

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES - SEDE ECUADOR
MAESTRÍA EN ESTUDIOS AMAZÓNICOS 1991-93.

DESARROLLO SUSTENTABLE AMAZÓNICO.
ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO PLANTEADAS
EN EL MARCO DEL TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZÓNICA (1978-1992).

Desider Kremling Gomez

versión final
Quito, marzo de 1996.

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES - SEDE ECUADOR
MAESTRÍA EN ESTUDIOS AMAZÓNICOS 1991-93.

Titulo:

DESARROLLO SUSTENTABLE AMAZÓNICO. ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS DE
DESARROLLO PLANTEADAS EN EL MARCO DEL TRATADO DE COOPERACIÓN
AMAZÓNICA (1978-1992).

Autor:

Desider Kremling Gomez

Asesor de Tesis:

Lcdo. Teodoro Bustamante

Versión final
Quito, marzo de 1996

Introducción.....01

Capitulo I

Desarrollo, medio ambiente y sustentabilidad: definiciones y criticas.....05

1. Bases del concepto "desarrollo socio-económico"
2. La inviabilidad del modelo de los países industrializados a los contextos histórico-cultural de los países pobres
3. Desarrollo y medio ambiente
4. Sustentabilidad: definiciones y ambigüedades
5. Comentarios sobre el concepto "desarrollo sustentable"

Notas

Capitulo II

El Tratado de Cooperación Amazonica en la literatura existente.....26

1. Expansionismo, diplomacia y el Tratado de Cooperación Amazónica
2. El enfoque diplomático sobre el TCA
3. Política exterior, autonomía y desarrollo

Notas

Capitulo III

La Amazonia brasileña en una perspectiva histórico-ambiental: políticas desarrollistas e impactos socio-económicos34

1. Datos generales sobre la Amazonia brasileña
2. Generalidades: el proceso de formación de ambientes humanos en una perspectiva histórica
3. Reordenamiento del espacio socioambiental: prerequisites al ciclo de acumulación capitalista en la frontera
4. Relaciones socioeconómicas, semiproletarización y urbanización en la Amazonia brasileña

Notas

Capitulo IV

Proceso de surgimiento y consolidación del Tratado de Cooperación Amazónica: análisis a partir del caso brasileño, 1978-1992.....55

1. Dictadura y desarrollismo en los años 70.
2. El Tratado de Cooperación Amazónica durante el período militar en Brasil (1978-85)
3. El Tratado de Cooperación Amazónica y el proceso de redemocratización (1985-89): crisis, ambientalismo y modernización.
4. El gobierno Collor y las cuestiones ambiental y amazónica

Notas

Capitulo V

Cambios institucionales y autonomia relativa de las estructuras internas

del Tratado de Cooperacion Amazónica, 1989-92.....71

1. Fines, ámbitos de decisión y organismos internos
 - a. Ámbitos de decisión
 - b. Organismos internos
2. Dinamización Institucional del Tratado de Cooperación Amazónica
3. La Conformación de una Estructura Interna en el Tratado de Cooperación Amazónica
4. Análisis de los principales aspectos de la estructura interna del Tratado de Cooperación Amazónica

Notas

Capitulo VI

Desarrollo sustentable amazónico:

las políticas y estrategias propuestass por

los organismos internos del Tratado de Cooperación Amazónica -
criterios, objetivos y alcances87

1. El lenguaje oficial del Tratado de Cooperación Amazonica y el concepto "desarrollo sustentable"
2. Desarrollo sustentable amazónico: la elaboración de los organismos internos
3. Las dimensiones del desarrollo sustentable amazónico
4. Comentarios finales: alcances de las politicas de desarrollo sustentable para la región

Notas

Conclusiones.....100

Literatura consultada.....103

PROCESO DE SURGIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZONICA: ANÁLISIS A PARTIR DEL CASO BRASILEÑO, 1978-1992

Como mencionado anteriormente el Tratado de Cooperación Amazónica es un organismo internacional de cooperación regional que tiene fines y atribuciones localizadas en cuestiones específicas de desarrollo regional y elaboración de propuestas de aprovechamiento de recursos naturales que estén acordes con los fines de desarrollo establecido por los países miembros.

En este sentido, es influenciado directa o indirectamente por los distintos procesos políticos y económicos nacionales vividos por cada uno de los países miembro. Evidentemente, el peso de la influencia de cada país sobre el TCA esta dado por su peso político y económico internacional. Así, objetivamente, Brasil es el país de mayor peso político en el contexto del TCA, tanto por la iniciativa de la cooperación regional en 1978 como por los desdoblamientos posteriores en los que se verifica cambios sustanciales en el Tratado.

Observaremos, en este capitulo, los principales eventos políticos ocurridos en Brasil que permiten explicar, desde esta óptica, el proceso de surgimiento y consolidación del TCA y sus políticas. Se pretende ir más allá del recuento de los eventos macroeconómicos y geopolíticos que motivan el objeto de estudio, ya bastante analizado en la literatura existente sobre el tema, y enfocar el proceso desde el punto de vista de los principales cambios en la sociedad civil brasileña durante el período en cuestión.

1. Dictadura y desarrollismo en los años 70.

Como punto inicial de la discusión cabe resaltar el estilo de desarrollo capitalista a partir del pos-guerra en Brasil se

efectivó a en torno de una complementariedad entre el proceso de acumulación de capital y la presencia de un sistema político tradicionalmente restringido (Ianni 1979; Tavares 1987).

Desde el punto de vista económico, social y ambiental este estilo de desarrollo implicó una progresiva concentración de recursos financieros y naturales que establecían restricciones al acceso público de recursos (monopolización), simultáneamente a un proceso de empobrecimiento creciente de la gran masa poblacional y un expresivo nivel de deterioro ambiental tanto urbana como rural (Guimaraes, 1992a).

Con el establecimiento del régimen de excepción a partir de 1964 efectivado por un golpe militar, la conducción política de la sociedad y de la economía en su conjunto pasan por una redefinición sustancial.

Paralelamente a la vigencia del "milagro brasileño" (68-73), se intensificó el cierre del sistema político a través de disposiciones oficiales que buscaban romper con cualquier posibilidad de discusión pública sobre las prioridades del modelo de desarrollo llevado adelante en aquel momento ¹. Aunque los niveles económicos alcanzados por la economía brasileña en estos años, hayan sido bastante altos, los "logros" no se extendieron al contexto social como un todo: la concentración de la renta se vio bastante más acentuada y los índices de pobreza aumentaron considerablemente respecto a décadas anteriores (Singer 1981).

La forma adquirida por este autoritarismo institucionalizado tenía por base un pacto social y político extremadamente restringido y de contenido nítidamente conservador. Tal como lo acentúa Fiori (1992), el "pacto desarrollista" tuvo delineadas sus dimensiones, por un lado, en la asociación política y económica entre el Estado y el capital privado nacional y transnacional; y por otro, en la contención de los conflictos sociales por parte de una estrategia

estatal interventora, sea por la represión directa o a través de políticas sociales, legislación laboral, intervención en las directivas de las organizaciones de base de mayor importancia.

Si el Estado, tal como acentúan muchos estudios (Fiori 1992; Ianni 1979, Singer 1981), se caracterizó por favorecer frontalmente una estructura de acumulación de capital basada en la gestión de grupos económicos de gran porte, lo hizo precisamente en función de la ampliación de su actuación política autoritaria a "todos" los ámbitos de la sociedad. A través de distintos organismos oficiales cuya función era controlar y ejecutar programas de desarrollo regional. Son los casos de organismos como la SUDAM (Superintendencia de Desarrollo de la Amazonia), SUDENE (Superintendencia de Desarrollo del Noreste), INCRA (Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria), FUNAI (Fundación Nacional del Indio), entre otros.

La multidiversa actuación del Estado y de los órganos oficiales fueron las causas directas de la conformación de un gran aparato tecnocrático, definido en los años 70 dentro de las corrientes sociológicas y economistas políticos, por "autoritarismo tecnoburocrático" (Tavares 1987). Este aparato se conformó por la incorporación de sectores medios de la sociedad beneficiadas por el "milagro económico" (técnicos, intelectuales, profesionales liberales). La otra cara de la moneda, en los espacios de decisión efectiva, algunos de los grandes empresarios brasileños - muchos de ellos ampliamente beneficiados por subsidios y apoyo estatal - ocupaban los puestos más importantes de decisión en el aparato de Estado.

Como consecuencia, este aparato burocrático, y sus instancia intermedias, fueron los responsables por la elaboración de discursos propios, y de una manera u otra, influyentes en el proceso de toma de decisiones.

El crecimiento del aparato estatal implicó en la afluencia de una gran diversidad de actores en su interior y el recrudecimiento de un corporativismo estatal, llevó siempre a conflictos/disputa de hegemonía que se solucionaban de acuerdo al peso de cada grupo o sector en el aparato de Estado.

En el período inmediatamente posterior al boom del "milagro", durante el gobierno Geisel (1974-79), algunos cambios importantes pueden ser observados en el ámbito económico y en el sistema político: son los casos del II PND (plan nacional de desarrollo) y la consolidación de la industria pesada en Brasil y el proceso de "distensão democrática" iniciado en este período, que condujo, en 1979, al retorno del pluripartidarismo ².

Tales cambios corresponden al momento en que se rearticulan los nuevos intereses, tanto de grupos dominantes interesados en este momento en consolidar el parque industrial en consorcio con los grandes proyectos del Estado (Itaipú, el Programa Nuclear, la incipiente área de informática, por ejemplo) y la retomada del crecimiento por medio de la ampliación de áreas agrícolas y una política industrial agresiva. Cabe resaltar también que este momento también corresponde a la rearticulación política de importantes sectores populares (la creciente influencia del movimiento obrero en las regiones más industrializadas, el aumento de la organización sindical rural en función de los conflictos en el campo).

Paralelamente, se observa el cambio en la retórica diplomática brasileña incorporando la tesis del "pragmatismo responsable", caracterizado por la ampliación de los lazos de relacionamiento internacional de Brasil ³.

2. El Tratado de Cooperación Amazónica durante el Período Militar en Brasil (1978-85)

El contexto anteriormente citado comprueba y demuestra bajo otro enfoque las principales perspectivas de Brasil hacia el Tratado de Cooperación mencionadas por la bibliografía comentada: el interés de expansión económica de Brasil y aumento de su influencia en la zona.

Es necesario resaltar que el proceso de negociación trajo a tona los conflictos históricos y recientes entre los países signatarios, debido a la importancia geopolítica de la Amazonia en cada uno de los países. Eso demuestra que la pretendida armonización de los intereses culminara en un texto bastante suave sin alcances efectivos, una declaración de principios y soberanía. Como señala Kucinski (1979), el texto final implicó la no interferencia del Tratado de Cooperación Amazónica en cualquiera de los problemas anteriores existentes entre las partes (disputas territoriales) y en otros compromisos asumidos bilateral y/o multilateralmente por las partes; y en la dilución de la idea integración más amplia propuesto por Brasil a través del anteproyecto presentado en las reuniones preparatorias.

Observándose algunos rasgos de estilo del documento final del Tratado de Cooperación Amazónica la marca tecnocrática es particularmente visible, por los siguiente aspectos: la similitud de artículos y principios con el Tratado de la Cuenca del Plata y la propia perspectiva planteada por Brasil respecto a una integración más amplia y contundente; la insuficiente consideración sobre los aspectos ambientales y sociales de la Amazonía, así como carencia de estrategias generales que sean acordes con estas realidades locales.

Los aspectos mencionados implican ver el contexto de las posturas brasileñas y su influencia sobre el Tratado. En primer lugar, la

ausencia de una política ambiental por parte del Estado durante todo el período en cuestión y la presencia del Estado autoritario militar (que extendía sus acciones a todos los ámbitos de la sociedad), lo que estimulaba el tratamiento tecnocrático para los problemas ambientales (Guimaraes, 1989a).

Otro aspecto importante respecto a la posición de Brasil, es que a fines de los años 70 ya eran evidentes los altos costos del "desarrollo amazónico" impulsado por el Estado; había la necesidad de impulsar de manera distinta la dinámica económica de la región, lo que significó un cambio de estrategia para la ocupación de la Amazonía sobre la base de los polos económicos dinámicos. En lo concreto, el modelo de desarrollo nacional indujo la dinámica del desarrollo amazónico basado en la perspectiva de los grandes proyectos.

Formalmente, la iniciativa brasileña a través del Tratado de Cooperación Amazónica pretendía, como acentúa la literatura, estructurar ámbitos de relacionamiento más cercanos que pudieran generar beneficios a Brasil y a las demás partes conforme su actuación dentro del acuerdo (una vez que aceptaron participar del acuerdo).

Sin embargo, tal idea no era calificada como prioridad dentro de los ámbitos de decisión de "alto nivel" del Estado, como los Ministerios de Planificación y Ministerio de Hacienda y su preferencia a los socios económicos más ventajosos. En la perspectiva de las ventajas comerciales, el desarrollo de la amazonia se circunscribía a enclaves de exportación hacia los países desarrollados: la explotación de minerales hacia Japón, Estados Unidos y Alemania es prioridad que la venta de industrializados de menor valor agregado a los países vecinos.

Eso sugiere que en el caso concreto de Brasil y en función de sus propias características formales (la excesiva flexibilidad,

terminología imprecisa), el Tratado de Cooperación Amazónica, hasta 1989, refleja fundamentalmente la perspectiva del cuerpo diplomático brasileño, que la atención de organismos de planificación y ejecución de proyectos económicos y comerciales.

Evidentemente la tecnocracia diplomática, a pesar de su gran importancia en el contexto desarrollista, no tienen poderes de decisión, lo que le confiere una posición de crear posibles canales de entendimiento, que son complementados en la práctica por las decisiones y proyectos que priorizan el modelo de desarrollo a nivel nacional (basado en los parámetros de los centros de mayor dinámica) y inmersos en la estructura de poder existente.

A lo largo de la vigencia del Pacto Amazónico dentro del contexto militar en Brasil, las características formales del Tratado de Cooperación Amazónica se mueven dentro de tales parámetros, favoreciendo que a través de la imprecisión y ambigüedad de su contenido y, sobretodo, por su inoperatividad, se efectivasen prácticas de desarrollo no sustentables ambiental, social y económicamente.

A pesar de la realización de varios seminarios sobre problemas de aprovechamiento hídrico, poblaciones indígenas, infraestructura en transporte y comunicación, entre otros, durante el período 1980-85, los cuales indicaron de modo general algunas prioridades del desarrollo amazónico. Estas reuniones sin embargo, se cumplían formalmente y de acuerdo a las resoluciones de los ámbitos deliberativos diplomáticos, no constituyendo un instrumento efectivo que facilitara la contención de formas de uso de recursos no sustentables. Un ejemplo de esa inoperatividad es que posteriormente a la realización de II Reunión de Cancilleres en 1983, la III Reunión ocurrió solamente seis años después, lo que contraría las propias resoluciones y reglamentos internos de funcionamiento y periodicidad (Tratado de Cooperación Amazónica 1992b: 17-21).

3. El Tratado de Cooperación Amazónica y el proceso de redemocratización, 1985-89: crisis, ambientalismo y modernización

El período de apertura democrática iniciada durante el último gobierno militar (79-85) culminó con la ascensión de un gobierno civil en Brasil bajo la nómina de José Sarney. En torno del Estado se agruparon distintas fuerzas que mantuvieron la transición democrática, con un predominio claro de elites que favorecían la dinamización interna de la economía ⁴.

Durante 1985-86, la economía nacional como un todo experimentó una cierta reactivación. El plan heterodoxo de 1986, y el menos heterodoxo en 1987, buscaba estabilizar el sistema monetario y la demanda interna. Enfrentó fuertes oposiciones de sectores financieros y bancarios de gran influencia con gran autonomía de acción. Paralelamente, se intensificaron las reivindicaciones de sectores populares en función de la marcha del proceso constituyente (Asamblea Nacional Constituyente de 1986-88), instalada como parte del período de transición a la democracia: la defensa de la reforma agraria, estructura de las relaciones capital-trabajo, entre otros.

A fines de 1987 la economía retomaba la marcha de la crisis y, sobretudo, se configuraba una situación de elevada ingobernabilidad política, que le confería al Estado un sensible desgaste interno y externo (con respecto a los organismos financieros multilaterales, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional).

La confluencia de presiones sobre un "frágil" Estado (a la vez que amplio), comprometido con los acuerdos de la "transición democrática", ocasionó una verdadera parálisis oficial y una mayor autonomía de acción de los grupos y sectores política y económicamente dominantes, apoyados sobre la base de la estructura institucional y tecnocrática del régimen autoritario.

Simultáneamente, el período de redemocratización implicó también una relativa posibilidad de expresión social y una restringida democratización en el acceso a los ámbitos intermedios de decisión pública y en los organismos de elaboración de políticas específicas por parte de sectores medios y se componía en gran parte por grupos e individuos de postura crítica al modelo de desarrollo tradicionalmente vigente.

En el plan externo, la "Nueva República" se orientó por las líneas generales de la doctrina del "pragmatismo responsable" incorporando la denuncia a las condiciones del sistema financiero internacional y la situación de estancamiento económico interna. La primera iniciativa de aproximación externa de mayor contundencia fue la celebración de varios acuerdos y protocolos referentes a una efectiva integración económica con la Argentina (Moniz Bandeira 1989; Baumann y Lerda 1989), que apuntaba hacia un ámbito de integración mayor del Cono Sur.

La Amazonia durante el gobierno Sarney estuvo dimensionada por varios factores importantes. El primero, la revitalización de las concepciones geopolíticas mediante el proyecto "Calha Norte". En segundo lugar, el agravamiento de la crisis económica y la ingobernabilidad. En último lugar, la emergencia de presiones más contundentes en pro de la conservación de la Amazonía, sobretudo las internacionales.

Se configura un contexto en el que la cuestión ambiental, especialmente amazónica, en el tratamiento de los problemas pertinentes, quedó subsumida dentro de una retórica nacionalista que lanzaba a los problemas externos la responsabilidad de la crisis ambiental, económica y social vividas por el país, y desconsideraran como de costumbre la responsabilidad de los organismos de desarrollo y la actuación destructiva de grandes empresas en la región. Los rasgos de la política ambiental del gobierno Sarney adquirieron, de esa forma, tonos claramente

contradictorios y ambiguos frente a la ingobernabilidad generalizada que caracterizaba su gestión (Hall 1990).

Es en ese contexto que se conforma la perspectiva brasileña respecto al Tratado de Cooperación Amazónica, buscando establecer a través de él canales acordes con el proyecto de denuncia de las condiciones de relacionamiento internacional.

La celebración de la III Reunión de Cancilleres y la I Reunión de Presidentes en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica constituyen dos hechos de importancia dentro de la dinamización política del Acuerdo. La II reunión de Cancilleres se caracterizó, además de la reiteración de los derechos de soberanía, por especificar más concretamente los ámbitos de actuación y las prioridades del desarrollo amazónico (III Reunión de Cancilleres en TCA 1992b).

La primera reunión de presidentes ocurrida en mayor de 1989, dió un contenido nítidamente político a las declaraciones del TCA si la comparamos con las reuniones diplomáticas anteriores, respecto a los actuales patrones de comercio y financiamiento internacional y las consecuencias ambientales resultantes (I Reunión de Presidentes, Tratado de Cooperación Amazónica 1992b).

A pesar del surgimiento de cuestiones más concretas en el ámbito del Tratado de Cooperación Amazónica (motivada por la diversificación y relativa/restringida democratización en el acceso a los órganos públicos) la perspectiva del Tratado de Cooperación Amazónica estuvo fuertemente orientada hacia su estructura institucional y a las cuestiones globales del relacionamiento internacional. La práctica en el desarrollo amazónico impulsado por el Estado y empresas condujo al elevado índice de degradación verificado en la región: los grandes índices de deforestación y al significativo mantenimiento de los conflictos sociales en el campo.

4. El Gobierno Collor y las Cuestiones Ambiental y Amazónica

Irónicamente, de 1980 a 87 los índices de deforestación de la Amazonía alcanzaron las más elevadas cifras, mayores incluso que el anterior período desarrollista (la construcción de la Transamazónica y los proyectos de colonización, por ejemplo). Anderson (1990) nos da los siguientes datos sobre la deforestación: de 1975 a 1979 el promedio de deforestación anual en la Amazonía brasileña se aproximaba a los 0,5%; entre 1980 y 87 la tasa de deforestación anual creció a 1,2%, correspondiente a 60.000 km² anuales aproximadamente. Precisamente durante la vigencia del Tratado de Cooperación Amazónica.

Esto permite observar que el Tratado de Cooperación Amazónica constituía más un ámbito de principios y declaraciones diplomáticas que de contención de procesos degradantes del medio ambiente y de las condiciones de deterioro de la calidad de vida. La no aplicación de medidas preliminares con carácter de emergencia reflejan la inoperatividad práctica de este ámbito de concertación internacional, precisamente porque se constituye en proyecto de limitada capacidad de decisión a escala amplia: su aplicabilidad se da conforme la coordinación con las políticas regionales o sectoriales de cada país y de acuerdo a los criterios elaborados en estas instancias (es decir, criterios que observan la perspectiva macroeconómica prioritariamente en la tradición de la planificación sea regional o nacional).

La elección de Collor a la presidencia, a través de un discurso de modernización y eficiencia de claros tonos triunfalistas, convivió perfectamente con un ambiente de elevada corrupción, denunciada desde los comienzos del gobierno. Electo sin el apoyo "incondicional" de las elites económicas y políticas tradicionales y sin bases políticas masivas, en poco menos de un año la fragilidad de su gestión se evidenció frente a las presiones de grupos empresariales e industriales tradicionales, forzando la

adopción de medidas de modernización, apertura y privatización de la economía (Marini, 1992).

No obstante el discurso triunfalista, la política externa siguió manifestando una ambigüedad fundamental. De un lado, la presión de las elites dominantes para la adopción de políticas de modernización y reinserción comercial internacional, lo que implicaba forzar la negociación con los organismos de financiamiento internacional (FMI, BM), lograda finalmente a mediados de 91, con la designación para el cargo de Ministro de Economía del embajador brasileño en Washington.

De otro, la retórica autonomista y de desarrollo permaneció como uno de los pilares de los posicionamientos de Brasil en los foros internacionales: la reivindicación por nuevos patrones de financiamiento y un nuevo orden internacional.

Como intento de formar un mínimo consenso nacional, frente a la crisis de gobierno y las crecientes denuncias de corrupción (enfrentamiento con el Parlamento), el contenido de este nuevo discurso se revistió de modernidad y dinamismo: en el Ministerio de Relaciones Exteriores paralelamente a la intensificación en la adopción del modelo neoliberal (privatizaciones, reducción del gasto), ocupa el cargo de Ministro el intelectual y socialdemócrata Celso Lafer, conocido estudioso de las relaciones internacionales y crítico liberal del sistema internacional vigente. En la secretaría de Ciencia y Tecnología, otro ámbito importante de las relaciones internacionales de Brasil, ocupó otro intelectual bastante conocido, Hélio Jaguaribe.

En el campo de la política ambiental, la administración de José Lutzenberger implicó un redireccionamiento de las políticas ambientales hasta entonces implementadas en Brasil: rigor en fiscalización de actividades ilegales como extracción maderera y

actividades mineras no reglamentadas (a través del Instituto Brasileiro de Medio Ambiente) y mayor rigor en la aprobación de proyectos de desarrollo (evaluación de impactos ambientales) (Hall 1990).

Con la proximidad de la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente, la Amazonía pasa a ser un centro estratégico de discusión en función de las posibilidades de Brasil de desempeñar un papel internacionalmente legítimo en la cuestión ambiental. Para la elaboración del documento oficial de Brasil respecto a los problemas ambientales y la solución a estos problemas, fue llamado el cientista político Roberto Guimaraes, investigador de la división de desarrollo social de CEPAL. El contenido del documento implicaba una serie de críticas a las condiciones ambientales actuales, responsabilizando a los países industrializados como los principales responsables por el deterioro ambiental mundial y por extensión el modelo de desarrollo dominante. Respecto a las soluciones propuestas, los planteamientos enfatizan medidas y políticas en contradicción con la particular "economía de mercado" adoptada por el gobierno como viga maestra del desarrollo nacional.

A pesar de la retórica por un nuevo orden internacional y la crítica a los mecanismos injustos de relacionamiento mencionada por el Estado brasileño, este prefirió ceder e implementar las llamadas "recetas" neoliberales del Banco Mundial y Fondo Monetario como mecanismo de modernización de la sociedad. Ese contexto demuestra una inclinación de la política externa y de la política ambiental (aspecto de importancia dentro del cuadro de la actuación externa reciente de Brasil) con tendencias contrarias al modelo de desarrollo nacional, a la vez que resalta su reducida capacidad de decisión frente a las estrategias de desarrollo nacional basadas en el ajuste estructural de la economía y preponderancia de criterios de los grandes grupos empresariales.

La Amazonía se quedó reducida a una discusión ambiental sin parámetros definidos y sobretodo que sutilmente ocultaba, bajo el emblema de la modernización, la reivindicación por las reformas civiles, especialmente la agraria planteada durante el proceso constituyente de 1986-88 y de forma más sutil durante la campaña electoral de 1989. Es necesario considerar que la política ambiental implementada bajo la gestión de Lutzenberger constituyó un avance considerable respecto al tratamiento de la cuestión ambiental, impidiendo a través de medidas concretas el avance de la deforestación. No obstante, la cuestión de la reforma en la tenencia de la tierra fue planteada de modo insuficiente y ambiguo: los intereses de elites locales y regionales, coautores durante los años 70 y 80 de la dinamización económica de la región, mantuvieron su capacidad de presión sobre el aparato de Estado, impidiendo que discusiones polémicas fueran consideradas.

En otros términos, la autodeterminación política afirmada internacionalmente se convierte en una pretendida autodeterminación de la nación en su conjunto, exenta, por lo tanto, de conflictos internos y apartada de la existencia de un sistema político que impide la institucionalización efectiva e integral del debate político público. La "autodeterminación interna", es decir, la participación de los ámbitos de base de la sociedad en las decisiones sobre las prioridades del desarrollo nacional y regional, a su vez, queda subsumida dentro de una retórica global que oculta intereses y practicas desarrollistas hasta ahora dominantes políticamente y, en momentos anteriores, promotoras de actividades económicas que condujeron a la degradación ambiental y social.

Notas del capítulo IV

1. La adopción de un "nuevo" modelo de acumulación capitalista sobre la base del régimen militar pos-64, basado en un discurso que reiteraba la cuestión de la integración nacional y el desarrollo de los sectores dinámicos de la economía (la industria), correspondió en la práctica a una rearticulación de las estructuras de producción, en la forma de utilización de la fuerza de trabajo y, como consecuencia, el reordenamiento espacial del territorio nacional, tanto desde el punto de vista económico como demográfico (los elevados índices de urbanización, la modernización del campo, el éxodo rural, etc.).

De 1968-73, el país experimenta el llamado "milagro económico". Y paralelamente a este gran crecimiento económico, se intensifican la represión política y el cierre del sistema político sobre la base de la suspensión del derecho a la ciudadanía, fundamentado jurídica y políticamente en el Acto Institucional Numero 5.

2. El II Plan Nacional de Desarrollo (PND), planeado para el período 1975-79, tenía como base incrementar la agricultura y ganadería para que estas actividades cumplan un rol más eficaz dentro de la estrategia de desarrollo nacional. En la práctica se buscaba un crecimiento de 7% al año en estas actividades durante la vigencia del plan, es decir, un crecimiento bastante superior a la media verificada en las décadas anteriores. La expansión de la agricultura y de la crianza de ganado suponía la incorporación de las llamadas áreas vacías, como la Amazonia y la zona centro occidental del país

3. Esta apertura se manifiesta, por ejemplo, en la apertura y ampliación de sus relaciones comerciales (diversificación de la pauta de exportaciones de Brasil) a partir de la segunda mitad de los 70's hacia el Tercer Mundo y el Este Europeo, implicó también un cierto distanciamiento de las concepciones geopolíticas de "interdependencia y seguridad hemisférica" (la vocación occidental del Brasil).

4. La orientación de la política económica acordada en las negociaciones que condujeron a la transición democrática bajo el nombre de Tancredo Neves, tenía claramente la inclinación de favorecer acuerdos con el FMI y el Banco Mundial para la aplicación del ajuste estructural en la economía. La muerte de Tancredo Neves y la ascensión del vicepresidente Sarney, implicó un cambio en las orientaciones trazadas anteriormente. Como representante de sectores capitalistas rurales, dependientes del apoyo del Estado (subsidios y créditos a bajos intereses), los cargos de ministros de hacienda y planificación fueron tomados por académicos (profesores e investigadores) y por representantes de sectores

"nacionalistas" de la burguesía industrial brasileña, interesadas en la dinamización del mercado interno como mecanismo de reactivación económica.

CAMBIOS INSTITUCIONALES Y AUTONOMÍA RELATIVA DE LAS ESTRUCTURAS INTERNAS DEL TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZONICA, 1989-92

1. Fines, ámbitos de decisión y organismos internos.

Formalmente el Tratado de Cooperación Amazónica es suscrito el 3 de julio de 1978, en Brasilia, por las repúblicas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinám y Venezuela.

Los fines determinados genéricamente por la documentación oficial y deliberativa del Tratado de Cooperación Amazónica tienen como base fundamental: la cooperación regional y el principio de la equidad entre los países signatarios, la reiteración permanente de la soberanía política en términos de las prioridades de desarrollo de cada país, la compatibilización entre las necesidades del desarrollo, la conservación del medio ambiente y el aumento de la calidad de vida de las respectivas poblaciones nacionales y regionales (Texto del Tratado de Cooperación Amazónica 1978 en TCA 1992b).

A su vez, estos fines están complementados por atribuciones generales que confieren al Tratado de Cooperación Amazónica características específicas en cuanto acuerdo internacional. En el texto del Tratado de Cooperación Amazónica pueden ser apuntadas como más importantes y relevantes las siguientes:

- a) no interferencia en otros acuerdos asumidos por las partes, adquiriendo más bien un carácter complementario, una vez que posee características específicas - respecto por ejemplo y sobretodo al Pacto Andino, al Merco Sur y a los distintos acuerdos bilaterales o multilaterales asumidos por las partes;
- b) se establece como complementario y sujeto a las prioridades del desarrollo nacional en cada país miembro, acorde con la idea de soberanía;

- c) criterio de unanimidad en las tomas de decisión y aprobación de los lineamientos generales de políticas;
- d) concepción de un "desarrollo armónico" e "integral" de la región amazónica, a ser incorporada efectivamente a las respectivas economías nacionales;
- e) compatibilización entre desarrollo y preservación del medio ambiente.

Estas líneas generales constituyen la piedra angular de los documentos oficiales del Tratado de Cooperación Amazónica, las cuales, sin embargo, se van complementando y ampliando a lo largo de los 15 años de existencia del Acuerdo: se puede observar una rearticulación de temas y, con mayor énfasis, el surgimiento de otros: la vaga noción "desarrollo armónico" es sustituida por el concepto "desarrollo sustentable", por ejemplo.

a. Ámbitos de decisión

Constituyen respectivamente y en orden de importancia las siguientes instancias de decisión del Tratado de Cooperación Amazónica (1992b):

- a) la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros;
- b) el Consejo de Cooperación Amazónica;
- c) la Secretaría Pro Tempore;
- d) Comisiones Nacionales Permanentes;
- e) Comisiones Especiales.

Las dos primeras instancias, llamadas "de alto nivel", constituyen los principales ámbitos de deliberación y evaluación del proceso de cooperación (el ámbito diplomático, por lo tanto). Los demás constituyen instancias de decisión intermedias que, sin embargo, poseen autonomía de decisiones en cuanto a los aspectos de ejecución de las líneas generales del Tratado de Cooperación Amazónica.

b. Organismos internos

La estructura del Tratado de Cooperación Amazónica requiere la existencia de organismos internos responsables por la sistematización de propuestas de desarrollo sustentable (modelos de uso de recursos, experiencias de desarrollo), fija los lineamientos de políticas de investigación y, fundamentalmente, especifica las políticas y las prioridades de desarrollo para la región enunciadas genérica y globalmente por las instancias de deliberación de alto nivel (las instancias de corte diplomático: la Reunión de Ministros, el Consejo de Cooperación Amazónica) (Tratado de Cooperación Amazónica 1992b).

Entre estos organismos internos se ubican las ya citadas instancias: Secretaría Pro Tempore, las Comisiones Nacionales y las Comisiones Especiales.

Además, existen las instancias articuladas a estas (o bajo la convocación de estas) que se encargan de sistematizar los conocimientos teóricos y empíricos acerca de las posibilidades y alternativas de manejo de los bosques húmedos tropicales y los problemas asociados: es el caso de la UNAMAZ, los seminarios y encuentros científicos y las consultorías independientes de especialistas varios.

2. Dinamización Institucional del Tratado de Cooperación Amazónica

El Tratado de Cooperación Amazónica, como ámbito internacional de negociación y, por lo tanto, como un instrumento de posicionamiento político, expresa, en la perspectiva brasileña, el proceso anteriormente descrito sobretodo en sus ámbitos de decisión a nivel más amplio.

El contenido de los posicionamientos y deliberación de las instancias de mayor importancia en el Tratado de Cooperación

Amazónica puede ser caracterizado, por un lado, como el "reconocimiento del éxito de la cooperación regional" y la necesidad de intensificarlo, a través de la dinamización de la estructura institucional del Acuerdo. Por otro, la permanente reiteración de la soberanía y la defensa de la reversión de las condiciones actuales de relacionamiento internacional.

La II Reunión de Presidentes del Tratado buscó enfatizar cuestiones actuales y problemáticas: la necesidad de "(...) transformar conductas, modelos de desarrollo y patrones de consumo no sustentables", reconociendo la "(...) mayor responsabilidad de los países desarrollados en el deterioro progresivo del medio ambiente, razón por la cual no pueden pretender imponerse controles ecológicos y condicionalidades a los países en desarrollo". Y enfatiza que el "(...) subdesarrollo es, a la vez, causa fundamental y grave efecto del deterioro del medio ambiente (...) la solución de los problemas ambientales esta estrechamente vinculada a una nueva actitud respecto a la cooperación internacional", que resguarde y respete la soberanía de cada Estado. Así, la "(...) superación de la problemática actual del medio ambiente requiere además de un esfuerzo consciente y decidido por parte de los Estados y de los individuos, que deberá trascender a la simple lógica de las fuerzas de mercado" (Declaración de la II Reunión de los Presidentes de los Países Amazónicos, Tratado de Cooperación Amazónica, 1992b: 117-118)¹.

El Documento de Posición Conjunta de los Países Amazónicos con Miras a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, pronunciado en la misma reunión pone énfasis en las cuestiones de soberanía y de un manejo adecuado de los recursos naturales amazónicos. Se destacan la discusión en torno de la industria biotecnológica y el reconocimiento de los derechos y propiedad intelectual; la transferencia de tecnología y de recursos financieros para el uso adecuado del potencial natural de los ecosistemas y la recuperación de las áreas degradadas; la

urgencia en mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales y comunidades indígenas, reconocer el valor del conocimiento tradicional para el desarrollo sustentable y garantizar las condiciones de su autodesarrollo y la preservación de su identidad cultural (Documento de Posición Conjunta, Tratado de Cooperación Amazónica, 1992b: 118-123).

Se puede observar a partir de 90, en cada uno de los documentos oficiales y deliberativos de alto nivel del Tratado de Cooperación Amazónica la elaboración de un discurso diplomático que a la vez se asocia y fundamenta en torno de disciplinas especializadas, caracterizándolo por la introducción de términos y conceptos específicos: tanto desde el punto de vista técnico - referente a los aspectos básicos del manejo sustentable de los recursos - y económico, como desde el punto de vista social (poblaciones locales e comunidades indígenas). Las actuales condiciones sociales, políticas y económicas de los países miembros y las necesidades de nuevos flujos financieros al desarrollo regional (y nacional) favorecieron esta ampliación del discurso elaborado en el Tratado de Cooperación Amazónica. Como consecuencia se requiere, desde el punto de vista político, la ampliación de los márgenes de acción y de las instancias de ejecución de estrategias y proyectos de desarrollo para la Amazonía.

3. La Conformación de una Estructura Interna en el Tratado de Cooperación Amazónica

Desde 1989, con la celebración de la III Reunión de Cancilleres se puso énfasis en la delimitación de las prioridades del desarrollo amazónico a través de recomendaciones específicas centradas cada problema particular de la cuestión ambiental amazónica: política ambiental y medio ambiente, asuntos indígenas, ciencia y tecnología, salud y educación, infraestructura, comunicaciones y transportes. Establece también la necesidad de fortalecer la estructura institucional del Tratado de Cooperación Amazónica, a

través de la elaboración de proyectos de reglamento para el funcionamiento de la Secretaría (incluyendo la propuesta de creación de una Secretaría permanente), así la reglamentación de mecanismos de captación de recursos para el financiamiento del desarrollo amazónico - organismos de cooperación internacional y la creación de un Fondo Financiero para la Amazonía (Declaración de San Francisco de Quito, Tratado de Cooperación Amazónica, 1992b: 77-85)².

En 1990, con el IV Encuentro Deliberativo del Consejo de Cooperación Amazónica se ha profundizado la implementación de medidas para el desarrollo amazónico, a través de la precisión de los mecanismos de coordinación entre los organismos internos del Tratado de Cooperación Amazónica (SPT, Comisiones Especiales y UNAMAZ) y la creación y oficialización de dos comisiones especiales más (Acta Final de la IV Reunión Ordinaria del Consejo de Cooperación Amazónica, Tratado de Cooperación Amazónica, 1992b: 109-112).

A partir de esta fecha hasta 1992 se establecieron 52 programas y cerca de 200 proyectos referentes a los varios ámbitos de actuación del Tratado de Cooperación Amazónica (Tratado de Cooperación Amazónica 1992a: 25)³.

Durante la realización de la IV Reunión de Cancilleres (1991) fue oficializado el Reglamento de la Secretaría Pro Tempore del Tratado que cuyo objetivo es dotar el organismo "(...) de un marco amplio de atribuciones a efecto de garantizar el cumplimiento de las tareas a ella encomendadas así como la labor de coordinación y seguimiento requerida para el avance y la coherencia del proceso de cooperación amazónica" (Resolución IV Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Tratado de Cooperación Amazónica en Tratado de Cooperación Amazónica 1992b: 24).

Las resoluciones se refieren a la estructura (constitución), fines

y funciones de la Secretaría, de manera a ampliar el margen de acción y dotar a este órgano de mayor autonomía en los procesos de coordinación y ejecución de las decisiones globales y las sugerencias expresadas por las Comisiones Especiales y otros eventos (reuniones técnicas, grupos de trabajo, etc., convocados bajo la autonomía de la Secretaría). No obstante, se establece que una de las atribuciones fundamentales de la SPT es la de prestar cuentas y someterse a las decisiones de las partes establecidas en el marco de los ámbitos de decisión de alto nivel (cf. idem: 24-26).

La autonomía de la SPT se manifiesta más claramente en los ámbitos referentes a la negociación y el establecimiento de contactos con organismos de cooperación técnica, científica y financiera.

El funcionamiento de las Comisiones Especiales, a su vez, también toma impulso a partir de 1990. Las Comisiones Especiales de Medio Ambiente (CEMAA), Ciencia y Tecnología (CECTA), Salud (CESAM), Asuntos Indígenas (CEAIA), creadas y oficializadas respectivamente en 1989, 1988, 1987 y 1989, y Turismo (CETURA) y Transportes, Comunicación e Infraestructura (CETICAM), creadas 1990, durante la IV Reunión del CCA del Tratado de Cooperación Amazónica, fueron atribuidas de un mayor potencial de acción. Además de la adecuación de su estructura, fines y funcionamiento, de acuerdo a las especificidades de su ámbito de acción, es decir, incorporaron un discurso técnico especializado: la comisión de medio ambiente, indígenas, etc., incorporan un lenguaje técnico que antes se caracterizaba por la enunciación formal de sus atribuciones.

Entre las atribuciones que pueden ser clasificadas como generales y características a todas las comisiones, las más relevantes son (Actas de Constitución de Comisiones Especiales, Tratado de Cooperación Amazónica, 1992b):

- a) Composición: 8 miembros designados por cada Estado parte del Tratado de Cooperación Amazónica; Secretarías Ejecutivas como

parte integrante de la SPT y secretario ejecutivo nombrado por la SPT, con voz en las reuniones de las comisiones;

- b) Actuación: "(...) como mecanismo de intermediación en la observación de recursos financieros provenientes de fuentes internacionales y como coordinadora de la aplicación de los mismos en proyectos regionales de cada comisión" (CECTA, CESAM); es decir, autonomía de negociación frente a organismos nacionales e internacionales financieros y técnicos.
- c) Ejecución:
- cada uno de los estados miembros designará las entidades encargadas de la ejecución de las actividades, programas y proyectos de las comisiones.
 - cada país miembro designará por vía diplomática una entidad de enlace con la Secretaría Ejecutiva de cada Comisión: el órgano de enlace esta encargado de la coordinación y seguimiento en su país de los programas y proyectos aprobados y puede formular, a partir de su realidad, sugerencias y propuestas alternativas a la Secretaria Ejecutiva, cambiar o incluir nuevos proyectos.

Para tenerse una idea general de la incorporación de un discurso científico-técnico es necesario remitir a las distintas reuniones de comisiones especiales. La reunión internacional de organismos de planificación central y desarrollo amazónico, por ejemplo, celebrada en abril de 1991, enfocó la coordinación entre los principales organismos oficiales de cada país miembro y los organismos y agencias internacionales de desarrollo (FAO, IICA, OEA, ORSTOM, OPS/OMS, UNESCO, BID, UICN y PNUD). Cada uno de los países realizó una exposición sobre las principales líneas de políticas adoptadas por los respectivos Estados, seguida de exposiciones de las agencias internacionales que manifestaron sus intereses en financiar esta o aquella estrategia/actividad de desarrollo (TCA 1992e). En la practica la reunión estableció los

proyectos y programas prioritarios que deberían financiarse y ejecutarse, naturalmente las prioridades se establecen de acuerdo a los intereses de los gobiernos y de los organismos de financiación.

La segunda reunión de la Comisión Especial de Ciencia y Tecnología (CECTA), realizada en abril de 1991 en Quito, estableció una discusión sobre los programas y proyectos en ciencias y tecnología en ejecución, y se propuso la inclusión de algunas correcciones en cada uno de los proyectos analizados. Entre los proyectos analizados están un proyecto de generación de energía eléctrica y evaluación del potencial eólico para el desarrollo rural; técnicas de inventario, evaluación y monitoreo de las barriales de la amazonia peruana; química de productos naturales; geociencias y tecnología mineral (TCA 1992d). Por otro lado, la segunda reunión de la Comisión de Medio Ambiente de la Amazonia, a su vez, realizada en 1991 en la ciudad de Belém, fue esencialmente una reunión para el diseño de programas y proyectos, entre los cuales se cuentan como principales: evaluación de recursos naturales renovables, zonificación ecológica económica y monitoreo del uso de tierras; ecología, biodiversidad y poblaciones; fauna silvestre y recursos hidrobiológicos; aprovechamiento de recursos forestales; planificación y manejo de Areas Protegidas; metodologías de evaluación de impactos ambientales; e investigación ambiental.

En 1993, la Secretaria Pro-Tempore del TCA, con la participación de otros 30 especialistas de los ocho países, elaboró una propuesta de políticas regionales para el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de la amazonia (TCA 1993). Este documento encierra una serie de proposiciones no oficiales para el uso sustentable de recursos forestales: incluyen entre las principales líneas, el aprovechamiento económico sustentable en actividades como extracción maderera y el aprovechamiento diversificado de especies maderables, el desarrollo de actividades productivas como el extractivismo, los sistemas agroforestales, la promoción del

aprovechamiento de productos no maderables, rescate del conocimiento tradicional para un uso diverso de los recursos, fortalecimiento del desarrollo biotecnológico e incentivos para readecuación de tecnología.

Finalmente, se resalta, como consecuencia de la dinamización institucional del Tratado, se ampliaron las categorías de participación al interior del Tratado de Cooperación Amazónica (órganos de apoyo): la participación más efectiva de la UNAMAZ en la elaboración y ejecución de proyectos ⁴; la realización en mayor escala de seminarios y encuentros científicos y técnicos lo que supone la participación de la comunidad científica en las discusiones sobre el desarrollo amazónico; la participación más contundente de organismos internacionales (como BID, PNUD, FAO, etc.) inclusive con el financiamiento de tales organismos a través de proyectos y funcionarios seleccionados por las instancias internas (la SPT, por ejemplo) y por los respectivos Estados miembros.

4. Análisis de los principales aspectos de la estructura interna del Tratado de Cooperación Amazónica

El proceso en curso permite observar que la estructura interna sufrió en poco más de 2 años una considerable dinamización institucional y la incorporación progresiva de un discurso de base científico-técnica.

Eso supone considerar algunos factores referentes a la posición brasileña y su relación con esta dinamización observada en el Tratado de Cooperación Amazónica:

Primero, el "funcionamiento" del Tratado de Cooperación Amazónica durante momentos importantes a nivel nacional en Brasil: en 1989, cuando las atenciones se volvían hacia la campaña presidencial. Segundo, durante la celebración del IV consejo de Cooperación

recién dos meses después de la posesión del gobierno Collor.

El Tratado de Cooperación Amazónica, en función de su relativa autonomía, dentro de la perspectiva brasileña, permitió la asociación la perspectiva diplomática al acceso de sectores críticos y científicos dentro de su aparato de deliberación (el discurso especializado sobre cada área y la presencia de la UNAMAZ y su participación en proyectos).

No obstante, la autonomía y ampliación de los ámbitos de acción del Tratado de Cooperación Amazónica pone de manifiesto una serie de oposiciones que se dan entre la estructura jurídica y reglamentaria del Tratado de Cooperación Amazónica y el contenido de los criterios y objetivos específicos elaborados por los organismos internos (asunto a ser desarrollado en el siguiente capítulo).

Si analizamos en el Tratado de Cooperación Amazónica los ámbitos de decisión establecidos jurídicamente se puede observar una cadena vertical de atribuciones entre sus instancias, a pesar de la ya mencionada autonomía de los organismos internos (sobretudo en cuanto a la negociación y captación de recursos financieros y técnicos).

La ampliación de la participación de otros organismos como la UNAMAZ o los organismos internacionales (BID, PNUD, FAO, CEPAL, etc.) esta dada por su calidad de observadores y cooperadores en las especificaciones de políticas, cuya participación en las reuniones deliberativas es frecuente y activa ⁵.

Sin embargo, la participación de las organizaciones de la sociedad civil regional y local de los países amazónicos, apareciendo a veces de modo superficial y momentáneamente, a pesar de constituirse en uno de los soportes fundamentales del discurso técnico del Tratado de Cooperación Amazónica - como analizaremos más adelante -, se conforma en elemento secundario dentro del

proceso de elaboración de políticas de desarrollo.

Inclusive, la participación activa de las poblaciones indígenas - reiterado como aspecto central en la elaboración del desarrollo sustentable en los documentos de posición y deliberación - tienen limitadas sus posibilidades de intervención directa en la medida que su "activa participación" esta dada como objetivo y atribución de la Comisión Especial de Asuntos Indígenas y no a partir de su representatividad política y cultural⁶. Es necesario considerar que el término "participación de las poblaciones locales" adquiere un contenido nítidamente formal, donde esta participación se limita a la posibilidad de acceder a los conocimientos tradicionales respecto al manejo de la biodiversidad por parte de organismos e instituciones de desarrollo.

El "desequilibrio de fuerzas" que puede ser observado en este proceso de ampliación de la participación en las tomas de decisión en el Tratado de Cooperación Amazónica, es bastante evidente: de un lado, organismos e instituciones contribuyendo al financiamiento y participando en las discusiones y deliberaciones sobre los objetivos del desarrollo amazónico, lo que confiere a estos organismos una mayor capacidad de influencia sobre la marcha de la definición de prioridades.

Al contrario, la ausencia de la participación de organizaciones de base de las respectivas sociedades amazónicas a lo largo del proceso de definición de estrategias de desarrollo y la limitada capacidad de intervención definida por vía reglamentaria, limitan considerablemente las posibilidades de elaboración de criterios a partir de las necesidades expuestas por las propias poblaciones locales.

Eso permite observar que el discurso técnico y científico soporte del discurso emitido en los documentos de posición y reglamentación del Tratado, se conforma a través de la intervención de los

organismos antes mencionados y a partir de influencias de sectores académicos y científicos. Los avances producidos sobre los problemas y prioridades de la cuestión ambiental y social de la Amazonía que la incorporación de elementos críticos y especializados ha propiciado es un hecho importante. No obstante, tal discurso no puede ser identificado como una síntesis representativa y legítima de las demandas de las poblaciones locales: por el contrario, los fines y objetivos son establecidos previamente y atribuyen: los organismos se incumben de definir y seleccionar las "demandas" y necesidades locales.

Otro aspecto importante se refiere a la mencionada "sencillez" de la estructura institucional del Tratado de Cooperación Amazónica. En la aparente simplicidad, los organismos internos del Tratado de Cooperación Amazónica se relacionan a otros organismos e instituciones, tanto nacionales como internacionales, lo que origina un estructura compleja y diversificada. Los límites reglamentarios que impiden la fiscalización y el acompañamiento de la sociedad civil respecto a la discusión y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, hacen con que esta compleja estructura esté "libre" para ejecutar contactos para financiamiento y estrategias de desarrollo, que obedecen a sus criterios y a la vez, como mencionado, que no poseen capacidad de decisión sobre la marcha del desarrollo amazónico, este respaldado por el emblema "interés nacional".

La diversificación de agentes en el Tratado de Cooperación Amazónica, la autonomía relativa de los organismos internos y la restricción a la intervención de la sociedad civil convergen de manera a formar un organismo (el Tratado de Cooperación Amazónica) que se caracteriza por la vigencia de un discurso crítico respecto a las prioridades del desarrollo amazónico y las alternativas, pero de alcance empírico es limitado dada las condiciones de su elaboración.

Frente a las limitaciones jurídicas y reglamentarias a la participación de las organizaciones de base regionales y locales de las respectivas regiones amazónicas de los países miembros y la elaboración de criterios y objetivos a partir de los organismos internos del Tratado de Cooperación Amazónica, cabe considerar y analizar las bases de tal elaboración.

Notas del capítulo V

1. Es particularmente importante observar la fragilidad de los posicionamientos defendidos en el ámbito del TCA frente a los reducidos intereses y/o fragilidad en enfrentar las situaciones de difícil negociación, tal como ocurrió durante la "Cumbre de la Tierra". La defensa de la superación de la "simple lógica de mercado" planteada en el TCA se derrumba frontalmente frente a la simple firma de la Agenda 21 de la conferencia, la cual establece como mecanismo imprescindible la estructura de mercado (Guimaraes, 1992b).

2. En 1988, durante la celebración de la III Reunión del Consejo de Cooperación Amazónica, en Brasilia, las resoluciones ahí adoptadas indican una dinamización importante de las estructuras internas del TCA. Sin embargo, la acción coordinada entre todos los países no existía o era demasiado frágil, implicando que las acciones se produjeran de acuerdo con la dinámica de cada parte involucrada. En esta reunión las resoluciones y recomendaciones planteadas en sus líneas generales siguen las resoluciones y recomendaciones hechas por la Secretaría Pro Tempore, a cargo de Brasil (86-88) (Cf. "Decisiones de la III Reunión Ordinaria del Consejo de Cooperación Amazónica", TCA, 1992b: 106-108).

3. La distribución de los 52 programas por comisión es la siguiente (TCA 1990):

Secretaría ProTempore	1. Sistema de información Amazónica
	2. Documento "Qué es la Amazonia"
	3. Posición Conjunta de los Países Amazónicos sobre temas ambientales
	4. Publicaciones
Comisión Especial de Medio Ambiente	5. Zonificación ecológica-económica
	6. Ecología, biodiversidad y poblaciones

7. Fauna silvestre
8. Recursos hidrobiológicos
9. Aprovechamiento de recursos forestales
10. Planificación y manejo de Areas Protegidas
11. Metodologías de evaluación de impactos ambientales
12. Investigación ambiental

Comisión Especial
de Ciencia y
Tecnología

13. Inventario, uso, manejo y conservación de suelos
14. Alternativas para los sistemas tradicionales de producción
15. Balance hídrico
16. Etnociencias
17. Agricultura
18. Pecuaria
19. Tecnologías
20. Cultivos promisorios

Comisión Especial de
Salud

21. Planificación de Salud y Sistema regional de información
22. Materno infantil: atención primaria
23. Enfermedades tropicales
24. Saneamiento ambiental
25. Desarrollo y organización de Servicios de Salud
26. Desastres
27. Medicina tropical
28. Medicamentos básicos, esenciales y genéricos

Comisión Especial de
Asuntos Indígenas

29. Conocimiento de culturas indígenas
30. Participación Indígena en programas que le afecten
31. Atención Estatal a las comunidades indígenas
32. Educación en las comunidades indígenas
33. Salud
34. Legislación indígena
35. Desarrollo regional y las comunidades indígenas
36. Coordinación de programación y sistema de información

Comisión Especial
de Transporte

37. Plan general de transporte para la región

- 38. Transporte fluvial
- 39. Transporte terrestre
- 40. Transporte aéreo
- 41. Técnicas de vialidad y tecnología para la construcción de carreteras
- 42. Corredores
- 43. Interconexión de las cuencas de los ríos Amazonas, Orinoco y La Plata
- 44. Medios de transporte no convencionales

Comisión Especial
de Turismo

- 45. Plan de desarrollo turístico integrado y sistema de información turística de la subregión amazónica
- 46. Investigación de mercados turísticos
- 47. Apoyo a la información y capacitación turística de los recursos humanos
- 48. Compatibilización de la legislación turística
- 49. Facilitación turística unificada para la subregión amazónica
- 50. Evaluación de los efectos del turismo en el desarrollo sostenible
- 51. Identificación de oportunidades de inversión y promoción
- 52. Cooperación técnica a las comunidades indígenas para la producción y comercialización de bienes y servicios

4. Sobre la dinamización de la UNAMAZ: Cf. Resolución IV Consejo de Cooperación Amazónica, TCA 1992b: 112.

5. La participación en calidad de observadores invitados de estos organismos internacionales esta dada desde las primeras reuniones de las instancias deliberativas del TCA, pero se intensifica a partir de 1990, con su participación activa tanto desde el punto de vista de su relativa influencia en las decisiones como de su capacidad de financiación.

6. La participación de la COICA en la II Reunión Ordinaria de la Comisión de Asuntos Indígenas (1991) se estableció mediante la calidad de observador. La acta final de la reunión contiene una presentación de la COICA donde los representantes indígenas solicitan la participación de la organización en las demás comisiones especiales y en otras instancias. Cf. Acta Final II Reunión Ordinaria de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Amazonia, TCA 1992b: 134 -138.

DESARROLLO SUSTENTABLE AMAZÓNICO: LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZÓNICA

1. El lenguaje oficial del Tratado de Cooperación Amazonica y el concepto "desarrollo sustentable"

El termino desarrollo sustentable aparece en los textos oficiales del TCA a partir de 1989. Su definición no es conceptual, sino referencial, es decir, se lo visualiza como meta de una serie de políticas regionales de desarrollo y conservación de recursos, asociado siempre a las reiterativas políticas de soberanía y reivindicación por un nuevo orden internacional.

Pueden ser visualizadas algunos criterios sobre la definición de desarrollo sustentable. El primer termino es el que aparece en el texto de constitución del TCA, "desarrollo armónico", que incluya una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, elevación del nivel de vida, compatibilizado con la preservación del medio ambiente.

El termino "desarrollo sustentable" va aparecer por primera vez en la declaración política de San Francisco de Quito, oficializada en la III Reunión de Cancilleres, marzo de 1989 (TCA 1992b):

" ... el desarrollo de la región debe ser sustentado de modo que el medio ambiente en general y en particular los recursos naturales aprovechados en forma racional y sostenible puedan contribuir a elevar el nivel de vida de las poblaciones actuales, respetando el derecho de las generaciones futuras a gozar de esos bienes".

Las declaraciones políticas de las dos reuniones de presidentes también resaltan puntos importantes para la concepción del desarrollo sustentable en la documentación oficial del TCA. La primera reunión de presidentes realizada en 1989, enfatiza:

" Conscientes de la importancia de proteger el patrimonio cultural, económico y ecológico de nuestras regiones amazónicas y de la necesidad de movilizar este potencial en provecho del desarrollo económico y social de nuestros pueblos, reiteramos que el patrimonio amazónico debe ser conservado por medio de la utilización racional de los recursos de la región para que las generaciones actuales y futuras puedan aprovechar los beneficios de ese legado de la naturaleza".

Pero este desarrollo sustentable tiene condicionantes, principalmente la deuda externa:

" Reiteramos que la deuda no se puede pagar en las actuales condiciones y circunstancias y que su tratamiento debe basarse en el principio de corresponsabilidad, en términos que permitan la reactivación del proceso de crecimiento económico y desarrollo en cada uno de nuestros países, condición esencial para la protección, conservación, aprovechamiento y utilización racional de nuestro patrimonio natural".

A su vez, la declaración política de la II Reunión de los Presidentes de los países amazónicos enfoca el desarrollo sustentable de manera similar:

" ... el imperativo del desarrollo económico y social debe conjugarse con la conservación y protección del medio ambiente, mediante promoción de estrategias para la utilización sustentable de recursos naturales y el respeto al derecho de los ciudadanos de tener una mejor calidad de vida".

Según el documento, los problemas ambientales tienen su origen en:

" los patrones de producción, consumo y distribución internacionales están en la raíz de los problemas de medio ambiente de los países en desarrollo, especialmente, el deterioro del ecosistema y la pobreza ... El subdesarrollo es, a la vez, causa fundamental y grave efecto del deterioro del medio ambiente".

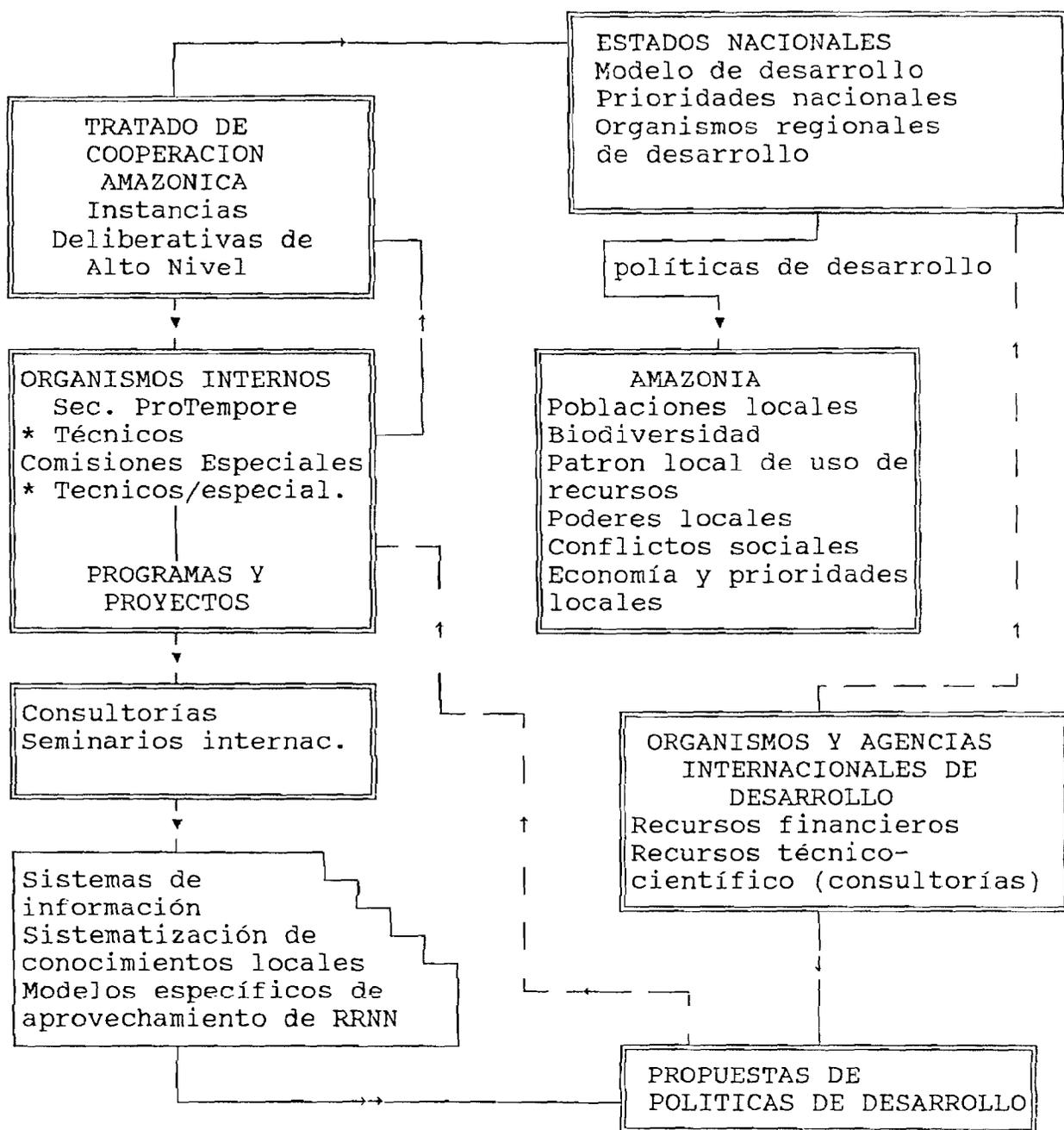
De ahí que

" La superación de la problemática actual del medio ambiente requiere , además de un esfuerzo consciente y decidido por parte de los Estados y de los individuos, que deberá trascender a la simple lógica de las fuerzas de mercado".

El "Documento de Posición Conjunta de los Países Amazónicos con miras a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo", oficializado en la misma reunión, es un documento político-técnico que enfatiza aspectos bastante específicos sobre los principales problemas medio ambientales en discusión actualmente y la posición política de los países frente al financiamiento y las condiciones de retomada del crecimiento. Los principales puntos tocados son: los cambios climáticos, la diversidad biológica y biotecnología, bosques, degradación de suelos, recursos hídricos, desechos sólidos, asentamiento humanos, financiamiento y transferencia de tecnología.

Según lo que se visualiza, el TCA pretende llegar al desarrollo sustentable, a través de una cadena interinstitucional, nacional e internacional, en la que confluyen agencias internacionales de desarrollo, instituciones académicas, instancias y organismos de desarrollo oficiales, ONGs, en la elaboración de propuestas, financiamiento e implementación de políticas.

Con todo lo expuesto en los capítulos anteriores, podemos intentar trazar un esquema que explique parcialmente el proceso del "desarrollo sustentable amazónico" dentro de la visión institucional del Tratado:



En el esquema se observa que la aplicación de políticas de desarrollo es una atribución de los respectivos estados nacionales. El TCA a través de sus organismos internos elabora una serie de propuestas basados en investigaciones, elaboración de amplias bases de datos, rescate de conocimientos locales y alternativas de manejo de recursos, coordina la realización de consultorías y seminarios. Posteriormente las propuestas son presentadas a los organismos deliberativos, que las "aprueban" o "vetan" de acuerdo a los intereses y prioridades nacionales de los Estados miembro. A su vez, las políticas nacionales, pueden incorporar o no (total o parcialmente) los criterios, modelos y propuestas presentados por los organismos del TCA. También ha de considerarse que las respectivas regiones amazónicas existen procesos políticos, sociales y económicos propios, y particularmente conflictos agudos entre formas de uso de recursos antagónicas, es decir, un creciente poder local con capacidad de influencia sobre propuestas de desarrollo local.

2. Desarrollo sustentable amazónico: la elaboración de los organismos internos del TCA

La elaboración de criterios y establecimiento de prioridades para el desarrollo amazónico es una responsabilidad de los organismos internos. En el proceso de elaboración de propuestas los organismos internos buscan el aporte de especialistas varios. A seguir expondremos algunos de los componentes básicos del discurso interno al TCA respecto al desarrollo amazónico. Nos basamos en Brack 1992; Camargo y Reis 1991; FAO 1990; TCA 1992b.

Para los organismos internos del TCA el desarrollo sustentable es aquel que se orienta a la satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras, a través de una utilización que no agote la capacidad de renovación de recursos naturales. El desarrollo

sustentable amazónico se visualizan a partir de una serie de hipótesis sobre la viabilidad de modelos de uso de recursos alternativos a los dominantes hoy en la región.

Según las estimativas y datos oficiales, manejados por el TCA, la magnitud de la deforestación en la Amazonía y de los índices de degradación de los sistemas ecológicos provocados por la intervención humana, a pesar de preocupante, alcanza aproximadamente el 10% de la totalidad de la cobertura vegetal amazónica. Los 90% restantes constituyen áreas poco o nada intervenidas (TCA 1992a; Anderson, 1991). Este contexto, según el Tratado de Cooperación Amazónica, fundamenta el argumento de que existen posibilidades concretas de establecer formas y modelos alternativos de uso de recursos a los actualmente existentes.

El desarrollo sustentable debe orientarse de acuerdo a tres coordinadas centrales:

- a. **crecimiento económico,**
- b. elevación de la **calidad de vida** de las poblaciones locales
- c. **sustentabilidad** en el uso de recursos.

Que se complementan con el sentido del proceso de desarrollo amazónico: debe ser concebido como **integral**, buscando armonizar los aspectos **ambientales** (uso racional de recursos y mantenimiento de sus potencialidades), **económicos** (rentabilidad y sostenibilidad), **sociales** (elevación de la calidad de vida), **políticos** (consenso) y **culturales** (el patrimonio cultural local -indígena, ribereños,- y sus tradicionales formas de explotación de los recursos nativos).

El conjunto de acciones de planificación a tomarse más inmediatamente es interrumpir la expansión de formas de uso y explotación de recursos que son realizadas en gran parte de las áreas intervenidas. El frágil equilibrio ecológico amazónico y su multiplicidad de espacios naturales inviabiliza el desarrollo de actividades económicas a gran escala (ganadería, agricultura

extensiva, extracción maderera indiscriminada, minería, por ejemplo). Existen tres ejes fundamentales de actuación, que son:

- a. Atención a las áreas de mayor concentración demográfica e intensidad comercial-productiva, a fin de mejorar los índices de productividad a través del uso de tecnologías ambientalmente adecuadas a las condiciones medioambientales. Las acciones básicas para lograr este objetivo son el rescate de informaciones existentes sobre manejo de recursos, mejorar las condiciones de salubridad en las ciudades, capacitar técnicamente, etc., de modo a consolidar el actual aprovechamiento de los recursos en uso mediante el empleo de tecnologías adecuadas ¹. En particular se enfatiza la adopción de sistemas productivos basados en: los sistemas tradicionales (sistemas secuenciales), cultivos permanentes asociados, sistemas silvopastoriles, entre otros.

2. Estrategias de manejo integral de los recursos en áreas poco o nada intervenidas de forma a obtener beneficios a partir de la productividad natural de los ecosistemas tanto acuáticos como forestales. Entre las posibilidades de aprovechamiento de estos sistemas ecológicos: manejo forestal integral, manejo de fauna, piscicultura, etc. a partir de tecnologías no degradantes.

3. Identificación de las potencialidades de uso de recursos a través de un proceso planificado de ordenamiento territorial, también denominado *zonificación económico-ecológica*. Esta identificación servirá de base a la futura implementación de actividades económicas sustentables.

3. Las dimensiones del desarrollo sustentable amazónico

Más específicamente el desarrollo sustentable amazónico tiene cuatro dimensiones problemáticas. Mantener la integralidad de estas

dimensiones requiere, según el TCA (organismos internos), ver la especificidad de cada dimensión y su requerimiento.

a) Las dimensiones ambientales

El objetivo inmediato consiste en contener los actuales modelos de uso de recursos y, posteriormente potenciar la explotación económica sustentable de los ecosistemas, mediante el empleo de tecnologías adecuadas.

La cuestión planteada es el aprovechamiento integral de los ecosistemas, mediante un punto de equilibrio estable entre oferta y demanda de los bienes y servicios amazónicos. Esta visión se complementa con la idea de aprovechamiento de la productividad natural del bosque (Camargo y Reis 1991).

Otro objetivo básico es la preservación de la biodiversidad, a través de políticas ambientales efectivas - creación y reglamentación de las distintas modalidades de áreas protegidas -, dada su decisiva importancia para las poblaciones locales, para el equilibrio ecológico global y la industria biotecnológica .

b) Las dimensiones sociales:

La prioridad es la elevación de la calidad de vida de las **poblaciones locales** (atención de las necesidades básicas), a través de una serie de políticas sociales, una política de reglamentación y reforma agraria y una política que efectivamente respete los derechos de los pueblos locales en mantener sus tradiciones culturales (entre estas los modelos de uso de recursos nativos).

Esta elevación de la calidad de vida implica que las poblaciones locales deben ser los beneficiarios directos de la explotación y comercialización de los recursos amazónicos.

c) Las dimensiones económicas:

Las consideraciones manifiestas en los documentos de análisis del Tratado de Cooperación Amazónica enfatizan que el éxito económico del desarrollo amazónico esta dimensionado, tanto positiva como negativamente, por el funcionamiento de la economía nacional (las políticas macroeconómicas y las interrelaciones sectoriales): se requiere, por lo tanto, una adecuación de políticas nacionales y regionales que favorezcan el desarrollo amazónico².

Desde el punto de vista económico, el objetivo del desarrollo sustentable amazónico se define por la maximización de la producción resultante de la explotación de los recursos naturales, sin que se reduzca las potencialidades de reproducción de los sistemas ecológicos amazónicos (Camargo y Reis, 1991). La complejidad teórica y técnica de tal objetivo esta dada por la inexistencia de un concepto y formas de medición de la eficiencia económica de recursos naturales, sobretodo porque presentan la característica de no ser reproducibles por el sistema económico.

Consecuentemente, se plantea el problema de las limitaciones del mercado en establecer un crecimiento económico determinado por la capacidad de sustentabilidad de los ecosistemas. Existe un conflicto básico entre los objetivos de un desarrollo sustentable: la cuestión de la asignación de recursos y los medios e insumos de producción a través del mercado (eficiencia); la distribución de los beneficios (y un acceso a los medios de producción de los beneficios) resultantes del uso económico (justicia social) y la capacidad de absorción de la actividad económica por parte del ecosistema (óptima escala de sustentabilidad).

Según Camargo y Reis (1991),

"a tarefa fundamental do desenvolvimento sustentável é desenhar instituições que sejam capazes de manter a economia dentro dos limites de sustentabilidade do ecossistema"³.

d) Las dimensiones políticas:

La perspectiva del Tratado de Cooperación Amazónica se centra en el énfasis por la adopción de **criterios regionales**, establecido fundamentalmente por los actores amazónicos, que determinen y fijen las **prioridades del desarrollo amazónico**, así como la tecnología adecuada al uso sustentable de los ecosistemas amazónicos ⁴.

La definición de estos criterios a su vez, demanda un proceso de **conciliación de intereses** y el establecimiento de **consensos políticos** entre los distintos actores sociales en la región, a fin de evitar la actual "sobreposición de intereses" que conlleva a la ocupación desordenada del territorio y al antagonismo - por veces violento - entre formas de uso de recursos (ganadería vs. "seringueiros", por ejemplo) (Amazonía sin Mitos, 1992; Brack, 1992).

La integralidad del desarrollo amazónico supone un intenso y coordinado **proceso de planificación**, dimensionado por la reorientación de la acción de los agentes sociales en la región y, sobretodo, por la (hasta ahora ausente) **activa participación de las poblaciones locales** en las tomas de decisión y establecimiento de criterios. Por lo tanto, la **redefinición** del rol desempeñado por las **instituciones** en la Amazonía se plantea con énfasis no solamente a nivel de políticas sociales efectivas y en el rigor fiscal para hacer cumplir la legislación ambiental (prohibición a actividades ilegales, previa evaluación de proyectos de desarrollo, etc.), pero también del cambio en las actuales políticas de tierras (reforma agraria y viabilización de canales de entendimiento y negociación).

4. Comentarios finales: alcances de las políticas de desarrollo sustentable para la región

Los alcances de las propuestas de política planteadas por el Tratado de Cooperación Amazónica son evidentemente relativos.

En primer lugar, sus limitaciones dentro del juego institucional son claras. Las políticas para la región son de iniciativa exclusiva de los Estados y están sujetas a un intenso juego de intereses políticos y económicos, tanto nacionales e internacionales, como cada vez más regionales. En la mayoría de los casos, y tradicionalmente, los intereses de mayor peso político y económico son aquellos vinculados a actividades que generan beneficios en el corto plazo con grandes daños ambientales (minería, explotación maderera, incentivo a la agricultura extensiva, ganadería, etc.). Estas actividades naturalmente tienden a monopolizar el escenario económico local.

Como consecuencia, los modelos tomados como ejemplo y referencia del desarrollo sustentable amazónico, constituyen, sin embargo, formas "minoritarias" de uso de recursos en la Amazonía (Fearnside, 1990) y por eso disfrutan de condiciones muy específicas: son prácticamente ejemplos endémicos a ciertas zonas de la región y son desarrollados por grupos sociales y culturales determinados (indígenas, ribereños y otras experiencias culturales distintas - los japoneses en Tomé Açú, alemanes en la selva peruana).

Las propuestas y modelos de los organismos internos del TCA conforman una gran e importante base de datos sobre posibilidades de manejo, pero en ningún momento se puede visualizar que existe una perspectiva sistémica de estos modelos en una perspectiva de mercado.

Sin duda, el campo económico es el más frágil de toda la argumentación del TCA. Aparentemente, porque no se ha llevado a cabo estudios más profundos sobre el tema. De los 52 programas auspiciados ninguno está dirigido a profundizar las cuestiones económicas pertinentes, tales como la valoración económica del bosque, el problema de las tasas de descuento para los usos futuros de los recursos, "las ventajas comparativas de poseer recursos naturales".

La ausencia de consideraciones económicas es una limitante bastante profunda en el conjunto de propuestas. Esta limitación, en primera instancia, relega al Estado gran parte de las decisiones económicas (es el Estado que define las prioridades para la zona) y, segundo, las empresas privadas de gran porte - con disposición de capital y que en general se benefician de una íntima asociación con el Estado (prestación de servicios, por ejemplo) - tienden a ocupar el espacio y monopolizar un gran número de actividades. La población objeto, cuyo fin es mejorar su calidad de vida, no tiene acceso ni a decisiones, ni a información básica sobre el valor de su producción y de las potencialidades económicas de los productos del bosque, ni tampoco sobre las posibilidades de generar un valor adicional a su producto. Entran en el juego de mercado sin condiciones de afrontar el mercado en condiciones un poco más ventajosas.

Notas del capítulo IV

1. Según el TCA, los sistemas agroforestales son las únicas unidades de producción que han presentado resultados económicos y ambientales positivos. Además de los sistemas nativos (silvicultura indígena, agricultura de rotación), las experiencias de Tomé Açú en Brasil, la del Valle del Palcazú en Perú (producción de café basado en sistemas agroforestales) son ejemplos citados de éxitos económicos, basados en pequeñas unidades de producción (pequeña

propiedad).

2. Según Camargo y Reis (1991), son necesarias reformas estructurales a nivel nacional (reforma agraria, fiscal, reordenamiento de las instituciones políticas, etc.) como condiciones del desarrollo sustentable amazónico.

3. La ausencia de mecanismos de evaluación económica precisa y adecuada no excluye la importancia económica de los recursos naturales para los países de la cuenca. Genéricamente el potencial de aprovechamiento de los potenciales hidrocarburiíferos, mineros, forestales, hidroenergéticos, etc., involucra una entrada de beneficios sumamente importante para muchos de los países de la cuenca amazónica.

4. Según el TCA (organismos internos) las políticas de incorporación y el proceso de planificación implementado se basaron en "decisiones políticas erróneas" y, sobretodo, a partir de criterios ajenos a las realidades ambientales y sociales de la región (*Amazonía sin mitos*, 1992,). Los problemas ambientales, sociales y económicos generados por el incentivo a formas de uso de recursos a gran escala (la ganadería y la agricultura extensiva), el uso de tecnologías inadecuadas a los ecosistemas amazónicos, los impactos de los proyectos de colonización mal planificados, etc., constituyen ejemplos de la inadecuación de criterios y la realidad ambiental amazónica. Como consecuencia, los efectos directos e indirectos producidos por estos impactos, conllevaron invariablemente a una situación de acentuada degradación de las condiciones de vida : imposibilidad de reproducción de los ciclos naturales de los ecosistemas y el empobrecimiento acelerado de poblaciones que utilizan los sistemas ecológicos.