfler, la primera etapa es de 1980 hasta 1989 en donde los Estados reafirman la soberanía sobre el territorio amazónico, pues la suscripción del instrumento jurídico establece la plena soberanía de los Estados sobre el territorio y los recursos naturales en el Amazonas (Dorfler, 2012).

La primera etapa es una muestra de la estrategia brasileña de impulsar un convenio de cooperación para reafirmar la soberanía sobre el territorio, elemento que permite a Brasil fortalecer su soberanía en su región amazónica y hacer frente a la presión internacional sobre la administración del Amazonas. Los esfuerzos desarrollados durante estos años tienen por objetivo la defensa del territorio y la creación de una institucionalidad regional, que permita

proteger los recursos naturales en la región así como su explotación bajo una normativa desarrollada a nivel regional, sin la intervención de otros actores con intereses en esta.

La segunda etapa identificada por Dorfler se extiende entre 1989 y 1995 en donde se renueva el compromiso político con las metas originales del Tratado, buscando un posicionamiento común de los Estados parte frente a los temas de interés de la agenda internacional (Dorfler, 2012). Cabe mencionar que esta etapa es crucial por los eventos desarrollados en 1992 en la conferencia de Naciones Unidas sobre el medio ambiente, puesto que la renovación permite mayor unidad de los Estados para enfrentar la presión internacional y las amenazas a la soberanía de los Estados amazónicos sobre su territorio.

La tercera etapa, de 1995 al 2002, es una etapa de maduración de la institucionalidad, en donde se expanden los temas de cooperación inter-amazónica y se promueven nuevas iniciativas relacionadas con proyectos de desarrollo de la región amazónica. La cuarta etapa definida por Dorfler como una etapa de “visibilidad internacional” (Dorfler, 2012, p. 49) inicia en el 2002 y termina en el 2009, durante esta hay una evolución del Tratado a la OTCA, en donde los Estados parte renuevan sus compromisos políticos en una organización internacional. La evolución a una organización internacional permite que los Estados fortalezcan sus lazos de cooperación con miras de un objetivo común, lograr el desarrollo del Amazonas y reafirmar su soberanía sobre esta.

Los esfuerzos realizados por los Estados amazónicos, liderados por Brasil, en materia de cooperación amazónica demuestran el interés brasileños de fortalecer la institucionalidad inter-amazónica para defender sus intereses nacionales. Porque la creación de una organización cuyo mandato sea fomentar el desarrollo y protección de la soberanía de los Estados amazónicos, permite a Brasil ejecutar proyectos encaminados a explotar el Amazonas con el respaldo institucional de una organización que vela por los principios del desarrollo económico y la protección medio ambiental consignados en las diferentes herramientas de derecho internacional ambiental.

Finalmente las acciones que Brasil ha creado y ejecutado con el propósito de defender sus intereses en la región amazónica, están encaminados en una gran estrategia vinculada a la utilización política de la región amazónica con el propósito de consolidar al Estado brasileño. Sumado a lo anterior, la creación de respuestas a amenazas percibidas demuestra el interés del Brasil por hacer del Amazonas uno de los ejes de desarrollo que le permiten

cumplir sus objetivos regionales, consignados en sus principios geopolíticos y en sus intereses nacionales.

## **Conclusión**

El desarrollo de la investigación ha permitido constatar que los principios geopolíticos brasileños han sido construidos en función del interés nacional y la defensa de la soberanía brasileña. Los principios formulados permiten entender la relación entre el Amazonas y los objetivos que el Estado brasileño se ha formulado desde su creación, porque a través de la ocupación efectiva del territorio, el proceso de conexión e integración de las regiones, la protección de las fronteras geográficas y el control efectivo del Amazonas el Brasil ha obtenido las capacidades necesarias para cumplir su destino continental.

La protección de los intereses nacionales y el desarrollo de actividades con miras a fortalecer y lograr las metas establecidas en los principios geopolítico, hacen del Amazonas una región crucial en el objetivo brasileño de ser un actor relevante en el sistema internacional. Dado que el desarrollo de políticas públicas fundamentadas en los principios geopolíticos concede a Brasil el Poder necesario para consolidarse en la región, fortaleciendo sus capacidades como líder regional y proyectándolo en el sistema internacional.

El rol geopolítico que se le ha otorgado al Amazonas permite entender la razón por la que entender las amenazas que afectan esta región es fundamental, ya que perder la soberanía o capacidad de acción sobre la región puede ser una causal de la pérdida de capacidades y Poder brasileño. Los dos fenómenos que han sido propuestos como amenazantes son en efecto considerado por el Brasil como amenazas, dada su capacidad de afección de sus intereses y soberanía nacional en el Amazonas.

Por un lado, el discurso de protección medioambiental promovido por la Organización de las Naciones Unidas, ha sido capaz de presionar al Estado brasileño a hacer parte de los instrumentos jurídicos y políticos que limitan su capacidad soberana sobre la región amazónica. Por otro lado, la actuación de las FARC en el territorio brasileño genera una disputa del monopolio de la violencia del Estado, así como una disputa territorial, dada la necesidad de las FARC por controlar zonas de la Amazonía para desarrollar sus actividades ilegales.

Fruto de la percepción de las amenazas sobre sus intereses nacionales el Brasil ha diseñado una serie de estrategias en materia de defensa nacional y política exterior, las cuales están formuladas con base a los principios geopolíticos y encaminadas a defender los intereses y soberanía brasileña en el Amazonas. Los proyectos formulados por el Brasil a nivel interno, están consignados en la estrategia Nacional de Defensa, siendo estos el *Proyecto Calha Norte*, el *Proyecto Rondon* y el Sistema de Protección de la Amazonia que le han permitido a Brasil enfrentar las amenazas que percibe de manera unilateral. A nivel de política exterior, la formulación del Tratado de Cooperación Amazónica y posterior fortalecimiento en la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, ha permitido al Brasil resguardar sus intereses y abordar de manera regional las amenazas que percibe sobre su región amazónica.

**Tabla 1**  
Modelo de Percepción de la Amenaza

<b>Etapa</b>		<b>Categoría de Análisis</b>
Observación	¿Qué actores del sistema internacional ejecutan acciones que pueden poner en riesgo los intereses nacionales o la soberanía nacional?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de Actor</li> <li>• Nivel de análisis</li> <li>• El actor puede usar la fuerza</li> </ul>
Evaluación	Primera fase de evaluación: ¿Cuáles son las acciones que ha tomado el actor internacional que pueden poner en riesgo los intereses nacionales o la soberanía nacional del Estado?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La acción es delimitada y concreta</li> <li>• La acción es difusa y no hay claridad de su origen</li> </ul>
	Segunda fase de evaluación: ¿De qué manera las acciones tomadas por el actor internacional tienen la capacidad de hacer daño a los intereses nacionales o a la soberanía nacional brasileña?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limita la capacidad de acción del Estado</li> <li>• La acción disminuye el control territorial del Estado</li> <li>• La acción puede coaccionar al Estado</li> <li>• La acción afecta la capacidad del Estado de acceder a recursos estratégicos</li> <li>• La acción afecta la biosfera del Estado o la biosfera de una región geográfica del Estado.</li> <li>• La acción puede desencadenar en un conflicto armado</li> </ul>
	Tercera fase de evaluación: análisis de la intensidad de la Amenaza a través del modelo de Barry Buzan expuesto en la Tabla 2	
	Identificación de las acciones amenazantes de alta intensidad, que son percibidas como amenazas a los intereses nacionales y la soberanía nacional.	

**Tabla 2**

Intensidad de la Amenaza (Buzan, 1991, p. 140)

<b>Baja Intensidad</b>	<b>Alta Intensidad</b>
Difusa	Específica
Distante (espacio)	Cercana (espacio)
Distante (tiempo)	Cercana (tiempo)
Baja Probabilidad	Alta Probabilidad
Pocas Consecuencias	Altas Consecuencias
Neutro Históricamente	Amplificado Históricamente

## Bibliografía

- Andreas, P. (2003). Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-first Century. *International Security*, 28(2), 78-111.
- Andrés, M. V. (2013). la política de defensa actual de Brasil como consecuencia de cambios en su posicionamiento estratégico (1996-2012). *la política de defensa actual de Brasil como consecuencia de cambios en su posicionamiento estratégico (1996-2012)*, 1-141. Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2009). *Resolución 63/281*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Naciones Unidas.
- Birnie, P., & Boyle, A. (2002). International Governance and the Formulation of Environmental Law and Policy. En P. Birnie, & A. Boyle, *International Law and the Environment* (págs. 34-69). Oxford: Oxford University Press.
- Brunnée, J. (2007). Common Areas, Heritage, Concern. En D. Bodansky, E. Hey, & J. Brunnée, *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (págs. 550-574). Oxford: Oxford University Press.
- Buzan, B. (1991). National Insecurity: threats and vulnerabilities. En B. Buzan, *People, States, and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (págs. 112-140). Boulder, Colorado, EEUU: Lynne Rienner Publishers.
- Caracol Radio. (2010). *Sección Judicial: Las Farc tienen 'bases' permanentes en Brasil*. Recuperado el 25 de 10 de 2016, de Caracol Radio: [http://caracol.com.co/radio/2010/05/16/judicial/1273997940\\_299144.html](http://caracol.com.co/radio/2010/05/16/judicial/1273997940_299144.html)
- CEPAL & Patrimonio Natural. (2013). *Amazonia posible y sostenible*. CEPAL. Bogotá: CEPAL & Patrimonio Natural.
- Cohen, R. (1978). Threat Perception in International Crisis. *Political Science Quarterly*, 93(1), 93-107.
- da Silva, G. R. (2013). *Farc Influence in Brazil*. Tesis de Maestría, School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth.
- de Souza Pinheiro, A. (2006). *Narcoterrorism in Latin America: A Brazilian Perspective*. Hurlburt Field: The JSOU Press.

- del Sar, E. (2009). *El Amazonas y sus implicancias para la seguridad de Brasil*. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Donato Nobre, A. (2014). *The Future Climate of Amazonia*. São José dos Campos: Articulación Regional Amazônica.
- Dorfler, M. (2012). Del Tratado a la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. En S. Ramirez, *La Cooperación Amazónica: Desafíos y Oportunidades de la Cooperación Amazónica a través de la OTCA* (págs. 45-63). Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Faria Nunes, P. H. (2015). Internacionalização da Amazônia: Agentes e Perspectivas. *Textos & Debates*(27), 161-176.
- Fearnside, P. (2008). Amazon Forest maintenance as a source of environmental services. *Anais da Academia Brasileira de Ciências*, 101-114.
- Femia, F., & Werrell, C. (2015). *The Center for Climate & Security: Exploring the Security Risks of Climate Change*. Recuperado el 25 de 10 de 2016, de UN Security Council Meeting on Climate Change as a Threat Multiplier for Global Security: <https://climateandsecurity.org/2015/07/08/un-security-council-meeting-on-climate-change-as-a-threat-multiplier-for-global-security/>
- Foresta, R. (1992). Amazonia and the Politics of Geopolitics. *Geographical Review*, 82(2), 128-142.
- Garcia, B. (2011). The Amazon from an International Law Perspective. En B. Garcia, *The Legal Status of the Amazon: Implications for International Cooperation* (págs. 266-304). Cambridge: Cambridge University Press.
- Grisales Jiménez, G. (2000). Conflictos, riesgos y resistencia en el tiempo de la biodiversidad. En G. Grisales Jiménez, *Nada queda, todo es desafío* (págs. 189-220). Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Gross Stein, J. (2013). Threat Perception in International Relations. En L. Huddy, D. Sears, & J. Levy, *The Oxford Handbook of Political Psychology* (Vol. 2). Oxford: Oxford University Press.
- Kratochvíl, P. (2004). *The Balance of Threat Reconsidered: Construction of Threats in Contemporary Russia*. Papel presentado en la Quinta Conferencia Pan-Europea de

- Relaciones Internacionales. Documento de Conferencia. Praha: Institute Of International Relations Prague.
- Mackinder, H. J. (2004). The Geographical Pivot of History (1904). *The Geographical Journal*, 170(4), 298-321.
- Magalhães, M. d. (2009). La geopolítica brasileña y los cambios recientes en la Amazonia. *Montalbán*(43), 103-116.
- Ministerio de Defensa. (2008). *Estrategia Nacional de Defensa*. Brasilia, Brasil: Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Defensa. (2012). *Libro Blanco de Defensa Nacional*. Brasilia: Ministerio de Defensa.
- Ministerio de la Defensa. (2016). *Participação das Forças Armadas no Calha Norte*. Recuperado el 29 de 10 de 2016, de Programa Calha Norte: Participação das Forças Armadas no Programa Calha Norte: <http://www.defesa.gov.br/index.php/programas-sociais/programa-calha-norte/participacao-das-forcas-armadas-no-programa-calha-norte>
- ONU. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco: Naciones Unidas.
- ONU. (2006). *Convenio Internacional de las Maderas Tropicales 2006* . Nueva York: Naciones Unidas.
- ONU. (2007). *Security Council Holds First-Ever Debate on Impact of Climate Change on Peace, Security, Hearing Over 50 Speakers*. Nueva York: ONU.
- ONU. (2016). *Documentos: Agenda 21*. Obtenido de Departamento de Asuntos Económicos y Sociales: División de Desarrollo Sostenible: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/>
- Ostos Cetina, M. d. (2011). Aplicación de modelos geopolíticos en América Latina: los casos de Brasil y Colombia. *Política y Sociedad*, 2, 147-167.
- Otálvora, E. (2005). *Aproximaciones a la Agenda de Seguridad de Venezuela con Brasil*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigación Sociales.
- Ramirez, S. (2012). La OTCA y la Regionalización Amazónica. En S. Ramirez, *La cooperación Amazónica: Desafíos y Oportunidades de la Cooperación Amazónica a través de la OTCA* (págs. 83-107). Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Ranucci, M. (2014). *Brasil: Seguridad, Defensa e Integración Regional ¿La Amazonia Como Oportunidad o Límite del Camino al Liderazgo?* Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Rezende, F., & Tafner, P. (2006). Amazonie: Développement et souveraineté. En F. Rezende, & P. Tafner, *Brésil: l'état d'une nation* (págs. 1-80). Rio de Janeiro, Brésil: Ministère du Plan, du Budget et de la Gestion.
- Romero, M., Peña, R., & Gonzales, P. (2012). Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión. *Política y Cultura*(37), 233-253.
- Rousseau, D., & Garcia-Retamaro, R. (2007). Identity, Power, and Threat Perception: A Cross National Experimental Study. *Journal of Conflict Resolution*, 51(5), 744-771.
- Urigüen, H. (2006). Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*.(24), 161-170.
- Veyrunes, E. (2008). *Las amenazas percibidas para la Amazonía: un estado del arte en términos de seguridad ambiental*. Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales. Bogotá: CEPEI.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is Whats States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organizations*, 46(2), 391-425.