

INTEGRACION, FRONTERAS Y RECURSOS NATURALES COMPARTIDOS

ALBERTO POLETTO

El título de este artículo engloba tres asuntos vitales para el desarrollo y consolidación del País, y a nuestro entender indiscutiblemente unidos en una sola problemática cuyo estudio, análisis y manejo requieren de una gran voluntad y decisión política a los más altos niveles, y una participación efectiva de diversos sectores de la vida nacional.

Cuando mencionamos a los recursos naturales compartidos nos estamos refiriendo a aquellos que aunque ubicados en países vecinos poseen cierto grado de homogeneidad en sus características, o se presentan en estrecha interrelación ecológica, que hace necesaria su consideración como una misma "unidad" para la ejecución de planes de aprovechamiento o preservación de los mismos. Cuando estas unidades geográficas o ecológicas se encuentran dentro de las fronteras de algún país, son consideradas con los objetivos nacionales y regionales de éste, para elaborar la política de ordenamiento del territorio en forma integral. La política de ordenamiento territorial comprende la definición del uso de las diversas áreas que componen el espacio nacional, en función de los objetivos del desarrollo para determinado período, y de las características propias de estas áreas.

Pero no siempre los recursos naturales "unitarios" en el sentido que antes le dimos, se encuentran localizables en toda su extensión dentro de un mismo país, con frecuencia traspasan las fronteras internacionales del país, y se extienden de forma determinante en territorio o jurisdicción de países vecinos. Quizás los casos más evidentes o por lo menos más estudiados y discutidos son los referentes a áreas marinas y cuencas hidrográficas compartidas. Al respecto tanto la Conferencia del Mar y la de Aguas, de Naciones Unidas, han venido trabajando y tratando de buscar algún tipo de consenso en fórmulas internacionalmente aceptables para el manejo de estos recursos. De esto mucho

se podría escribir, pero el objetivo de este artículo nos limita al respecto. Vamos a tratar de analizar en especial los recursos naturales compartidos en función de los esquemas de integración y otros acuerdos multilaterales actualmente vigentes en América del Sur.

ACUERDOS MULTILATERALES Y RECURSOS NATURALES COMPARTIDOS

En función de los objetivos de este artículo, vamos a diferenciar tres grandes tipos de acuerdos Multilaterales en el Continente sur-americano. a) En primer lugar tenemos los Acuerdos de Integración, cuyo objetivo reside en establecer políticas comerciales o de desarrollo complementario, (1). Casos concretos en América del Sur, son la asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC) y el Acuerdo de Cartagena, más comunmente conocido como "Pacto Andino". b) Acuerdos de cooperación integral, en los cuales se establecen lineamientos generales para coordinar políticas de desarrollo, en base a recursos naturales o espacios geográficos definidos. El acuerdo de Cooperación amazónica o "Pacto Andino" es a nuestro entender uno de estos. c) Y acuerdos de cooperación específicos, los cuales son realizados en base a campos concretos de trabajo, tales como acuerdos en materia de educación, sanidad, intercambios científicos, etc. Este último tipo de acuerdo internacional sobre materias específicas, en ocasiones, considera aunque parcialmente, algún recurso natural compartido, por ej: intercambio de formación hidrometeorológica.

En cuanto a los acuerdos de integración sur-americanos (ALALC y Pacto Andino); en términos generales han tomado como base de su ámbito, países (no regiones de éstos), con cierta característica generalizable a sus miembros relacionados con su ubicación geográfica-continental y aspectos socioeconómicos, lo que no necesariamente conlleva estrechas vinculaciones físico-naturales y ecológicas que determinen interdependencia de los recursos naturales entre todos los países (bilateralmente si se podría considerar como

luego veremos al hablar de integración fronteriza). Al lado de la similitudes como su raíz histórica, cultura y el sub-desarrollo dependiente, se pueden observar notables diferencias físico-naturales, económicas, políticas, étnicas y culturales entre algunos de los miembros.

Sin embargo en territorios próximos a las fronteras donde existen recursos naturales compartidos en países vecinos, el uso que alguno de éstos haga del mismo, puede ocasionar consecuencias sobre el uso que al otro lado de la frontera se le esté tratando de dar a este mismo recurso, y actividades que dependan de éste. Dentro del Acuerdo de Cartagena se establecen los programas de integración fronteriza. Esta podría ser la base sobre la cual se ejecutan planes y programas de acción coordinada sobre recursos naturales compartidos entre países vecinos. Pero para esto es necesario obtener la suficiente y confiable información básica que permita establecer un plan de ordenamiento que señale los usos a darle a recursos naturales compartidos o comunes para dos o más países vecinos. Creemos que todavía no se han orientado los programas de integración fronteriza, en ese sentido. En integración fronteriza se han ejecutado más proyectos aislados, que pueden tener consecuencias positivas para una pequeña región y sus poblados pero no sabemos qué repercusión pueda tener en el contexto general donde se desarrollan y si realmente responden al verdadero uso que se le debe dar a esas tierras, aguas o cualquier otro recurso natural. Por otra parte no siempre los programas de integración fronteriza, que son a nuestro entender donde comienza o termina la verdadera integración entre los pueblos, han sido prioritarios, y las dilatadas negociaciones comerciales y de acuerdos de complementación industrial ocupan casi la totalidad del tiempo de nuestros representantes y de sus recursos. En los últimos años se le ha dado mayor importancia a estos programas de integración fronteriza, contando en nuestro caso con un Embajador dedicado a tiempo completo a este asunto.

Otro tipo de acuerdo que queremos

* Alberto Poletto. Licenciado en Sociología (UCAB 1972). Master en Relaciones Internacionales. Funcionario del MARNR.



destacar es aquel realizado en función de la cooperación y coordinación de países vecinos en base a recursos naturales compartidos y con una concepción integral del desarrollo de los mismos. En esta categoría colocamos al Acuerdo de Cooperación Amazónica, tratado tipo "marco" general pero que define su ámbito de aplicación en base a la cuenca hidrográfica del río Amazonas, así como también cualquier territorio de una Parte Contratante que por sus características geográficas, ecológicas o económicas, se considere estrechamente vinculada a la misma. Ya la idea de amazonía con su floresta húmeda tropical, suelos, clima y temperatura parecidos en los países amazónicos, nos ofrece la sensación de una base establecida sobre cierta unidad ecológica y recursos naturales compartidos. Este acuerdo, aún sujeto a ratificación por el Congreso Venezolano y del cual forman parte Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam, se inspira a nuestro entender en la existencia y reconocimiento de ciertas características ecológicas y geográficas en cierto grado similares y en la percepción de la necesidad de coordinar esfuerzos e intercambiar información para poder lograr un aprovechamiento racional y equilibrado de sus recursos. De ser estos los objetivos básicos de todos los países miembros, y de no surgir otro tipo de tendencias contradictorias o diferentes al desarrollo armónico con resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios (artículo I); creemos que estamos frente a una experiencia interesante que bien podría imitarse a nivel multilateral o bilateral en base a diversos recursos naturales compartidos. Un caso concreto

sería el Desarrollo integral de otras cuencas hidrográficas compartidas, como la del Orinoco o Lago de Maracaibo. Otro tratado de este tipo que tan sólo mencionaremos es el acuerdo de la cuenca del Río de la Plata realizados entre los países del Cono Sur del Continente. Muchos ejemplos de convenios Multilaterales basados en las cuencas hidrográficas, existen en otros continentes. Por Ej: Danubio y Rhin en Europa.

RELACIONES BILATERALES Y RECURSOS NATURALES COMPARTIDOS

Como ya antes señalamos al hablar de los programas de integración es a nivel bilateral, entre dos países vecinos (o más) donde son más comunes la existencia de recursos naturales interdependientes o compartidos. Surge entonces el límite internacional como la intervención directa del hombre a través de Convenios Internacionales que divide recursos naturales y en ocasiones poblaciones (caso de grupos indígenas) ancestralmente integrados y estrechamente interdependientes. Sin embargo hay límites interrelacionados tales como las "divisorias" de cuencas hidrográficas, aunque siempre existe en mayor o menor grado una influencia o relación recíproca.

Quizás la forma más clara y al mismo tiempo determinante en que se presenta esta interrelación es a nivel de cuando se comparten cuencas hidrográficas, y dos o más países poseen varios ríos contiguos (que hacen frontera) o sucesivos (que atraviesan fronteras): En el caso de Venezuela poseemos cuencas compartidas con los tres países vecinos, con Brasil el río Negro, producto de la confluencia del Casiquiare venezolano y el Guainía colombiano, que comunica de manera natural (y sorprendentemente para algunos

científicos) la cuenca del río Orinoco con la del río Amazonas. Con Colombia único país vecino con quien estamos en relación de "aguas abajo" tenemos compartidas la Cuenca del Golfo de Venezuela, del Lago de Maracaibo (con las importantes sub-cuencas, del río Catatumbo, Zulia y Táchira) y del Orinoco (con las importantes sub-cuencas de los ríos Arauca y Meta). Con Guyana, la cuenca del río Esequibo, que no detallaremos por la actual situación de reclamación de territorio.

Con Brasil y Colombia hemos realizado acuerdos de navegación (1859 y 1941 respectivamente), pero no hemos aún acordado con precisión sobre los usos diferentes a la navegación que se le pueden dar a las aguas.

En días recientes se realizó la 3a. Reunión en lo que va de esta década de una comisión mixta colombo-venezolana, sobre cuencas hidrográficas comunes. En base a este mecanismo, ambos países mutuamente interesados en el uso de las aguas y de los recursos naturales y las actividades económicas que de ésta se derivan (resulta difícil imaginar alguna actividad que no requiera en mayor o menor grado del recurso agua). Tratan de coordinar acciones y de elaborar un plan integral de Aprovechamiento hidráulico en las cuencas compartidas, con las evidentes consecuencias que esto conlleva en relación al aprovechamiento de otros recursos naturales ubicados en ambos territorios. Creemos que este es un paso importante hacia la coordinación e intercambio de información sobre la base de recursos naturales compartidos y medio ambiente en general.

Queremos finalizar dejando una reflexión que recoge la esencia de todo lo antes dicho. Nuestras fronteras internacionales no deben seguirse interpretando sólo como límites físicos y estáticos que separan antes que unen. El concepto de frontera debe concebirse como algo dinámico, cuyo desarrollo va ser la única garantía real del ejercicio de nuestra soberanía; y la mejor base para desarrollar a las mismas, es utilizar el recurso humano ya espontáneamente integrado y los recursos naturales compartidos. Estos dos factores mencionados que existen estrechamente vinculados por la historia y la naturaleza y el compromiso y vocación integracionista del país contradicen toda actitud unilateral y desintegradora que emotivamente se intente ejecutar en estas regiones. ◻

(1) En un proceso de integración se pueden concebir varias fases o niveles, desde una simple asociación de libre comercio, hasta una integración económica y política, pasando por fases intermedias como la Unión Aduanera en base al establecimiento de un arancel externo común.