

Las relaciones regionales y transfronterizas de Colombia en el Caribe en el siglo XXI: del conflicto soberanista a la integración sociocultural

Regional and cross-border relations of Colombia in the Caribbean in the XXI century: From the sovereignty conflict to the sociocultural integration

As relações regionais e transfronteiriças da Colômbia no Caribe no século XXI: do conflito de soberania à integração sociocultural

Silvia Mantilla

Dossier: Territorios indígenas y conflictos transfronterizos

Artículo de investigación. Editores asociados: Carlos Zárate Botía, Carlos Del Carpio Penagos.

Recibido: 2017-05-23. **Devuelto para revisiones:** 2017-10-17. **Aceptado:** 2017-11-24.

Cómo citar este artículo: Mantilla, S. (2018). Las relaciones regionales y transfronterizas de Colombia en el Caribe en el siglo XXI: del conflicto soberanista a la integración sociocultural. *Mundo Amazónico*, 9(2): 133-198.
<http://dx.doi.org/10.15446/ma.v9n2.65178>

Resumen

El artículo describe los avances y retrocesos que Colombia ha tenido en su relacionamiento exterior con el Gran Caribe durante los siglos XX y XXI, evidenciando la débil proyección de las zonas fronterizas como escenarios naturales para el desarrollo de la integración regional. Se analiza el papel que el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ha jugado en la construcción de vínculos transfronterizos en el escenario del Caribe occidental más allá de las posturas soberanistas del Estado nación, y se exploran las potencialidades tanto políticas como socioculturales que desde una posible región de integración transfronteriza podrían contribuir a la resolución de los conflictos limítrofes y a la superación de los vacíos institucionales que impiden un mejor posicionamiento del país y del archipiélago en el Gran Caribe.

Palabras clave: fronteras; región transfronteriza; conflictos limítrofes; integración; Colombia; Caribe.

Silvia Mantilla. Politóloga internacionalista, Magíster en Estudios Latinoamericanos y Doctora Ph.D. en Migraciones y Conflictos en la Sociedad Global. Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Colombia sede Caribe, ha realizado investigaciones en temas de conflicto armado colombiano, políticas de seguridad nacionales e internacionales, migraciones transnacionales, integración regional y estudios (trans) fronterizos. scmantillav@unal.edu.co

Abstract

The article describes the advances and setbacks of Colombia in its external relationship with the Greater Caribbean during the 20th and 21st centuries, evidencing the weak projection of the border areas as natural scenarios for the development of regional integration. It analyzes the role that the Archipelago of San Andrés, Providencia and Santa Catalina has played in the construction of transboundary links in the scenario of the Western Caribbean, beyond the sovereign positions of the State, and explores the political and sociological potentialities that from a possible area of integration, could contribute to the resolution of border conflicts and overcome the institutional gaps that prevent a better positioning of the country and the archipelago in the Greater Caribbean.

Keywords: frontiers; transboundary region; border conflicts; integration; Colombia; Caribbean.

Resumo

O artigo descreve os avanços e retrocessos que a Colômbia teve em sua relação externa com o Grande Caribe durante os séculos XX e XXI, evidenciando a fraca projeção das áreas de fronteira como cenários naturais para o desenvolvimento da integração regional. Analisa-se o papel desempenhado pelo Arquipélago de San Andrés, Providencia e Santa Catalina na construção de nexos transfronteiriços no cenário do Caribe Ocidental além das posições soberanas do Estado-nação, e exploram-se as potencialidades políticas e socioculturais de uma possível região de integração transfronteiriça para contribuir à resolução dos conflitos fronteiriços e superar os vazios institucionais que impedem um melhor posicionamento do país e do arquipélago no Grande Caribe.

Palavras-chave: fronteiras; região transfronteiriça; conflitos fronteiriços; integração; Colômbia; Caribe.

Introducción

En la historia de la formación del Estado nación colombiano no siempre ha habido una conciencia nacional y gubernamental acerca de la compleja dimensión caribeña de sus regiones costeras e insulares, de sus pobladores y de los eventos tanto históricos como contemporáneos que han proyectado al Caribe como escenario privilegiado para la inserción mundial. La condición de frontera imperial (Bosch 1981) de la macrorregión del Caribe desde la época de la Conquista, vigente hasta nuestros días (Patiño 2014), ha hecho de este un espacio vital en la exitosa lucha de los distintos imperios por sus territorios, sus recursos y por los dominios geoestratégicos que permiten la rápida articulación entre océanos y continentes del mundo entero.

Si bien Colombia, por su posición geográfica, por su tamaño y por esa enorme porción caribeña de su territorio ha sido muchas veces percibida como potencia regional al interior del Gran Caribe, no ha logrado consolidar una política de largo plazo hacia la región, pese a los momentos de mayor acercamiento y relacionamiento con sus vecinos caribeños. A esto se añade que históricamente las frágiles y ambiguas formas de acercamiento y presencia del Estado colombiano en sus costas y territorios insulares no han dejado de ser un desafío representado en el superficial posicionamiento y proyección del país en la región.

El reciente caso del litigio marítimo y territorial por la definición de los límites fronterizos entre Colombia y Nicaragua en el mar Caribe¹, definido favorablemente para este último país, ha sido la manifestación evidente de la importancia que estos territorios representan para pequeños países, organismos internacionales y potencias mundiales concentrados en la zona, pero especialmente ha reflejado la crisis de legitimidad del Estado colombiano en el territorio insular del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como los vacíos institucionales y gubernamentales que han desestimado las enormes posibilidades de cooperación, integración y proyección internacional que entrañan los relacionamientos con los territorios y sociedades fronterizas con quienes compartimos historias, costumbres y culturas en el Caribe, pero también necesidades, exclusiones y conflictos.

En este artículo demostraremos que la actual crisis en las relaciones internacionales de Colombia en el Caribe obedece a las limitaciones que ha tenido el Estado para actuar en dos dimensiones a lo largo de los siglos XX y XXI: por un lado la dimensión de la política exterior hacia la región, que ha sido cortoplacista y fragmentada, y por otro la dimensión de la política fronteriza, que manifiesta la poca importancia dada a estos territorios en la proyección y posicionamiento del Estado nación colombiano en el Caribe. Ello se debe fundamentalmente al carácter centralista y andino que, de manera excluyente, ha orientado el desarrollo del país, así como a la falta de una visión estratégica sobre la importancia de los mares y océanos en la geopolítica global reciente.

Además de hacer uso de la literatura básica para referenciar la historia de relacionamientos nacionales e internacionales de Colombia en el Caribe, en el texto se presentan los resultados de investigaciones realizadas en la Universidad Nacional de Colombia sede Caribe en torno al proyecto Vecindad e integración entre Colombia y los países del Gran Caribe². Como parte del proyecto, también se utilizan fuentes de primera mano que presentan reflexiones y conclusiones obtenidas en reuniones y foros en los que participaron académicos de Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Jamaica, quienes debatieron activamente sobre las relaciones transfronterizas en el Caribe occidental.

En el primer aparte de este artículo se describen las tendencias generales de la política y el relacionamiento exterior de Colombia hacia el Gran Caribe en los siglos XIX, XX y XXI, mostrando los momentos cruciales de acercamiento y aislamiento del país frente a la región. Posteriormente se caracteriza tanto la política de relacionamiento entre el Estado colombiano y el archipiélago como el escenario de la frontera de Colombia en el Caribe occidental a partir de los relacionamientos sociales, culturales y lingüísticos que surgieron de una misma historia de poblamiento y colonización en la costa Caribe y en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que hoy permite

proyectar a Colombia hacia el Caribe. En el último segmento se abordan las reflexiones en torno a las oportunidades integracionistas que presenta Colombia en el escenario caribeño, a partir de una visión transfronteriza de las relaciones tanto intergubernamentales como entre las poblaciones locales de los territorios de frontera, ofreciendo alternativas de posicionamiento frente a los conflictos limítrofes y fronterizos persistentes en la región. Finalmente se desarrollan las conclusiones generales del texto.

Colombia y su condición de país grancaribeño: una historia de encuentros y desencuentros

La gran porción territorial que la Nueva Granada (1831-1858) y los Estados Unidos de Colombia (1863-1886) poseían durante el siglo XIX y que se extendía hasta las costas caribeñas de Centroamérica, otorgando gran importancia comercial y geoestratégica al mar Caribe como puerta de acceso al mundo y escenario de disputa de las grandes potencias, hizo de nuestro país un actor con conciencia e interés regional.



Figura 1. Mapa de la Nueva Granada en 1851. Extensión de la Nueva Granada con su “brazo” continental en el Caribe en 1851. Fuente: Provincias de la Nueva Granada (2017).

La literatura histórica coincide en que en el siglo XIX Colombia desempeñó un papel de líder regional en el Caribe en la búsqueda del respeto a la soberanía territorial, las alianzas latinoamericanas y el respaldo a procesos de independencia en las Antillas (Lozano de Rey 2001). Para Bell Lemus (2006), por ejemplo, hay que considerar como periodo de análisis de la política exterior colombiana hacia el Caribe el que corresponde a los tiempos de la Gran Colombia a la consolidación de la Nueva Granada, en donde son los recursos y las amenazas los que hacen que esta zona sea importante en el accionar internacional del país.

Es aquí, en este margen, en donde se constituye una política exterior proactiva, con una clara definición del interés nacional en materia de fronteras, control del territorio y relaciones comerciales que impulsaran el proyecto del “Concierto de América” (Clemente 2000). En la extensa revisión que lleva a cabo sobre el periodo decimonónico, Isabel Clemente (2000) encuentra que los grandes temas de la agenda colombiana hacia la región Caribe pasan por la soberanía, la alianza y la unidad latinoamericana a través de distintos instrumentos como lo fueron el derecho internacional, la promoción de la concertación, la defensa de la autonomía, el uso del equilibrio de poder, la consecución de alianzas, el impulso de arbitrajes y la resolución de los conflictos de forma negociada. También destaca la autora que tres elementos fueron transversales para empujar el fracaso de este ejercicio: las guerras civiles, la carencia de recursos que mantuvieran una política exterior constante y la fragmentación institucional; por su parte, Bell (2009) afirma que la presencia efectiva en la zona fue poca debido a la carencia de navegación marítima y el desdén de las élites hacia las costas (Clemente 2000).

Gaviria Liévano (2014) y Clemente (2000) vieron, por ejemplo, la cuestión de la Mosquitia como un elemento fundamental de la debilidad de la política exterior colombiana hacia el Caribe, aunque con abordajes distintos. Para Clemente, se dio una acción tendiente al mantenimiento de la soberanía con la formación de guarniciones en las regiones del istmo centroamericano, además de insistir con las notas diplomáticas ante los asentamientos que se producían en Bocas del Toro y las Islas Mangle. Por el contrario, Gaviria Liévano destaca que fueron varias las acciones desafortunadas que impidieron una acción concreta sobre dicha región.

La pelea por la soberanía que llevó a cabo la Nueva Granada se dio ante el Imperio Británico, el cual, soterradamente, fue apropiándose de los territorios de Bocas del Toro, Mangle, Chiriquí y Lagoon, lugares en los cuales respaldó y reconoció la soberanía del Rey misquito (Clemente 2000), en lo que podría llamarse un gobierno “títere” que le permitió tener control sobre una zona geoestratégica en los tiempos en donde el control de la navegación marítima era fundamental. Sin duda, el fallo de la Nueva Granada fue el completo

desconocimiento del pueblo misquito y su visión excesivamente andina del país. La incapacidad de reconocer a los misquito como iguales hizo que estos no reconocieran ningún tipo de autoridad colombiana y sí se adhirieran a los planes británicos.

La pluralidad de actores se amplió con la firma del tratado Mallarino-Bidlack de 1846, con el cual Estados Unidos gozó de inmunidad para navegar en el Caribe, además de la aparición de Nicaragua, que respaldó el territorio misquito aunque con la intención de apropiarse del territorio adjunto que le pertenecía a la Nueva Granada.

Para Clemente (2000), “durante todo el periodo examinado, se advierte así, que la política exterior colombiana frente a la cuestión de Mosquitia fue consistente con los propósitos de defensa de la soberanía y de coordinación con las repúblicas centroamericanas para un arreglo amistoso” (41), si bien para Gaviria Liévano (2015) la política fue tímida y sin mucha coherencia para la defensa del territorio.

Aunque activa, la salida de la Nueva Granada del espacio caribeño y centroamericano se dio por la guerra civil interna y la política de expansión norteamericana ante la salida de Gran Bretaña (Clemente 2000). El desenlace de este proceso fue la pérdida de Panamá, tras la cual “el anterior posicionamiento en el Caribe se debilitó, enmarcando las relaciones colombianas en el aislacionismo que las ha caracterizado en tantas oportunidades” (Lozano de Rey 2001: 109).

Para Ramírez Ocampo (2000) “la pérdida de Panamá es la causa y la consecuencia del parroquialismo en relaciones internacionales” (87) en el caso colombiano, que también determinó que en el siglo XX el espacio caribeño tuviera una aparición modesta en lo referente a la política exterior. Una de las razones que motivó esta distancia fue “la tutela que estableció Estados Unidos sobre la zona desde comienzos del siglo XX y que consolidó con las dos guerras mundiales y luego con la Guerra Fría [con lo cual se restringió] el desarrollo de iniciativas colombianas hacia el Caribe” (Ramírez Ocampo 2000: 87). Así pues, la secesión de Panamá fue el suceso que afectó significativamente la historia de Colombia y su relación con el Caribe, signando la condición aislacionista de Colombia en el concierto de países insulares y continentales de la cuenca durante los primeros cincuenta años del siglo XX.

Para la segunda mitad del siglo XX Colombia comienza, no obstante, a activar su presencia en la arena regional mediante la participación y creación de espacios de concertación o cooperación internacionales, como por ejemplo la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948, y en la década de los ochenta el país comienza a jugar un rol más estratégico en el Gran Caribe con su participación en la creación del Grupo de Contadora y su misión pacificadora y normalizadora de las relaciones bilaterales con varios países

de Centroamérica como Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Así mismo, su participación y apoyo en diferentes acuerdos y tratados a nivel regional se evidenció en la creación del movimiento de países no-alineados y en el respaldo al Proyecto de la Cuenca del Caribe³ en 1983.

Al hacer una revisión de los trabajos de los autores que más han estudiado el tema del Gran Caribe, se presentan entonces coincidencias sobre dos premisas. La primera es que el interés de Colombia hacia la región en el siglo XIX claudicó con la pérdida de Panamá y la segunda que, posteriormente, se generó una distancia que apenas se logró romper con el Grupo de Contadora y su intervención en el conflicto nicaragüense en la década de los ochenta (Bell Lemus 2009; Lozano de Rey 2001; Ramírez Ocampo 2000).

Ya en los años noventa, con el nuevo contexto de liberalización comercial y de globalización se produce un nuevo auge de los procesos integracionistas. De esta manera, Colombia impulsa diversos acercamientos con diferentes países y esquemas de integración en el Gran Caribe, como lo hizo por ejemplo a través de su participación en la Asociación de Estados del Caribe AEC⁴ (1994) y de la firma del acuerdo de libre comercio con Caricom (1998)⁵, en el que se proponía el desarrollo de la cooperación económica y se promovían actividades de intercambio entre los sectores privados de la región. Estos eventos implicaron un momento de mayor acercamiento de Colombia hacia sus vecinos del Caribe.



Figura 2. Mapa de los tratados de delimitación marítima de Colombia en el Caribe.
Fuente: Archivo personal.

Además de la actividad internacional en los diferentes foros, acuerdos de cooperación y esquemas de integración, la segunda mitad del siglo XX fue especialmente prolífica en la firma de tratados de delimitación marítima entre Colombia y sus vecinos del Caribe, actividad que fue catalogada de trascendental e inteligente y que permitió la superación del marginamiento y enclaustramiento proverbial del país (Ramírez Ocampo, 2010). Entre los tratados firmados se encuentran, el Tratado Liévano-Boyd con Panamá (1977), el Tratado Fernández-Facio con Costa Rica (1977), el Tratado Liévano-Brutus con Haití (1979), el Tratado Liévano-Jiménez con República Dominicana (1979), el Tratado Ramírez-López con Honduras (1986) y el Tratado Sanín-Robertson con Jamaica (1993) en el gobierno de César Gaviria Trujillo, así como el establecimiento de la embajada colombiana en este país (1996). Estas alianzas pueden verse en la figura 2, que muestra el mapa de los límites marítimos de Colombia vigentes hasta el año 2012:

Pese a las distintas iniciativas de relacionamiento con la región durante la segunda mitad del siglo XX, el siglo XXI comienza con una postura disímil y ambigua de los gobiernos colombianos frente a la importancia otorgada al Gran Caribe como región estratégica, postura que ha estado marcada por diversos conflictos políticos y limítrofes.

Con la política exterior de Andrés Pastrana (1998-2002) las relaciones diplomáticas con los países del Gran Caribe y América Latina con quienes se comparte frontera pasaron a un segundo plano, otorgando prioridad a las relaciones con Estados Unidos y a la implementación del denominado Plan Colombia para enfrentar el conflicto armado interno. En este periodo las tensiones en el Caribe se incrementaron, hasta el punto de que en el 2001 Nicaragua interpuso ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), con sede en La Haya, una demanda de delimitación limítrofe y territorial contra Colombia. En la demanda, el vecino país solicitaba que se definieran los límites marítimos y territoriales entre ambos países, reclamando como propio el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina con todas las islas y cayos adyacentes, lo cual propició un fuerte conflicto político y diplomático entre los dos países.

Durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) las relaciones con los países vecinos del Caribe se debilitan de manera significativa, pues todos los esfuerzos políticos se enfocaron en la implementación de la política de seguridad democrática y por la fuerte orientación de la política exterior del país hacia el relacionamiento con Estados Unidos como aliado para enfrentar militarmente a los actores del conflicto armado interno. Durante este gobierno se cierran embajadas en Haití, Belice, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago (*El Tiempo* 2002), mostrando una actitud desinteresada por las relaciones con el Gran Caribe, relegando labores diplomáticas a la Embajada de Jamaica para que atendiera los asuntos de AEC y Caricom y enfocando la cooperación

en la seguridad interna. Aun así, se destaca el caso de la participación en la Asociación de Estados del Caribe de forma activa en este periodo (Palomeque Forero 2005) y un retorno vía cooperación a partir de la internacionalización del SENA, en el marco de un discurso ideologizado y como respuesta a la acción de Petro-Caribe impulsada por Venezuela (Maldonado 2012). En general, el gobierno de Uribe se constituyó en un nuevo periodo de aislamiento de Colombia frente a los países caribeños con quienes ya se habían establecido años atrás elementos importantes de cooperación e integración.

Contrastando con el gobierno de su predecesor Álvaro Uribe, el reciente gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018), manifestó nuevamente la importancia de rescatar la condición caribeña de Colombia, y su gobierno empezó con una actitud activa en relación con países como Haití, respecto al cual Colombia solicitó ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas transformar las operaciones de paz en verdaderas acciones en pro del desarrollo del país caribeño frente a la alarmante pobreza y sus consecuencias⁶, y con Jamaica en el año 2011, cuando se anunciaron avances en la aplicación de los acuerdos referidos a la zona de administración conjunta⁷, así como otros acuerdos referidos a temas de cooperación en seguridad y defensa y al programa de intercambio cultural, educativo y deportivo (Ministerio de Relaciones Exteriores 2011).

Así mismo, la Secretaría General de la Asociación de Estados del Caribe estuvo a cargo del cartagenero Alfonso Múnera, quien entre los años 2012 a 2016 dirigió el escenario más importante para la cooperación y la concertación de todos los países del Gran Caribe. El mayor grado de conciencia sobre la importancia del Caribe en el gobierno de Santos no significó, sin embargo, grandes avances en el posicionamiento y el retorno del país en la región, especialmente cuando los esfuerzos del presidente y las instituciones del gobierno han estado fuertemente orientadas hacia la consecución de los Acuerdos de Paz y a los desafíos del posconflicto.

En la práctica, la mayor incidencia que ha tenido Colombia a lo largo y ancho de la región durante el actual gobierno del presidente Santos ha sido el de la exportación de su modelo de seguridad, a partir de la cooperación en venta de servicios de seguridad, entrenamiento militar, operaciones antinarcóticos y venta de armamentos (Pelcastre 2014) hacia buena parte de los países de Centroamérica y el Caribe como México, Honduras, Guatemala, República Dominicana, Panamá, Jamaica y Trinidad y Tobago (Mercado 2013; Isaacson 2013).

Los asuntos enfocados en la cooperación militar en seguridad en países de la región centroamericana y de las islas del Caribe ponen el énfasis del relacionamiento en áreas problemáticas de los conflictos, las drogas y la criminalidad, llevando a una militarización de las relaciones con el Caribe y retomando el énfasis intergubernamental de la securitización de la región,

con lo cual se dejan de lado no solo los abordajes transfronterizos sino aspectos cruciales de nuestros vínculos con el Caribe como la cooperación en materia cultural, ambiental y de lenguas, que suponen un mayor aporte para el desarrollo socioeconómico de la región.

Por su parte, los consecutivos fallos de la Corte Internacional de Justicia en los años 2007 y 2012 frente a la demanda interpuesta por Nicaragua han dejado al descubierto la conflictividad latente en la región, produciendo tensiones importantes tanto a nivel regional y binacional como entre las poblaciones y actores locales afectados por el fallo, una vez que la Corte Internacional de Justicia le adjudicó a Nicaragua unos 75.000 kilómetros de mar Caribe y con ello fuentes importantes de recursos pesqueros y ambientales de gran valor económico y ambiental.

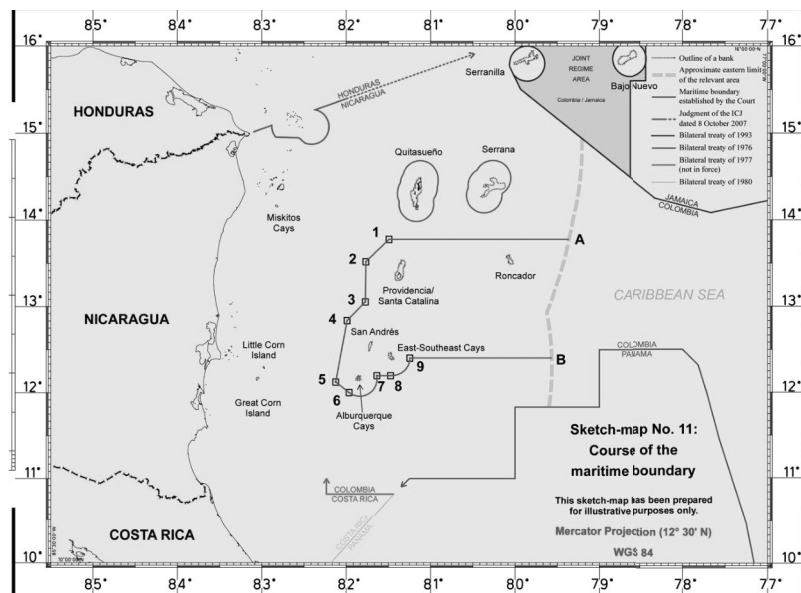


Figura 3. Mapa de la nueva delimitación de las áreas marítimas entre Colombia y Nicaragua después del fallo de la Corte Internacional de Justicia. Fuente: Fallo de la Corte de La Haya en 2012 sobre el litigio entre Colombia y Nicaragua (2018).

La ausencia de una política de Estado coherente hacia el Gran Caribe y el conflicto limítrofe con el vecino país de Nicaragua evidencia la imposibilidad para consolidar las distintas fases y niveles de integración en los escenarios caribeños en los que Colombia aún participa. Estas iniciativas se han desarrollado desde el gobierno central en Bogotá y en la región andina, desestimando el papel crucial que la región Caribe colombiana —insular y continental— ha podido jugar en el desarrollo de las estrategias de integración desde su nivel más básico, es decir desde la integración fronteriza.

Más allá de una visión securitizada de los límites de Colombia en el Gran Caribe y de la creciente militarización del archipiélago (Mantilla 2011), no existen políticas públicas en las zonas de frontera de Colombia con sus vecinos de la región encaminadas a resolver los problemas que afectan directamente a las poblaciones que se ubican a lado y lado de los límites marítimos. Se sabe que en Colombia no se ha desarrollado con suficiente coherencia una política de fronteras moderna y acorde con las condiciones económicas, sociales y culturales de las zonas fronterizas, como tampoco se han aprovechado las disposiciones de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, donde se abre la posibilidad de planificar la configuración espacial fronteriza, la cooperación y la integración entre las entidades territoriales nacionales y las de los vecinos.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina continúa aislado del contexto regional y fronterizo, y su ventajoso posicionamiento geográfico sigue siendo desestimado por los actores gubernamentales tanto nacionales como locales en la posible búsqueda de una mayor articulación de Colombia con el Caribe. Son fundamentalmente los actores sociales quienes mantienen viva la red de intercambios familiares y socioculturales, pese a la evidente dificultad de implementar políticas en un contexto marítimo en donde la particularidad de los procesos y fenómenos transfronterizos supone un reto para el desarrollo efectivo de la integración.

Todo lo anterior se revela como reflejo de las múltiples limitaciones que ha tenido el Estado colombiano para consolidar un proyecto estructurado e incluyente de nación en el archipiélago, como precondition elemental para el desarrollo de una visión estratégica sobre su territorio fronterizo en el Caribe, como veremos a continuación.

San Andrés Islas y el Estado colombiano: una historia de desencuentros políticos, económicos y sociales

La historia de las relaciones entre el Estado colombiano y el desarrollo sociopolítico de las islas no ha sido siempre ejemplar. Los distintos proyectos de incorporación y asimilación cultural de un territorio que, por su origen ligado a la historia de la colonización inglesa, no ha sido tradicionalmente compatible con las lógicas de homogeneización de los valores y tradiciones nacionales, ha provocado múltiples choques entre los actores políticos y sociales que con gran dificultad conviven hasta la actualidad en el archipiélago. Esta realidad ha estado también marcada por el desinterés y las limitaciones económicas del Estado para dar respuesta a las necesidades del desarrollo social y humano de la denominada comunidad “raizal”, que se siente arrinconada dentro de su propio territorio y que observa cómo día a día sus condiciones socioeconómicas se recrudecen.

En una breve mirada a la historia del territorio insular encontramos distintos momentos políticos que fracturaron la relación Estado-archipiélago. La época de La Regeneración, con la Constitución de 1886, marca un primer periodo especial en que el Estado colombiano desplegó una política autoritaria de incorporación de las comunidades nativas a través de las misiones católicas encargadas de poner en práctica la educación primaria obligatoria fundada en ideas hispánicas diferentes de la cultura isleña (García 2016). La religión se convirtió en el eje fundamental de las congregaciones y los cuerpos docentes que impusieron el español como idioma oficial de enseñanza y uso público. La entrada de la misión católica en 1926 puso en práctica las políticas de La Regeneración por parte de los “padres capuchinos”, siendo entonces la hispanización, la catolicización y la aculturación de las islas políticas centrales del Estado (Clemente 1988).

Esta situación, que llevó a un debilitamiento progresivo del dominio de la lengua inglesa y del creole como lengua materna (De Friderman 1989), generó un proceso de “aculturación” del archipiélago como respuesta a la necesidad del Estado colombiano de imponer los códigos y valores para la consolidación de un proyecto nacional en ciernes, orientado a homogeneizar política y socioculturalmente a la población.

El siglo XX dará continuidad a la traumática historia de la denominada “colombianización” de las islas, que alcanzará su cénit durante el periodo del puerto libre en 1953, cuando bajo el mandato del presidente Gustavo Rojas Pinilla se dio inicio al modelo de apertura comercial, se impulsó una política migratoria de continentales y extranjeros hacia el archipiélago (Avela 2002a) y se instituyó un modelo turístico abierto e indiscriminado que más adelante tendría catastróficas consecuencias para el desarrollo poblacional y ambiental del territorio.

En pocas palabras, el sistema de puerto libre, a pesar de haber dinamizado la economía del archipiélago, produjo un aumento inusitado de la población inmigrante, que para 1964 ya representaba el 50,6% de los habitantes de las islas (Meisel 2005). Este aumento de la población condujo al desplazamiento de la población raizal por parte del migrante extranjero y continental colombiano tanto en lo territorial como en lo económico, lo que en la perspectiva de González (2003) produjo un cambio abrupto en la dinámica espacial del archipiélago a través de la expropiación, la compra y el subarriendo de la tierra, que con el pasar del tiempo cimentó los nuevos mapas territoriales y formas de organización de la comunidad nativa.

Se fueron consolidando así los movimientos de resistencia social y cultural de los raizales, quienes levantaron las banderas del independentismo y la autonomía en contra del Estado colombiano. A principios de la década de los ochenta, y bajo el liderazgo de Juvencio Gallardo, nace el movimiento Sons of the Soil (Hijos de la Tierra) con el fin de proteger los derechos y la

supervivencia del pueblo autóctono y buscar una legislación para frenar la superpoblación; el movimiento interpretó la política del Estado como una estrategia planificada para acabar con el pueblo raizal, según lo estableció un plan secreto elaborado cerca de 1978, traducido al inglés y publicado por el movimiento en la década de los ochenta (Ortiz 2013).

Para la década los noventa, con la promulgación de la Constitución de 1991 que sentó las bases del reconocimiento a la multiculturalidad y pluriétnicidad propios de la nación colombiana, finalmente se reconoció a los habitantes nativos del archipiélago como etnia raizal, buscando atender sus necesidades más apremiantes en cuanto los problemas de sobrepoblación (Vollmer 1997) a través de la creación de la Oficina de Circulación y Residencia (OCRE) y la atención a múltiples problemas ambientales, culturales y económicos, como lo estableció el artículo 310 de la Constitución Política⁹.

No obstante, el reconocimiento constitucional se vio rápidamente opacado por el fin de la economía del puerto libre y la posterior liberalización económica y comercial del país en un nuevo escenario internacional de carácter neoliberal. Las relativas ventajas comerciales que dinamizaron la economía de las islas durante casi cuatro décadas desaparecieron con el desmonte del modelo proteccionista de la economía colombiana, que encarecía los productos importados y convertía a San Andrés un sitio predilecto para el comercio, el turismo y los viajes (Meisel 2005).

La crisis económica del archipiélago provocada por el desmonte del puerto libre llevó, entre otras razones, a que en junio de 1999, dando continuidad a las manifestaciones sociales en contra del Estado, se conformara el grupo Archipiélago Movement for Ethnic Natives Self Determination (AMEN), que bajo el liderazgo de la comunidad religiosa evidenció la relación conflictiva que se ha vivido durante mucho tiempo en el territorio entre los isleños y el Estado (Ortiz 2013). Todo lo anterior como consecuencia de la ausencia de medidas de intervención frente a la crisis socioeconómica de los habitantes de las islas, con lo que los indicadores de desarrollo social y ambiental del archipiélago se agravaron paulatinamente, hasta el punto que para inicios de la década de 2000 las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) mostraban un incremento sustancial del porcentaje de población que presentaba necesidades básicas insatisfechas, pasando del 33,31% en 1993 (inferior al nivel nacional, -35,8%) al 40,9% en el 2005, muy por encima del nivel nacional (27,7%) (Abello 2006).

Por su parte, con una cobertura del 80% de la población, los datos del Sistema de Identificación de Beneficiarios (Sisbén) indicaron que entre el 2000 y el 2008 el porcentaje de población con altos niveles de pobreza (nivel 1 y 2) había pasado del 40% al 55% respectivamente. Es decir, más de la mitad de la población del archipiélago fue catalogada como pobre, y en cuanto al nivel educativo, según el Sisbén solo el 77,1% de los habitantes

había conseguido acceder a lo sumo a la formación media y un escaso 7,8% a la educación superior (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE 2007). Así mismo, la situación en cuanto al acceso a servicios públicos se mantuvo en estado crítico, especialmente en lo que tiene que ver con el agua y el alcantarillado, que según la Encuesta Calidad de Vida del DANE de 2010 evidenció bajos niveles de cobertura: un acceso al acueducto del 31,6% y solo del 22,7% al alcantarillado, además de un alto desequilibrio entre la oferta y la demanda de agua potable para la población (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE 2010).

La configuración de una frontera marítima y territorial en el Caribe occidental

Además de las imposibilidades y desencuentros del Estado colombiano en el archipiélago, otro aspecto poco reconocido en la política tanto interna como externa del país es el gran número de fronteras marítimas (ocho en total) que Colombia comparte con los países de la región del Gran Caribe. A Panamá y Venezuela, con quienes además comparte fronteras terrestres, se suman los Estados de Costa Rica, Haití, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana e Inglaterra (Islas Caimán). De este modo el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, geoestratégicamente ubicado en medio del mar Caribe, ha dotado a Colombia de un potencial fronterizo que le permite al país articularse de manera natural con el espacio regional grancaribeño.

Esta especial condición multifronteriza exige que el abordaje de las dinámicas fronterizas de Colombia en el Caribe deba fundamentarse en el tránsito de una concepción simple a una concepción compleja de la frontera política, del paradigma clásico de la frontera física y estable hacia una noción de frontera multiespacial y en constante cambio. Lo anterior en virtud de que las más recientes dinámicas de movilidad humana transfronteriza tienden a diluir el vínculo westfaliano entre territorio y población homogénea en el marco del moderno Estado-nación (Zapata Barrero 2012). Esto último es relevante para el interés de este artículo, ya que concentrarse en la idea de frontera porosa y discursiva es fundamental para entender que, más allá de las delimitaciones hechas por los Estados nación, existen unas fronteras construidas a través de vínculos humanos y socioculturales allende los límites erigidos por estos. Así, las zonas de frontera están articuladas por comunidades fronterizas o representaciones de una vida o estilos de vida en donde se pierde la centralidad de los discursos nacionales y el paradigma del movimiento resurge (Kurki 2014).

El Caribe suroccidental al que nos vamos a referir para delimitar el territorio que en los primeros siglos de la Colonia hizo parte del proceso de establecimiento del Imperio español y posteriormente británico, configura

esa frontera que comprende la costa Caribe centroamericana y que hoy se expande desde Honduras hasta Panamá, incluyendo tanto a Jamaica como al archipiélago colombiano de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por pertenecer a una misma historia de poblamiento y colonización, cuyas incidencias económicas y socioculturales han sobrevivido a lo largo de la historia.

En una investigación que caracteriza la unidad humana y sociocultural conformada por los territorios que comparten fronteras en el mar Caribe — Colombia (San Andrés Isla), Nicaragua (Región Atlántica), Costa Rica (Limón y Cahuita) y Panamá (Bocas del Toro y Colón)—, los autores Mantilla, Chacón y Román (2016) establecen las dinámicas comunes de poblamiento y, por tanto, de experiencias compartidas de tipo sociocultural, lingüístico y religioso que justifican la edificación de un proyecto de integración fronteriza en esta zona del Caribe occidental. Se evidencian de manera empírica las relaciones sociales y familiares que perviven a lado y lado de los límites estatales a pesar de la separación que impone el mar, pero que son tan necesarias para la realización de una estrategia efectiva de integración y desarrollo fronterizo de carácter humano, étnico y sociocultural.

En palabras de los autores, estos territorios que por mucho tiempo fueron objeto de disputa por parte de ambos imperios, el español y el británico, configuraron un espacio compartido de la dominación colonial sobre el que posteriormente se erigieron los Estados nación que, aunque reconocidos como hispanos, en sus costas caribeñas y sus territorios insulares estaban vinculados con las dinámicas de un espacio caribeño (Mantilla, Chacón & Román 2016). La influencia afro-británica fue decisiva a la hora de configurar las características socioculturales de la costa Caribe centroamericana, diferenciándola de las sociedades y de los Estados hispánicos y católicos que reclamaban estos territorios como propios. Por este motivo, los afrocaribeños se identificaron como poblaciones “liminares” (Sanmiguel 2012) cuya unidad respondía a patrones que difícilmente pudieron empatar con las identidades mayoritarias construidas en sus países hispano-católicos y que los hacían similares a pesar de tener distintas nacionalidades separadas por fronteras jurídicas.

Se configuró de esta manera una matriz sociocultural vinculada a múltiples contactos históricos que se reflejaron en varios aspectos culturales, como la existencia de un “English Caribbean” o la presencia de la religión protestante, que le dio unidad simbólica a esta “diáspora”, con lo cual se genera una diferenciación con el proyecto criollo español de identidad (Avella 2002b). Agrupados por el protestantismo, la educación religiosa en inglés, su color de piel y una especie de servicio social por parte de varias misiones religiosas que no obtenían ni como esclavos ni como ciudadanos, fueron consolidando una cultura en el Caribe occidental (Sanmiguel 2012). Pero la identidad se

consolida también ante la amenaza de un otro, en este caso los proyectos criollo-hispánicos de la consolidación de los Estados nación en Centroamérica y en Colombia. Para este caso, el proyecto homogeneizador de la mayoría hispanoparlante con características relativamente similares construiría una idea de periferia, de parias nacionales y de amenaza a estos espacios afrocaribeños.

La lengua y las tradiciones orales son otro elemento que nos permite entender las filiaciones históricas entre las regiones fronterizas del Caribe. El creole de base inglesa es la lengua utilizada por sus pobladores y su similitud es la pista que nos permite agrupar a esta comunidad de frontera, no solo a través de los procesos de su consolidación, sino en el ejercicio práctico de su uso y en cómo se representan a sí mismas en tradiciones orales. Antes de profundizar en el tema, cabe destacar que la creolización está fundamentada “en situaciones lingüísticas donde hay necesidad de comunicación entre hablantes diferentes sin lengua común” (Koskinen 2006: 45).

Además de la lengua, se reproduce toda una cultura transnacional Caribe anclada a la música, aunque con variaciones y evoluciones a través del tiempo, en la que las raíces de los sonidos y expresiones musicales en las zonas afrocaribeñas de Nicaragua, Colombia, Panamá y Costa Rica se remontan en buena medida a la isla de Jamaica, aunque con algunas proximidades que las vinculan a las islas de Trinidad y Tobago. Lo que cabe resaltar aquí es la influencia, como identidad de dichas poblaciones, del *calypso* y el *mento*.

El caso de la frontera de Colombia en el Caribe occidental nos permite invocar el concepto de *comunidad desterritorializada* como “entidad que se ha escapado de la hegemonía totalizadora del Estado nación, al estar apartada de una localidad específica” (Garduño 2003: 75) y que se constituye, más que en el margen (evitando el ejercicio de marginalización), en su propio contacto a través de dinámicas históricas de vinculación de diversos tipos (comerciales, étnicos, migratorios, lingüísticos). En dicho contacto es en donde se generan ejercicios de identidad a partir de una conciencia de comunidad, para la cual los límites no se establecen en materialidad física (mapas, líneas geográficas) sino en un ejercicio mental o de reflexión (Maya Gallego 2007).

La frontera Caribe es, de esta forma, un espacio imaginado, de reconstrucción constante a partir de ese devenir de los agentes locales que lo producen en sus vínculos, que lo viven en sus relaciones con el mar y que lo expanden o reducen sin necesariamente tener un correlato con la delimitación geográfica fija del Estado nación.

Oportunidades integracionistas de Colombia en sus fronteras caribeñas

La ausencia de mecanismos de integración fronteriza de Colombia con sus vecinos de la región, que contrasta con la existencia de una comunidad transfronteriza que trasciende los límites marítimos en esta franja del Caribe occidental, supone una oportunidad para formular las preguntas orientadas a pensar sobre la viabilidad, pertinencia y estructura de una política de integración en esta zona. Los cuestionamientos iniciales indagan por las dificultades o los conflictos que impiden que una vecindad construida desde lo fronterizo sea posible, una vecindad que permita reconstruir algunos nexos que en tiempos pasados fueron fluidos pero que por la cada vez más crítica situación socioeconómica del archipiélago, por su aislamiento y abandono respecto del Estado nación y por el surgimiento de conflictos soberanistas, se ha venido debilitando.

Preguntas clave como ¿de qué manera plantear y asumir la vecindad y la integración en el mar, en particular en un mar semicerrado como el Caribe? y ¿cuál es el significado de delimitar el mar para las sociedades y poblaciones que viven en interacción constante con él?¹⁰ nos llevan a cuestionarnos sobre las ventajas, desventajas, obstáculos y potencialidades que presenta la construcción de un proyecto fronterizo de integración en el mar Caribe y sobre la conveniencia de delimitar ámbitos fronterizos de integración entre San Andrés (Colombia) y sus vecinos del Gran Caribe (Nicaragua, Panamá, Honduras, Jamaica, Costa Rica), así como sobre la naturaleza de estos ámbitos o de los ejes que pueden propiciar la integración fronteriza y el papel que debe jugar no solo el Archipiélago de San Andrés, sino la costa Caribe colombiana en la definición de estas zonas de integración.

Preguntas más amplias como la pertinencia de adelantar este proyecto en un escenario de globalización que a la vez propicia los procesos de integración y cooperación, pero que profundiza la fragmentación y exclusión de estas sociedades marginadas como son las poblaciones de frontera en esta zona del Caribe, son indispensables para situar los desafíos de la integración fronteriza en un contexto de vertiginosos cambios globales que afectan sin excepción a cualquier comunidad local.

La coyuntura de las relaciones y del conflicto con Nicaragua ha sido útil para reconocer la pervivencia de las relaciones culturales, comerciales o familiares con los vecinos de Bluefields, Bilwi y Corn Island, pero también ha evidenciado los problemas ambientales, de pesquería, seguridad, narcotráfico y control militar como retos globales que comparten los países en la zona en disputa.

Sin embargo, la mayor preocupación surge de las amenazas a la Reserva de Biosfera Seaflower, declarada por la Unesco en el 2000¹¹ para asegurar el desarrollo sostenible presente y de las futuras generaciones en el maritorio hoy en disputa y surgida en el seno de la sociedad civil isleña (Taylor 2014)¹²; en este sentido, la indefinición en el control y cuidado de la zona como resultado del fallo de La Haya, así como la existencia de varios megaproyectos en marcha como el canal interoceánico y las exploraciones petroleras, alertan sobre las posibilidades de subsistencia de las sociedades fronterizas en el territorio.

En el sector de la pesca, procesos de empoderamiento que han tenido los pescadores colombianos en el manejo de las áreas marinas para la protección y conservación del mar y sus recursos a partir de acuerdos o pactos de manejo entre estos y los gobiernos locales son evidencia del papel que han jugado las comunidades en el verdadero resguardo de una soberanía nacional que defiende los intereses más sensibles de la región. Estos avances experimentan hoy un retroceso debido a la imposibilidad de una negociación entre Colombia y Nicaragua, pero ante todo entre sus actores locales para aportar alternativas de manejo de los problemas ambientales y de productividad del territorio más allá de la postura de fuerza soberanista impuesta desde los centros de poder (Taylor 2014)¹³.

Silvia Mantilla y Christian Chacón (2016) proponen la noción de “regiones transfronterizas” para aportar un marco que contribuya a solucionar dichos problemas, proyectando la integración, la cooperación y la negociación en la frontera Caribe en disputa. Estas regiones se componen de dos o más unidades subnacionales pertenecientes a los Estados nación y se edifican no solo desde las innovaciones en la infraestructura física, sino desde nuevos marcos institucionales donde las comunidades transnacionales, aun a pesar de sus posibles diferencias, generan escenarios de cooperación basadas en intereses comunes (Buursink 2001; Jessop 2003; Söderbaum 2005).

Partiendo de la noción de “región transfronteriza”, y a través de una revisión de los elementos jurídicos y administrativos enfocados en la normatividad sobre fronteras y en los niveles de autonomía en los ordenamientos territoriales de cuatro países que comparten fronteras en el Caribe (Colombia, Nicaragua, Panamá y Costa Rica), los autores demuestran en su análisis comparativo los disímiles niveles de potencialidad para su integración transfronteriza.

En su análisis de las leyes referidas a una visión integracionista de las fronteras que cada país ha desarrollado desde su política exterior y su Constitución Política, así como de las potestades que las entidades locales de carácter fronterizo presentan en la proyección internacional frente a sus pares vecinos, se encuentra de manera reveladora que Colombia y Nicaragua son los países que mayores elementos brindan a sus entes territoriales para el logro de acuerdos transfronterizos de integración. Por una parte,

ambos países reconocen al interior de sus Constituciones políticas el valor de las entidades fronterizas como escenarios vitales para su proyección e integración regional e internacional; por otra parte las regiones autónomas —Norte y Sur— del Caribe nicaragüense y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que han venido adelantando procesos de autonomía y descentralización importantes, así como niveles más profundos de relacionamiento transfronterizo, suponen un potencial importante para la articulación de políticas públicas integradoras, hallazgo que resulta fundamental en tanto nos referimos justamente a los dos países cuya confrontación por conflictos limítrofes en el área marítima del Caribe es especialmente crítica y requiere soluciones urgentes.

Por el contrario, en el análisis de las variables seleccionadas, los casos de Panamá y Costa Rica evidenciarían un bajo potencial para la integración fronteriza, debido a la poca relevancia que se expresa en las normativas tanto de carácter nacional como de carácter local en torno a la visión integradora de sus fronteras (Mantilla & Chacón 2016).

A partir del estudio realizado, se encuentra entonces que, de manera significativa, entre más recientes son las Constituciones políticas de cada país mayores desarrollos tienen en términos de fronteras, de autonomías municipales y de perspectivas transfronterizas de integración¹⁴, fortaleza que comparten especialmente Colombia y Nicaragua. No obstante, también se evidencia que, pese a dicha fortaleza, la mayoría de las políticas y planes de desarrollo fronterizo desplegados por los Estados nación analizados privilegian una mirada “hacia adentro” del desarrollo de la frontera, siendo todavía insuficiente el uso de las herramientas normativas para una integración que propenda por un desarrollo “hacia afuera” de la misma (Mantilla & Chacón 2016).

Cabe reconocer, no obstante, una salvedad importante sobre la que advierten los autores:

[...] las posibilidades de articulación de la región transfronteriza en el Caribe no dependen necesariamente de modelos normativos o territoriales de integración regional, ni siquiera de instituciones de carácter supra o transnacionales que regulen burocráticamente el proceso integrador; la integración fronteriza puede responder a dinámicas autónomas de carácter societal que prescindan de los aparatajes institucionales en los Estados y sus localidades y que incluso los controviertan o desconozcan, como de hecho ya ha venido sucediendo recientemente en procesos autónomos de relacionamiento y hermanamiento entre actores sociales fronterizos en Colombia y Nicaragua. (Mantilla & Chacón 2016: 20)

A pesar de esta observación, los autores consideran que hacer visibles las potencialidades ofrecidas por los Estados nación dentro de sus respectivos marcos normativos y de organización territorial representa una fortaleza o ventaja comparativa a la hora de encontrar caminos institucionales y normativos que respalden o apalanquen los proyectos o iniciativas puramente societales de la integración.

En el logro de este objetivo, es necesario por ejemplo incorporar la visión de la territorialidad fronteriza dentro de la ley orgánica de ordenamiento territorial, garantizando su aplicación aun cuando no hayan sido tenidas en cuenta las implicaciones que para las sociedades de frontera ha tenido dicha normatividad. En la actualidad, el proyecto de ordenamiento territorial no ha llenado las expectativas de las comunidades fronterizas ni ha logrado la cristalización de las entidades territoriales indígenas (ETI) debido a los problemas creados por la Constitución y la ley para su aplicación. Habría que revisar, entonces, en qué medida las disposiciones de la ley de ordenamiento territorial proponen articulaciones con la Ley 191 o Ley de frontera, identificando las implicaciones en el archipiélago y en otras regiones del país.

La territorialidad fronteriza y su efectiva operatividad a partir de los planes de ordenamiento territorial requiere articular así mismo la dimensión marítima de la protección y el normal desarrollo de la Reserva de Biósfera Seaflower, que luego del fallo de la Corte Internacional de Justicia, y de manera inesperada, quedó convertida en una reserva binacional o transnacional que comparten tanto Colombia como Nicaragua. Dicha reserva contiene invaluable recursos, hábitats y corredores ambientales marinos que se insertan en el amplio contexto del Gran Caribe traspasando los límites territoriales entre los países, lo cual supone un manejo conjunto de las áreas marinas y sus recursos y garantiza el buen uso de los bienes comunes que allí se comparten. La existencia de los regímenes internacionales que han sido soportados por la Unesco y orientados a la consolidación de reservas de biósfera transfronterizas¹⁵ pueden ser puestos en práctica para un efectivo manejo conjunto de los mares en el caso de Colombia y sus vecinos del Gran Caribe (Mantilla 2017).

La armonización de políticas en torno al manejo conjunto de una posible reserva de biósfera transfronteriza podrá garantizar la protección de las riquezas ambientales frente a los múltiples proyectos extractivistas de gran envergadura que se proyectan no solo por parte de los mismos Estados sino de las grandes corporaciones multinacionales interesadas en los recursos minerales y del petróleo (Toro 2016). La sociedad civil juega un papel fundamental a la hora de articular sus demandas hacia la protección transnacional de la reserva.

En términos generales, para lograr la operatividad de los mecanismos jurídicos y administrativos dentro de la planificación territorial de las fronteras de Colombia en el Caribe vale la pena identificar y caracterizar las particularidades del territorio marítimo, cuyas dinámicas son sustancialmente distintas de las fronteras terrestres o selváticas. Ello parte de considerar la figura de los municipios y departamentos fronterizos como piezas clave del proceso de regionalización, reconociendo además las modificaciones territoriales que están siendo introducidas por litigios limítrofes y los sucesivos fallos de la

Corte Internacional de Justicia. En cuanto al orden internacional, se requiere que cualquier iniciativa de cooperación o integración entre Colombia y los países del Caribe incorpore las realidades y exigencias de las zonas de frontera; en este sentido, mecanismos como las comisiones de vecindad o la participación en distintos foros o esquemas de integración regional no solo deben apuntar a cumplir las exigencias de la agenda nacional sino de los pobladores del territorio fronterizo.

Conclusiones

El mar es hoy en día objeto de delimitación marítima de los Estados nación y en él se ejercen las tradicionales prácticas del resguardo militar de la soberanía sobre el territorio. Este es un rasgo importante que predomina en todo el Caribe, ya que los discursos gubernamentales y de adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Organización de las Naciones Unidas – ONU 1982)¹⁶ instaron a los Estados a lograr la apropiación nacional de los espacios costeros y marítimos alrededor del mundo. Esta situación, que ha afectado particularmente al mar Caribe, produjo conflictos limítrofes que concluyeron en la fragmentación de una unidad sociocultural y etnolingüística que hoy en día es caracterizada como una comunidad transfronteriza. Esta delimitación ha hecho difícil el manejo cooperativo de situaciones problemáticas de tipo ambiental, de pesquería y seguridad del área. Es por ello que la fijación de límites en el mar Caribe ofrece un campo interesante para el desarrollo de investigaciones que problematicen los efectos de los tratados internacionales que rigen en el área (Taylor 2014), además de los dilemas referidos a la integración transfronteriza.

Hoy en día, la conciencia sobre el carácter fronterizo de los pobladores de la frontera Caribe se ve afectada por la fragmentación que produce el mar y por las particularidades de una frontera líquida; por ello, la labor de los Estados nacionales y de los gobiernos e instituciones locales debe ir orientada a un manejo conjunto del mar y al establecimiento de una institucionalidad, o a lo sumo de mecanismos de cooperación flexibles contruidos desde la sociedad fronteriza y sus necesidades. Los pueblos del Caribe no pueden ser sujetos pasivos de políticas, proyectos y conceptos impuestos por los gobiernos; en consecuencia, el vacío en torno a los proyectos de integración transfronteriza en esta zona del Caribe supone una oportunidad para crear y reinventar modelos de articulación y cooperación desde y para las sociedades, impidiendo la tradicional burocratización que se impone desde los Estados.

Prácticas formales y gubernamentales que den cuenta de una integración transfronteriza y de un manejo conjunto entre los Estados que comparten el mar Caribe han sido limitadas, poco implementadas y débilmente documentadas, pero se vislumbran como un mecanismo idóneo para la resolución de conflictos limítrofes y para la protección ambiental de sus

valiosos recursos. Una postura más activa frente a este tipo de mecanismos implica para Centroamérica y Colombia una mayor identificación como países Caribe, ya que aún predomina al interior de las sociedades nacionales el imaginario del Atlántico o región Atlántica por sobre el reconocimiento del mar Caribe. Implica, así mismo, establecer las potencialidades que ofrecen los ordenamientos jurídicos, administrativos y territoriales para la formalización de una región de integración transfronteriza que apalanque procesos societales de relacionamiento, permita la armonización de políticas públicas en los territorios de frontera y ofrezca miradas conjuntas de manejo compartido de las áreas marítimas. Colombia y Nicaragua presentan las mayores potencialidades, lo cual supone una oportunidad de oro para superar las disputas limítrofes.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que el retorno del Estado colombiano al Caribe debe realizarse a partir del fortalecimiento del desarrollo y la integración fronteriza; esa incidencia le permitirá fortalecerse en su doble dimensión: hacia adentro de sus fronteras aumentando su legitimidad en el territorio del archipiélago y en el Caribe continental, y hacia afuera articulándose desde la base con sus países vecinos, creando un terreno sólido y fértil para la política exterior de Colombia en el Gran Caribe. El conflicto soberanista no parece ser la respuesta a los desafíos que enfrentan actualmente las sociedades en las fronteras caribeñas, más aún cuando la región del Gran Caribe continúa teniendo una importancia geopolítica de primer orden donde la presencia de distintas potencias extranjeras como Estados Unidos, Rusia y China aprovechan las ventajas geográficas, económicas y naturales de la zona acrecentando los conflictos por soberanías y recursos naturales que impactan de manera decisiva a los habitantes de los territorios fronterizos.

Notas

¹ El 6 de diciembre de 2001 Nicaragua inició ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) una demanda contra Colombia por la soberanía sobre el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la delimitación marítima en el mar Caribe. El 13 de diciembre de 2007 la CIJ, en su primer fallo, le reconoce a Colombia su soberanía sobre las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pero aduciendo que aún es necesario definir la frontera marítima y la soberanía sobre los pequeños cayos e islas adyacentes; así, en posterior sentencia del 12 de noviembre de 2012, la CIJ define los nuevos límites marítimos otorgando a Nicaragua una porción importante (cerca de un 40%) del mar territorial que anteriormente administraba Colombia, así como la soberanía sobre los cayos adyacentes. El 16 de septiembre de 2013 Nicaragua demanda nuevamente a Colombia por incumplimiento en la aplicación del fallo, además de reclamar una Plataforma Marítima Continental Extendida. El 17 de marzo de 2016 la CIJ decide que es competente para juzgar ambas demandas de Nicaragua, lo que le supone a Colombia una futura sentencia posiblemente desfavorable a sus intereses marítimos y territoriales.

² Este proyecto se desarrolló entre los años 2013-2017 como parte de las labores académicas e institucionales orientadas a la internacionalización de la sede Caribe de la Universidad Nacional de Colombia. En él participaron docentes e investigadores de los países vecinos del Gran Caribe que comparten fronteras con el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; entre ellos representantes de las siguientes universidades: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (Uracca), Universidad de Costa Rica, Universidad de Panamá y la Universidad de las Indias Orientales (West Indies University) de Jamaica.

³ Concebida como una reunión de esfuerzos de los distintos donantes para promover el desarrollo económico de los países llamados de la Cuenca. Colombia aporta cien millones de dólares a esta iniciativa.

⁴ La AEC es un mecanismo de consulta, concertación y cooperación regional, creado mediante el Acuerdo de Cartagena el 24 de julio de 1994 con el propósito de promover la consulta, la cooperación y la acción concertada entre todas las islas y países latinoamericanos que tienen costas sobre el mar Caribe.

⁵ La Caricom o Comunidad del Caribe es un esquema de integración fundado en 1973, que reúne a quince naciones del Caribe y dependencias británicas y cuyo objetivo es promover la cooperación económica y en otros ámbitos entre sus miembros.

⁶ Intervención del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 66º período de sesiones ordinarias (2011).

⁷ Como resultado de la negociación del tratado Sanín-Robertson de 1993 firmado entre Colombia y Jamaica, se estipuló una zona de administración conjunta entre los dos países conformada por unos 15.000 kilómetros cuadrados, área en la que ambos países podrán desarrollar actividades de conservación y explotación de los recursos naturales, investigación científica y pesca, entre otros.

⁸ A partir de las décadas de los setenta y los ochenta el territorio presentó un aumento en su población, situación que se debió a la ola migratoria de extranjeros y continentales colombianos que venían al territorio en busca de mejores condiciones de vida, ya sea por demanda de mano de obra o por el auge del turismo y el comercio. Para 1952 era de 5675 habitantes; en 1964 había 16.731; en 1973, 22.989; en 1985, eran cerca de 40.000 y en 1993 fueron censadas 50.094 personas. El censo del año 1999 arrojó la cifra de 57.324 habitantes en el archipiélago. Para el 2005 el censo arrojó un crecimiento en la población a 59.573 habitantes (García 2016).

⁹ Art. 310: El cual otorga al departamento normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador. De igual forma reconoce la protección de la identidad cultural de las comunidades nativas y la preservación del ambiente y los recursos naturales del archipiélago. Constitución Política de Colombia 1991.

¹⁰ Las preguntas fueron planteadas por la profesora Socorro Ramírez durante el encuentro del proyecto de “Vecindad e integración fronteriza entre Colombia y los

países del Gran Caribe” liderado por la profesora Silvia Mantilla en la Universidad Nacional de Colombia sede Caribe. La relatoría del encuentro fue realizada por Taylor, Sally (2014).

¹¹ En el año 2000 el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fue declarado como Reserva de la Biósfera Seaflower por parte del Programa del Hombre y la Biósfera de la Unesco junto con la declaración de ser un Área Marina Protegida (AMP) de aproximadamente 65.000 m². Este espacio marítimo contiene todo un entramado medioambiental vinculado a una gran cantidad de especies endémicas, manglares, arrecifes de coral, vegetación marina, entre otros, que son de enorme importancia no solo para la estabilidad ecológica de la región sino para la humanidad.

¹² La declaratoria de la Reserva de Biósfera Seaflower significó para los insulares *deconstruir* el concepto tradicional de desarrollo o desarrollismo, basado en la industrialización y el crecimiento económico, para sustituirlo por uno cuyo sentido estuviese acorde con los intereses y necesidades de las comunidades en lo económico, social y ambiental. Esta forma de apropiación del concepto de reserva de biósfera y su particular avance en el archipiélago permitieron poner en contradicción la idea de actuar sin consultar a las poblaciones y al mismo tiempo intentó incidir en los *modus operandi* de las relaciones del Estado con la sociedad insular (Taylor 2014).

¹³ Algunas de las reflexiones expuestas en este aparte del artículo y en las conclusiones fueron elaboradas a partir de la socialización del proyecto de “Vecindad e integración fronteriza entre Colombia y los países del Gran Caribe”, liderado por la profesora Silvia Mantilla en la Universidad Nacional de Colombia sede Caribe. La relatoría del encuentro fue realizada por Sally Taylor (2014).

¹⁴ Por ejemplo, las que mayores desarrollos tienen corresponden a 1991 y 1987 (Colombia y Nicaragua), mientras que las más rezagadas responden a 1949 y 1972 (Costa Rica y Panamá). Así, los desarrollos jurídicos que de estas Constituciones se emanan tendrán un mayor o menor desarrollo, cuestión que se demuestra en la medición de potencialidades (Mantilla & Chacón 2016).

¹⁵ Un primer régimen internacional está vinculado al interés por las acciones de conservación del medio ambiente, que están ancladas al reciente Acuerdo de París sobre el medio ambiente y el ya expresado marco de la Unesco sobre las reservas de biósfera transfronterizas para la conservación del medio ambiente. Además, se encuentra el régimen de resolución pacífica de controversias, que ha llevado a que los Estados puedan zanjar sus disputas a través de medios pacíficos y acuerdos con el derecho internacional. Una Reserva de Biósfera Transfronteriza (RBT) es “el reconocimiento oficial a nivel internacional de la voluntad política de cooperar en la conservación y uso sostenible a través de una gestión común de un ecosistema compartido” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – Unesco 2000).

¹⁶ La Convención entró en vigencia en 1982 y es considerada el tratado multilateral que fundamenta la constitución de los océanos. En ella se desarrolla el Derecho Internacional del Mar, por el cual estarán regidos todos los países firmantes.

Referencias

- ABELLO, A. (2006). La nieve sobre el mar: una frontera Caribe cruzada por el tráfico de drogas. El caso de Colombia y Nicaragua. *Aguaita*, 13-14: 7-22.
- AVELLA, F. (2002a). La diáspora creole anglófona del Caribe Occidental. *Revista de Antropología Jangwa Pana*, 2: 3-16.
- AVELLA, F. (2002b). Conflictualidad latente y convivencia abierta: el caso de San Andrés. En: Díaz, C., Mosquera, C. & Fajardo, F. (comps.). *La universidad piensa la paz. Obstáculos y posibilidades* (pp. 77-95). Bogotá: Unibiblos.
- BELL, G. (2009). ¿Costa Atlántica? No: Costa Caribe. En *El Caribe en la Nación colombiana. Memorias X Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado*. Bogotá: Ministerio de Cultura de Colombia. Museo Nacional de Colombia y el Observatorio del Caribe Colombiano.
- BOSCH, J. (1981). *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe frontera imperial*. La Habana: Ediciones Casa de las Américas.
- BUURSINK, J. (2001). The binational reality of border-crossing cities. *GeoJournal*, 54(1): 7-19. <https://doi.org/10.1023/A:1021180329607>
- CLEMENTE, I. (1988). *Educación y cultura isleña en San Andrés y Providencia: tradiciones culturales y coyuntura política*. Bogotá: Ediciones Uniandes. PMCID:PMC2246580
- CLEMENTE, I. (2000). La política exterior de Colombia en el Caribe: una perspectiva histórica. En: *Memorias del foro Las relaciones internacionales de Colombia en el Gran Caribe balance histórico y retos en el nuevo milenio*. Bogotá: Vicepresidencia de la República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Plan Caribe, Departamento Nacional de Planeación.
- DE FRIDERMAN, N. (1989). Religión y tradición oral en San Andrés. En: Clemente, I. (ed.). *San Andrés y Providencia, tradiciones culturales y coyuntura política* (pp. 139-159). Bogotá: Ed. Uniandes.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. (2007). Una mirada social a San Andrés desde las cifras del Sisbén. *Boletines socioeconómicos, Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, 1.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. (2007). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida*. Bogotá: DANE, Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística. http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Boletin_Prensa_ECV_2010.pdf
- EL TIEMPO. (2002). Eliminan 14 embajadas y 10 consulados. 7 de septiembre de 2002. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1364647>

- EL TIEMPO. (2013). Colombia exporta su modelo de seguridad. 7 de octubre de 2013. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13105572>
- FALLO DE LA CORTE DE LA HAYA EN 2012 SOBRE EL LITIGIO ENTRE COLOMBIA Y NICARAGUA. (2018). *Wikipedia: la enciclopedia libre*. https://es.wikipedia.org/wiki/Fallo_de_la_Corte_de_La_Haya_en_2012_sobre_el_litigio_entre_Colombia_y_Nicaragua
- FORERO, C. A. (2005). *Política exterior estratégica para Colombia*. Trabajo de grado para optar al título de Magister en Relaciones Internacionales. Universidad Javeriana.
- GARCÍA, D. (2016). *La escuela como espacio de encuentro interétnico e intercultural: imaginarios, representaciones y prácticas culturales de inmigrantes del Caribe continental colombiano e isleños raizales de la isla de San Andrés*. (Tesis de Maestría en Estudios del Caribe). Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe.
- GARDUÑO, E. (2003). Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales. *Frontera Norte*, 15(30): 65-89.
- GAVIRIA LIÉVANO, E. (2014). *La desintegración del Archipiélago de San Andrés y el fallo de la Corte de la Haya errores y omisiones de la defensa colombiana*. Bogotá: Ed. Temis. PMCid:PMC5781722
- GONZÁLEZ, G. (2003). *Los nuevos pañamanes. Procesos identitarios y apropiación del espacio por el continental migrante colombiano en la isla de San Andrés, Caribe colombiano*. (Tesis de pregrado en Antropología). Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.
- JESSOP, B. (2003). The political economy of scale and the construction of cross-border micro-regions. En: Söderbaum, F. & Shaw, T. (eds.). *Theories of new regionalism. A Palgrave Macmillan Reader* (pp. 179-196). Basingstoke: Palgrave. https://doi.org/10.1057/9781403938794_10
- INTERVENCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, JUAN MANUEL SANTOS, ANTE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN SU 66º PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS. (2011). Nueva York, 21 de septiembre de 2011. https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/CO_es.pdf
- ISAACSON, A. (2013). Colombia, un “exportador de seguridad” al continente. *La Silla Vacía* [online]. 18 de febrero de 2013. <http://lasillavacia.com/elblogueo/adam-isacson/41518/colombia-un-exportador-de-seguridad-al-continente>
- KOSKINEN, A. (2006). La lengua creole: de oralidad a forma escrita. *Wani, Revista del Caribe Nicaragüense*, 47: 45-58.
- KURKI, T. (2014). Borders from a cultural point of view: an introduction to writing at borders. *Culture Unbound*, 6: 1050-1070. <https://doi.org/10.3384/cu.2000.1525.1461055>

- LA PRENSA. (2016). Nicaragua resguarda 132 barcos en mar disputado con Colombia. 17 de julio de 2016. <http://www.laprensa.hn/mundo/984185-410/nicaragua-resguarda-132-barcos-en-mar-disputado-con-colombia>
- LOZANO DE REY, E. (2001). Colombia es Caribe. *Revista La Tadeo*, 66: 107-111.
- MALDONADO, D. M. (2012). *Análisis de la política exterior de Venezuela en materia energética dirigida a Centro América. Estudio de caso: Petrocaribe instrumento del ALBA: Periodo 2005-2009*. (Tesis de pregrado). Universidad del Rosario.
- MANTILLA, S. (2011). Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano: el caso de la isla de San Andrés en el contexto del Gran Caribe. *Estudios Políticos*, 38: 39-67.
- MANTILLA, S. (2017). Cooperación Internacional impulsaría manejo de la Seaflower. En: *Unimedios, Agencia de Noticias UN*, 24 de enero de 2017. <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/cooperacion-internacional-impulsaria-manejo-de-la-seaflower.html>
- MANTILLA, S. & CHACÓN, C. (2016). Balance comparativo de la normatividad sobre fronteras en cuatro países colindantes del Caribe: retos y potencialidades para la integración desde las localidades fronterizas. *Revista Estudios Fronterizos*, 17(34): 1-20. <https://doi.org/10.21670/ref.2016.34.a01>
- MANTILLA, S., CHACÓN, H. & ROMÁN, R. (2016). Toward building a cross border integration region among five caribbean countries. *Frontera Norte*, 28 (56): 5-33.
- MAYA GALLEGU, M. (2007). Las fronteras socioculturales y la identidad del territorio. *Revista Thelos*, 3.
- MEISEL, A. (2005). *La continentalización de la isla de San Andrés, Colombia. 1953-2003*. Cartagena de Indias: Banco de la República. http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/2005_septiembre.pdf
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. (2011). Acta final de la VII reunión plenaria de la Comisión de Vecindad colombo-jamaicana. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/politica_exterior/acta_vii_reunion_plenaria_de_la_cvj.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU. (1982). Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA – UNESCO. (2000). *Recomendaciones para el establecimiento y funcionamiento de las reservas de biosfera transfronterizas*. [Documento Digital]. Noviembre de 2000. http://rerb.oapn.es/images/PDF_publicaciones/mab_rb_transfronterizas_tcm7-45368.pdf

- ORTIZ, F. (2013). *La autodeterminación en el Caribe: el caso de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. (Tesis de Maestría en Estudios del Caribe). Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe.
- PATÍÑO, C. (2014). EE.UU.-Rusia: ¿Hacia una reconfiguración geopolítica de América Latina y el Caribe? *Análisis Político*, 27(82), 196-211.
- PELCASTRE, J. (2014). La industria militar colombiana comercializa armas y tecnología en el escenario internacional. *Revista Militar Digital* [online]. 25 de enero de 2014. <https://dialogo-americas.com/es/articles/la-industria-militar-colombiana-comercializa-armas-y-tecnologia-en-el-escenario-internacional>
- PROVINCIAS DE LA NUEVA GRANADA. (2017). *Wikipedia: la enciclopedia libre*. [Archivo]. https://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Provincias_de_la_Nueva_Granada_1851.jpg
- RAMÍREZ OCAMPO, A. (2000). Hacia el Gran Caribe: una perspectiva política. En: *Memorias del foro Las relaciones internacionales de Colombia en el Gran Caribe balance histórico y retos en el nuevo milenio*. Bogotá: Vicepresidencia de la República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Plan Caribe, Departamento Nacional de Planeación.
- SANMIGUEL, R. (2012). *A postcolonial comparative study of secondary education and its ideological implications for West Indian Communities in Puerto Limón, Costa Rica; Bluefields, Nicaragua; and Old Providence Island, Colombia. San Andrés, Colombia*. (Tesis Doctoral). Dactilografiado.
- SÖDERBAUM, F. (2005). Exploring the links between micro-regionalism and macro regionalism. En: Farrell, M., Hette, B. & van Langerhove, L. (eds.). *Global politics of regionalism. Theory and practice* (pp. 87-103). Londres: Pluto Press.
- TAYLOR, S. (2014). *Relatoría del encuentro: La integración fronteriza y la vecindad entre Colombia y los países del Gran Caribe: estrategia para aportar a la construcción de una política de vecindad e integración fronteriza desde el ámbito académico*. San Andrés Islas: Universidad Nacional de Colombia sede Caribe.
- TORO, C. (2016) Exploración petrolera en áreas marinas protegidas: un ecocidio. *Diario el Isleño*. 13 de diciembre de 2016. http://www.elisleño.com/index.php?option=com_content&view=article&id=12484:2016-12-13-09-51-30&catid=41:ambiental&Itemid=83
- VOLLMER L. (1997). *La historia del poblamiento del Archipiélago de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina*. San Andrés Isla: Ediciones Archipiélago.
- ZAPATA BARRERO, R. (2012). Teoría política de la frontera y la movilidad humana. *Revista Española de Ciencia Política*, 29: 39-66.

Povos ticuna na tríplice fronteira: desafios para o estado e para o direito

Ticuna People on the triple border: challenges for the State and for the Law

Pueblo Ticuna en la Triple Frontera: retos para el Estado y para el Derecho

Augusto Karol Marinho de Medeiros, Caroline Barbosa Contente Nogueira, Cyntia Costa de Lima, Danielle de Ouro Mamed

Dossier: Territorios indígenas y conflictos transfronterizos

Artigo de Pesquisa. Editores: Nohora Carvajal, Carlos Zárate

Data de envio: 2017-05-11. **Devolvido para revisões:** 2017-09-20. **Data de aceitação:** 2018-05-10

Como citar este artigo: de Medeiros, A. K. M., Nogueira, C. B. C., de Lima, C. C., & de Ouro Mamed, D. (2018). Povos ticuna na tríplice fronteira: desafios para o estado e para o direito. *Mundo Amazônico*, 9(2): 161 - 198. <http://dx.doi.org/10.15446/ma.v9n2.64789>

Resumo

O trabalho em questão deu-se pela importância do tema para as discussões no Direito brasileiro. Tratar de indígenas entre fronteiras é sempre um problema quando se faz a leitura de um Estado, baseado nos ideais de modernidade, nos quais não se consegue incluir as diferenças e especificidades territoriais, culturais e sociais indígenas. Desta forma, através de pesquisa bibliográfica e documental, pretende-se abordar a questão indígena na tríplice fronteira Brasil (Tabatinga), Peru (Santa Rosa) e Colômbia (Letícia), na região do Alto Rio Solimões para demonstrar a mobilidade dos Ticuna entre fronteiras. Outra abordagem dada é a necessidade da mudança estrutural do Estado e seus direitos para efetivação de direitos socioambientais, dentro dele, os direitos indígenas que são incompatíveis com a racionalidade individualista e universalista do Estado eurocêntrico. O objetivo do trabalho é demonstrar que o Estado e seu direito são insuficientes para lidar com a mobilidade Ticuna na região da tríplice fronteira, demonstrando que este fato ocorre independente das delimitações territoriais estabelecidas pelo Estado, e também, investigar como os três países têm lidado com a questão Ticuna em seus territórios.

Palavras chave: Ticunas; alto rio Solimões; fronteira; direito indígena; direitos socioambientais.

Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa. Especialista em Direito Processual pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Analista Judiciário no Tribunal Regional Federal da Primeira Região. agosto. medeiros@trfl.jus.br

Professora Adjunta da Universidade Federal do Amazonas. Doutora em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas. Graduada em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas. caroline.nogueira@gmail.com

Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas. Professora da Faculdade Martha Falcão/ Devry. cyntia.costa.lima@gmail.com

Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Campus Pantanal. Doutora em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direito Ambiental e graduada em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas. mamed.danielle@gmail.com

Abstract

The study in question was due to the importance of the topic for discussions in Brazilian law. Treating indigenous peoples across boundaries is always a problem when reading a state, based on the ideals of modernity, in which one can not include indigenous territorial, cultural and social differences and specificities. In this way, through bibliographical and documentary research, the objective is to approach the indigenous issues in the triple border Brazil (Tabatinga), Peru (Santa Rosa) and Colombia (Leticia), in the region of Alto Solimões River to demonstrate the mobility of the Ticuna between borders. Another approach is the need for the structural change of the state and its rights for the realization of social and environmental rights, within which indigenous rights are incompatible with the individualist and universalist rationality of the eurocentric state. The objective of the study is to demonstrate that the State and its right are insufficient to deal with the Ticuna mobility in the region of the triple border, demonstrating that this fact occurs independently of the territorial delimitations established by the State, and also to investigate how the three countries have dealt with the Ticuna issue in their territories.

Keywords: high Solimões river; border; indigenous rights; socio-environmental rights.

Resumen

El presente trabajo, surge debido a la importancia del tema para los debates dentro del Derecho Brasileiro. Tratar el tema de indígenas entre fronteras resulta siempre un problema cuando se hace la lectura de un Estado, basado en los ideales de modernidad, en los cuales no se consigue incluir las diferencias y características territoriales, culturales y sociales indígenas. De esta forma, a través de la pesquisa bibliográfica y documental, se pretende abordar la cuestión indígena en la triple frontera Brasil (Tabatinga), Perú (Santa Rosa) y Colombia (Leticia), en la región del Alto Río Solimões para demostrar la movilidad de los Ticuna entre fronteras. Otro enfoque factible es la necesidad de un cambio estructural del Estado y sus derechos para la efectivización de los derechos socio-ambientales, dentro del mismo, los derechos indígenas que son incompatibles con la racionalidad individualista y universalista del Estado eurocéntrico. El objetivo Del presente estudio es demostrar que el Estado y su derecho son insuficientes para lidiar con la movilidad Ticuna en la región de la triple frontera, demostrando que este hecho ocurre independiente de las delimitaciones territoriales establecidas por el Estado, y también, investigar como los tres países vienen lidiando con la cuestión Ticuna en sus territorios.

Palabras clave: Ticunas; alto río Solimões; frontera; derecho indígena. derechos socioambientales.

Introdução

O presente trabalho investiga como o Direito, particularmente quanto às políticas indigenistas, tem lidado com a especificidade sociocultural de povos indígenas que vivem em região de fronteiras nacionais. O foco da investigação está na tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru, considerando em especial a presença do povo Ticuna (Tikuna ou Maguta) na região, anterior à delimitação dos limites entre Estados-Nacionais, e cujo modo de vida evidencia formas próprias de relação com o território e ambiente, diferente daquele estabelecido pelo direito estatal.

Pretende-se analisar a postura do Estado brasileiro em relação aos povos indígenas, particularmente, em relação aos Ticuna e sua presença nessa área de fronteiras nacionais, considerando-se, ainda, um olhar comparativo sobre o tema em relação aos Estados da Colômbia e do Peru. A região tradicionalmente ocupada e habitada pelos Ticuna é a mesma onde se encontra a fronteira de três Estados nacionais. Os povos indígenas são detentores de direitos assegurados constitucionalmente, pois as novas Constituições da América,

como a do Brasil (1988), da Colômbia (1991) e do Peru (1993), reconheceram a sociodiversidade, protegendo a diversidade étnica e cultural dos seus países.

Os povos indígenas brasileiros tem seus direitos estabelecidos nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal (CF) que asseguram o direito à diferença, reconhecendo a sua organização social, costumes, línguas e tradições, bem como a posse permanente de seus territórios.

Já a Constituição colombiana de 1991 assegura aos povos indígenas inúmeros instrumentos de proteção e reconhecimentos dos seus direitos fundamentais, que não estão restritos somente ao reconhecimento e autonomia territorial daquele povo (art. 287), mas sobretudo nas prerrogativas específicas para autogoverno (art. 330), línguas (art. 10), história (art. 246), representação de dois senadores eleitos especialmente pelas comunidades indígenas (art. 171) e mecanismos próprios de justiça (art. 246).

A Constituição peruana de 1993 e suas posteriores reformas de 1995, 2000, 2002, 2004 e 2005, por sua vez, trouxeram aspectos inovadores em relação à questão indígena, quando comparadas às suas antecessoras, embora esse tema nunca passasse despercebido nas outras cartas política. Ademais, declara-se reconhecer e proteger sua diversidade étnica e cultural, como direito fundamental de toda pessoa (conforme art. 2, inc.19), bem como a organização social, a jurisdição e a autonomia das diversas etnias existentes dentro do seu território.

Assim, diante da interação notável entre Estados jurídica e politicamente distintos, mas que compartilham povos em comum, propõe-se uma análise que vise a compreensão sobre a realidade deste espaço, a compreensão dos conflitos envolvidos e as perspectivas do Direito frente aos desafios postos.

Metodologia

Foi utilizado método dedutivo, partindo de concepções gerais até chegar à questão específica em estudo, além de haver-se priorizado o diálogo interdisciplinar entre o Direito e as demais Ciências Humanas (antropologia, geografia e história), com o intuito de estudar as especificidades Ticuna, em sua territorialidade, no contexto da sociedade moderna atual. A escolha se justifica por não ser possível analisar um povo e suas especificidades, localizado na fronteira de três países, apenas utilizando como parâmetro, as limitações estabelecidas pelas fronteiras geográficas e políticas, e consequentemente a relação que cada Estado nacional (Brasil, Colômbia e Peru), mantém com seus cidadãos indígenas, de acordo com suas nacionalidades. Por isso é necessário recorrer a outras ciências, a exemplo da antropologia, e busca compreender a relação, o tempo e o modo de vida de um povo como seu espaço físico,

denominado neste caso de amazônico. Usou-se, principalmente, pesquisa bibliográfica e documental, analisando-se os textos das Constituições dos três Estados nacionais envolvidos (Brasil, Colômbia e Peru) bem como no ordenamento jurídico dos mencionados países, no que tange aos direitos indígenas, além de uma revisão bibliográfica de alguns autores que trabalham a região de fronteira, povos indígenas e, especificamente, os Ticuna e sua mobilidade dentro do seu território habitados tradicionalmente, onde puderam desenvolver formas de organização política, econômica e social próprias, bem como criar meios de adaptação e sobrevivência no seu espaço amazônico, além de terem resistido, em diversos períodos históricos aos mais variados processos de territorialização perpetrado pelos colonizadores e, posteriormente pelo Estado. Ademais recorreremos à análise de documentos e livro da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que estão relacionado à abertura de processo para solicitação do Registro Administrativo de Nascimento e Óbito Indígena (RANI), com o objetivo de entender quais os critérios utilizados para a sua concessão e se existe indeferimento, no caso do indígena pertencer à outra nacionalidade diversa da brasileira. Também se levou em consideração a análise dos discursos das autoridades que representavam o Estado brasileiro, Ministério Público Federal, Polícias Federal, Servidores da FUNAI, servidores da Saúde Indígena e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), bem como alguns representantes indígenas do Brasil e da Colômbia, com o objetivo de pesquisar a sua visão em relação à mobilidade indígena na fronteira e, particularmente, em relação à questão da nacionalidade (brasileira, colombiana e peruana).

Resultados e discussão

1 Dilemas da modernidade: formação dos estados em oposição à diversidade cultural

Quando se analisam temas em que se relacionam diversidade cultural e formação dos Estados, há uma questão pouco abordada que explica em muito o papel dos Estados na pretensão de sociedades cada vez mais hegemônicas ou seja, ausentes de diversidades.

São vários os autores que coincidem no entendimento de que a modernidade enquanto período histórico e racionalidade nasce quando se torna possível a formação do Estados-Nações europeus pela consolidação de instituições como os exércitos nacionais, a administração política centralizada, banco, moedas nacionais, religião e etc. Segundo Magalhães (2012), o rei, símbolo do poder dos Estados nascentes, surgia como fator centralizador político, criando, para isto, a ideia de uma nação homogênea, a fim de dirimir possíveis conflitos que pudessem surgir se tal liderança se assumisse como uma etnia em

detrimento das demais. Assim foi criada a noção de identidade nacional e, conseqüentemente, propagada a necessidade de demarcar fronteiras físicas nas quais predominasse um poder político decorrente deste nação uniformizada.

Conforme descreve Furtado (1976), com o descobrimento das Américas no Século XV, o projeto moderno dá um salto pela possibilidade de expansão da economia e cultura europeias, utilizando-se em larga escala dos recursos naturais da América Latina e dos povos originários como fatores chave para o capitalismo europeu, em especial para o financiamento da Revolução Industrial. Com o tempo, e pelas necessidades de aprofundamento desta economia capitalista, passou-se a advogar a necessidade de uma política de portos abertos, havendo-se uma pressão para a “independência” das colônias, ou seja, pela formação de “Estados independentes” na América Latina, que foram, porém, pensados nos moldes europeus, capitaneados pela elite já instalada nas colônias.

Na visão de Anderson (2008), a formação dos Estados modernos ocorreu primeiramente nas Américas e posteriormente na Europa. Em sua visão, o processo de independências das colônias da América do Sul, deu-se em virtude do desempenho e união das diversas identidades políticas locais e regionais, ocasionados pela insatisfação da grande maioria da população excluída dos processos políticos e econômicos da coroa espanhola, como podemos citar os crioulos (filhos de europeus nascidos nas colônias da América) negros, índios, brancos e intelectuais.

Para Anderson (2008) cada novo país que se tornava independente, nas antigas colônias americanas, correspondia a uma unidade administrativa existente desde o século XVI até o século XVIII. Para o autor, no período inicial da colonização, essas unidades administrativas se tornaram mais arbitrárias e fortuitas, marcadas pela delimitação espacial através da força militar. Porém, com o passar do tempo, a grande extensão territorial, a diversidade de solos e climas e as dificuldades de comunicação, em um período pré-industrial, contribuíram para dar um caráter autossuficiente a estas unidades administrativas de modo que cada uma delas tornou-se autônoma em relação às demais. Atré-las a todos estes fatores, somam-se as políticas comerciais e aumento de impostos, que contribuíram bastante para a insatisfação das populações coloniais, que através da imprensa que começaram a difundir ideais iluministas, publicando notícias voltadas à defesa dos interesses da região. Este fato contribuiu bastante para a construção de uma identidade local, ensejando nas populações das colônias americanas, um sentimento de nacionalismo.

Não obstante a ideia de Anderson (2008) de que os Estados Latinoamericanos são anteriores aos Estados Europeus, há quem defenda que o modelo de Estado aplicado na América Latina, seguiu os parâmetros de organização política praticados na Europa. Tais parâmetros, na concepção de Carlos Marés de

Souza Filho (2012), foram pensados para sociedades homogêneas europeias. Ainda assim, a partir da modernidade, suas instituições foram sendo aplicadas nos territórios latino-americanos numa população de extrema diversidade cultural, que não combinava, em absoluto, com um sentimento de identidade nacional pretendido pelas classes média e alta, que defendiam a formação dos novos Estados. Ou seja, as condições para a criação dos Estados Nacionais na Europa e na América eram substancialmente diferentes, porém, em sua essência, não houve uma adaptação para a realidade de diversidade cultural encontrada nas terras americanas. Nas palavras de Marés (2012), estes Estados foram criados “à imagem e semelhança dos antigos colonizadores: Estado e Direito único” (63).

Octávio Ianni (1988) bem resume a ideia da formação dos Estados:

Tudo leva a crer que a Nação tem a fisionomia burguesa, em geral branca, organizada segundo a racionalidade do mercado, mercadoria, lucro, mais-valia, Tem a máscara das classes dominantes. (...) A multiplicidade não aparece na organização do Estado nacional, a não ser como ideologia, colorido, folclore. Ao contrário, a multiplicidade não só esconde desigualdades como pode ser manipulada em favor dos que detêm o poder econômico, político, militar. (14)

A conformação dos Estados e também de suas fronteiras, portanto, é projetada e desenvolvida visando atender aos interesses da ordem econômica e não necessariamente para organizar a vida em sociedade. O ponto fulcral em que se observa este fato reside na desconsideração da diversidade de culturas, povos e línguas em nome de um projeto nacional, uniforme e unilíngue.

Como já mencionamos, os Estados nacionais da América do Sul, antigas colônias espanholas, foram criados e suas políticas direcionadas para atender um padrão estabelecido aos moldes da sociedade elitista ocidental, do homem branco e proprietário, que na maioria das vezes excluía a grande parcela da sociedade, negros, índios e pobres, que contribuíram para a formação do sentimento nacionalista e, por vezes, impulsionaram as lutas de independência dos países a que estavam vinculados.

Para Anderson (2008) a sociedade dominante pertencente ao período colonial da coroa espanhola não tinha interesse de conduzir as classes inferiores à vida política. Não obstante, um dos fatores primordiais que impulsionou a luta de independência em relação a Madri (em casos importantes como os da Venezuela, do México e do Peru) foi o receio de revoltas políticas das classes mais baixas, em especial, revoltas dos povos indígenas ou dos negros, escravizados à época.

Portanto, os negros e o índios, embora estivessem alijados das políticas estabelecidas por cada um de seus Estados nacionais, muito contribuíram para a formação e construção de sua independência, além de constituírem a maior parte de seu contingente humano. Ainda assim, as Constituições dos

novéis Estados não os reconheceram como detentores de direitos, relegando-os a cidadãos inferiores, de segunda classe ou, por vezes, negando-lhes o reconhecimento como cidadãos, num primeiro momento.

Deste modo, Anderson (2008) tece questionamentos pertinentes sobre a formação dos Estados nacionais, nas antigas colônias americanas, questionando: Por que foram precisamente as comunidades crioulas que desenvolveram concepções tão precoces sobre sua condição nacional, bem antes da maior parte da Europa? Por que essas colônias, com grandes populações de oprimidos e sem falar a língua espanhola, geraram crioulos que redefiniram conscientemente essas populações como integrantes da mesma nacionalidade e consideraram a Espanha, a quem estavam ligados por diversas formas, como um inimigo estrangeiro? Por que o império Hispânico-americano, que havia existido por quase três séculos serenamente, de repente se transformou em dezoito estados independentes?

Dessa maneira, sem a contribuição maciça e esforços das lutas de independência que eclodiram em cada colônia, bem como o sentimento de comunhão nacional da população (brancos, negros e índios), somado às especificidades (fatores geográficos, políticos e econômicos) das unidades administrativas de cada colônia, foram surgindo os recém Estados nacionais.

Assim, infere-se que ao se constituírem como Estados nacionais relegaram a segundo plano seus povos indígenas, negaram a sua cultura e seus costumes, em detrimento da cultura ocidental.

Os povos indígenas contribuíram de várias formas para a formação dos Estados nacionais, cujos territórios estavam vinculados, sua participação ora se apresentava como forma de resistências às violências e às práticas de destruição e escravidão estabelecidas pelos colonizadores (Espanha e Portugal), quando dizimou-se centenas de etnias, Muitas delas lutaram diretamente contra seus inimigos e desapareceram, a exemplo dos Omagua, Astecas e Maias, já muitos conseguiram sobreviver, pois se curvaram às políticas da coroa e se renderam aos aldeamentos estabelecidos pelos Jesuítas, e outros a exemplo dos Ticuna preferiram se refugiar nas matas, fugindo dos seus opressores. Além disso, os povos indígenas também serviram de mão de obra para os colonizadores e participaram ativamente do processo de determinação de uma identidade cultural, que inegavelmente misturou-se ao modo de vida trazido pelos colonizadores e também dos povos negros introduzidos em território colonizado, integrando a identidade nacional.

Para Anderson (2008), apesar dos movimentos latino-americanos pela independência fossem considerados de pouca espessura social, eram movimentos de independência de abrangência nacional e guardaram alguma atenção quanto aos direitos das classes menos favorecidas. Segundo o autor, o próprio Bolívar mudou de ideia em relação aos escravos, e o seu companheiro

de luta, San Martín decretou, em 1821, que os indígenas não seriam mais chamados de índios ou nativos, pois eles deveriam ser filhos e cidadãos do Peru.

Os Estados, através da sua política integracionista (visando inserir os povos indígenas na cultura dita nacional), reduziram as populações indígenas drasticamente, além de manipularem a sua cultura, restando apenas o direito à condição de cidadãos, desde que abdicassem da própria identidade étnica. Na visão de Souza Filho (2006, p. 61-62):

os Estados latino-americanos, ao se constituírem, esqueceram seus povos indígenas. Não porque estivessem muito longe, geograficamente, dos centros de poder, nem por que tivessem se omitido nas lutas de independência. Ao contrário, os povos indígenas tiveram em cada um de novos países participação decisiva nas lutas de independência, mas ganharam apenas o direito, de difícil exercício, de serem chamados de cidadãos. (61-62)

Injustiças e violências sofridas pelos povos indígenas, desde a colonização da América, foram em grande parte consequências das políticas integracionistas impostas pelos Estados, que não reconheciam as diversidades étnicas e culturais existentes dentro de seus territórios e negaram as suas organizações sociais e jurídicas. O Direito estatal tornou-se a base do nosso ordenamento jurídico, sendo aplicado a todos os povos indistintamente.

Os diversos períodos na história da colonização da América (espanhola e portuguesa), afetaram diretamente a vida das inúmeras etnias indígenas sobreviventes ao massacre e à violência dos colonizadores, em especial, a questão territorial e seu modo de vida. De modo um tanto mais gravoso, porém, são afetados os povos que se encontram divididos entre fronteiras internacionais, sujeitos às diferentes jurisdições políticas, num território comum, como ocorre com os Ticuna.

López Garcés (2011) afirma que a formação de fronteiras em tempos coloniais na região do Alto Amazonas e Solimões afetou as populações indígenas de várias formas, pois se encontravam inseridas no campo de batalha entre espanhóis e portugueses, que disputavam territórios e o direito a sua possessão. Por este motivo, diversos grupos foram deslocados para o estabelecimento de povos de missões e outros foram reduzidos a escravos, levados pelos portugueses até o Pará.

Assim, os conflitos entre espanhóis e portugueses pela ocupação do Alto Amazonas datam desde meados do século XVII, quando se evidenciam com maior intensidade. As políticas de ocupação da Amazônia por parte da Espanha neste período ocorreram com a presença militar e de missionários. Após a separação das coroas portuguesa e espanhola, a partir de 1640, os portugueses avançam pela ocupação do Alto Amazonas, gerando o início dos conflitos fronteiriços, ficando as populações da região inseridas neste embates pela demarcação dos territórios coloniais (López Garcés 2000).

Para López Garcéz (2000) os movimentos de independência promovidos pela elite crioula nas colônias hispanoamericanas levaram ao estabelecimento de regimes republicanos e o processo da construção de diferentes Estados nacionais, no Brasil, este processo inicia-se com o estabelecimento do império no início de 1822, e no final do século ocorreu a proclamação da República. Durante este período, a região do Alto Amazonas -Solimões foi cenário de disputas e negociações diplomáticas entre os recém criados Estados nacionais, por direitos de posse territorial. Por parte do Brasil, ficaram definidas suas fronteiras de forma independente em relação ao Peru e a Colômbia. Já as delimitações fronteiriças entre estes dois últimos países, se arrastaram até o século XX, no chamado conflito colombo-peruano, que finalmente estabeleceram os limites geográficos e políticos desta tríplice fronteira. Todo este processo político, econômico e social iniciado desde o século XIX, com o auge da economia extrativista e os posteriores conflitos de fronteiras, foram fatores que afetaram diretamente as populações indígenas inseridas na região, em especial os Ticuna.

Foi neste mesmo período que a exploração da borracha ocasionou desenvolvimento para região Amazônica, onde o Brasil se destacou com sua alta produção de seringais, levando uma pequena parcela da população branca a obter grandes lucros, utilizando mão de obra quase escrava, a exemplo do que ocorreu com os povos indígenas e nordestinos, na região do Alto Solimões, os Ticuna e outras populações indígenas foram explorados e degradados, em virtude do violento processo submetidos pelos exploradores de borrachas.

Portanto, as organizações sociais e a cultura dos povos indígenas não foram reconhecidas pelos colonizadores da América, tampouco pelos Estados nacionais, após a sua independência.

Esse triste cenário vivenciado pelos povos indígenas da América Latina, durante quase cinco séculos de opressão, crueldade, discriminação, genocídio e etnocídio, começou a se transformar no final do século XX, diante do surgimento dos movimentos sociais das minorias étnicas, que lutavam por uma democracia mais participativa, bem como das reformas constitucionais que introduziram em seus textos a visão de pluralismo sociocultural estabelecidas pelas legislações internacionais, a exemplo da Convenção 169 Organização Internacional do Trabalho – OIT.

A partir das mudanças introduzidas no ordenamento jurídico dos países da América Latina, gradativamente os movimentos indígenas começaram a se fortalecer, buscando mais visibilidade por meio das políticas estatais, demandando o reconhecimento dos direitos étnicos e culturais, assim como maior participação social e a posse das suas terras tradicionalmente habitadas.

Nesse contexto de lutas e reivindicações, os movimentos indígenas latinos americanos enriqueceram os debates políticos e paulatinamente conquistaram constitucionalmente o status de grupos portadores de identidades específicas e o reconhecimento como sujeitos de direito.

Assim, as questões indígenas foram introduzidas no ordenamento jurídico dos países latino-americanos, e seus direitos foram inseridos nas Constituições dos Estados Nacionais de maneira gradativa e, respaldados na dignidade da pessoa humana, a exemplo das garantias do controle de suas próprias instituições e formas de vida, do seu desenvolvimento econômico, assim como manter e fortalecer suas entidades, línguas e religiões dentro do âmbito dos territórios nacionais onde residem, como estabelece a Convenção 169 da OIT.

Muitas Constituições dos países latino-americanos, a partir do final da década de 1980, começaram a romper o paradigma da integração e da assimilação, substituindo-os pelo “respeito ao pluralismo étnico-cultural”, assegurando aos indígenas o direito à diferença, garantindo sua permanência como tal, se assim desejarem, expressando suas várias formas de fazer, criar e viver. Nesse contexto de pluralismo étnico e cultural, foram promulgadas as Constituições do Brasil de 1988, a da Colômbia de 1991 e a do Peru de 1993.

A diversidade cultural e a pluralidade de etnias existente hoje, nos países da América Latina, representa apenas uma pequena parcela do que restou do longo processo de dizimação e integração sofrido pelos povos indígenas nos últimos cinco séculos.

Ainda assim, há embates entre os direitos estabelecidos para os povos indígenas e os direitos hegemônicos, pautados em bases valorativas estranhas às formas de organização indígena. Deste modo, o “colorido” dos povos indígenas, portanto, acaba não servindo para as instituições modernas e para seus modelos de Estado, apesar de constituírem a realidade do território brasileiro. No Brasil, há uma população predominantemente miscigenada (negro-branco-índio), segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) são 305 povos indígenas – falantes de 274 línguas, com cerca de 896,9 mil indígenas, 36,2% em área urbana e 63,8% na área rural (representando 0,4% da população brasileira), sendo identificadas 505 terras indígenas. Embora seja unificado linguisticamente, o país possui uma expressiva diversidade cultural e de etnias.

Por muito tempo, esses povos foram ignorados e alijados do processo de desenvolvimento nacional do Estado Brasileiro, e com entrada em vigor da Constituição Federal Brasileira, instituiu-se um novo paradigma político e jurídico reconhecendo a pluralidade no contexto de direitos culturais, alçados ao status de direitos e garantias fundamentais, conforme expressa o art. 215:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

A intenção de estabelecer um atual tratamento jurídico dispensado aos povos indígenas rompe com o paradigma integracionista instituído pelo Estatuto do Índio, que embora vigente, é considerado como desatualizado e em desuso, uma vez que seu conteúdo tinha o objetivo visível de “integrar os índios à nação” o que, em outras palavras, significa descaracterizá-los culturalmente. Assim, acaba sendo a Constituição Brasileira o grande marco jurídico na defesa dos povos indígenas. No entanto, há que se esclarecer que a conquista jurídica da elevação dos direitos indígenas ao rango constitucional nem sempre é suficiente para garantir tais direitos. Apesar de constantes na Constituição Federal de 1988, os direitos indígenas são constantemente violados.

Como exemplo desta constante violação de direitos, veja-se que o marco jurídico dos direitos e garantias dos povos indígenas é a Constituição brasileira de 1988, pois além de ter assegurado a posse de seus territórios imemoriais, onde poderão desenvolver sua cultura de acordo com seus usos e costumes, além de adquirirem o direito à cidadania diferenciada, pois poderão usufruir de seus direitos inerentes aos outros cidadãos sem renunciarem à condição de indianidade.

Por isso podemos afirmar que o Estatuto do Índio de 1973, embora não tenha sido revogado expressamente, tornou-se incompatível com a Constituição Cidadã de 1988, em especial na visão integracionista dos indígenas à sociedade nacional. O índio para adquirir sua cidadania, era obrigado a abrir mão de sua identidade étnica e cultural.

No intuito de adequar-se às novas tendências dos direitos indígenas assegurados aos povos indígenas pela CF 1988, tramita no Congresso Nacional um novo Estatuto das Sociedades Indígena (Projeto de Lei 2.057, de 1991), que se encontra, de acordo com Silveira (2009) nas gavetas do Congresso Nacional.

O reconhecimento e efetivo cumprimento dos direitos culturais desses povos (organização social, línguas, religiões e modos de vida) atualmente, tem ficado a cargo dos Tribunais e dos campos de disputa políticos em razão de sua constante violação. Assim, faz-se necessária a análise da relação entre

direito e povos indígenas nos diferentes países em estudo para determinar com exatidão as diferenças entre o tratamento jurídico dado aos povos indígenas na região.

Não resta dúvida que as novas Constituições da América Latina reconheceram e protegeram as diversidades étnica e cultural existente em seus países, bem como garantiram a posse de suas terras ocupadas por tempos imemoriais, como a do Brasil (1988), da Colômbia (1991) e do Peru (1993). Embora o Estado ignore, muitas vezes, a realidade histórica e cultural vividas em seu território e por povos que foram divididos entre fronteiras nacionais, como é o caso dos Ticuna.

2 Análise comparativa sobre os direitos indígenas nas Constituições do Brasil, Colômbia e Peru

No intuito de compreender a influência das questões jurídicas na mobilidade de indígenas, na região de fronteiras, devemos analisar de forma sucinta as Constituições dos três países transfronteiriços do território amazônico: Brasil, Colômbia e Peru, no que tange aos direitos indígenas.

Essa compreensão é necessária, uma vez que o foco de investigação é analisar os direitos indígenas entre as fronteiras nacionais brasileira, colombiana e peruana, considerando a mobilidade dos Ticuna, na região do Alto rio Solimões, especificamente, na cidade de Tabatinga-AM, que limita geograficamente com o Peru e a Colômbia.

A mobilidade humana nas regiões de fronteiras, muitas vezes relaciona-se à estratégia de sobrevivência e bem estar das populações flutuantes nelas inseridas. Por outro lado, essa mobilidade pode acarretar sobrecargas para alguns países fronteiriços que detêm uma melhor infraestrutura e onde, muitas vezes, suas políticas sociais são mais assistencialistas.

Pode-se constatar esse problema na região do Alto rio Solimões, onde a procura pelos serviços públicos envolve cidadãos de diferentes etnias e nacionalidades diversas, como os Ticuna (brasileiros, colombianos e peruanos), que buscam a assistência do Estado na cidade de Tabatinga-AM e, muitas vezes, também adentram o lado da Colômbia e do Peru. No mesmo espaço, as simples relações e atos corriqueiros a nível local, logo passam a transnacional.

No Brasil, foi com o advento da Constituição de 1988 que surgiu um novo capítulo na história das relações entre o Estado e povos indígenas, pois essa Constituição, denominada cidadã, dá aos índios o direito do ser índio, manter-se como índio, com sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, reconhecendo a tradição dos territórios ocupados pelos

seus antepassados, com o usufruto permanente para sua sobrevivência física e cultural; dessa forma rompe com a concepção integracionista, erroneamente praticada pelo estado brasileiro, conforme determina o art. 231, CF de 1988.

Além dos artigos 231e 232 da CF de 1988, existem outros dispositivos relativos às questões indígenas, entre os quais a inclusão das terras indígenas como bens da União (art. 20, XI), a competência dos juízes federais para processar e julgar a disputa sobre direitos (art. 109, XI), a função institucional do Ministério Público em defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (art. 129, V), a educação especial indígena (art. 210, §2º), os direitos culturais (art. 215, §1º, e 216).

Ademais, além dos direitos fundamentais dos povos indígenas garantidos na Constituição do Brasil de 1988, existem, ainda, medidas afirmativas no campo da saúde e educação para os povos indígenas no Brasil.

Para Araújo et al. (2006), as áreas de saúde e educação são consideradas campos clássicos por excelência da criação de ações afirmativas. Nesse sentido, podem ser destacadas algumas iniciativas interessantes relativas aos direitos indígenas, que puderam, a partir de 1988, assegurar políticas diferenciadas de atendimento aos índios.

Ações afirmativas são medidas adotadas pelo Estados, por meio de políticas públicas, que busquem de alguma forma eliminar ou diminuir desigualdades historicamente e injustiças sofridas por algum segmento da sociedade (étnicos, raciais, de gênero, entre outros), garantindo de alguma forma a igualdade de oportunidades ou tratamentos, como ocorre com os indígenas brasileiros no caso da cidadania diferenciada, especialmente no campo da saúde e educação.

De acordo com o art. 210, §2º da CF, o Estado tem o dever de oferecer uma educação escolar bilíngue e intercultural às 305 etnias existentes no país, fortalecendo as práticas socioculturais e a língua materna de cada comunidade, de acordo com os usos e costumes de cada povo, proporcionando acesso a informações e conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional.

Outra ação afirmativa no campo da educação existente no Brasil é o ingresso de estudantes indígenas nas Universidades através das cotas, que por meio da inclusão social, objetiva valorizar a diversidade étnica e cultural do país incluindo segmentos sociais historicamente excluídos, a exemplo de negros e indígenas.

Diante das lutas e reivindicações dos povos indígenas, que antes se encontravam excluídos do processo democrático do país, atualmente conquistaram o direito à educação superior no Brasil e a promoção da igualdade de oportunidade para todos os brasileiros, na sua grande diversidade sociocultural, econômica e trajetória escolar introduzida pela

Lei de Cotas n°. da Lei 12.711/2012, que nos artigos 1º e 3º estabelecem os requisitos de acesso aos estabelecimentos de ensino superior federais do Brasil, utilizando-se como critérios de seleção para determinado número de vagas, o pertencimento do indivíduo a grupos étnicos, combinados com a renda per capita familiar.

Essa lei de cota representa uma conquista histórica para segmentos marginalizados da sociedade brasileira, a exemplo dos indígenas, e foi criada através das políticas de inclusão social, objetivando combater a discriminação racial e fortalecer a pluralidade étnica e cultural do país, tendo em vista que determinados segmentos da sociedade ainda se encontram marginalizados em relação a outros grupos.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - (2010) os indígenas possuem uma menor distribuição de renda e altos índices de analfabetismo comparados a outros grupos da sociedade, como será visto a seguir.

Em relação à saúde no Brasil, pode-se afirmar que é reconhecida como um direito de todos os cidadãos, de modo que sua prestação será de caráter universal, sendo garantida a equidade no atendimento e a integralidade da assistência.

Para Levino et al. (2011), comentando sobre o Sistema Único de Saúde (SUS) do Brasil, foi formado com base nos modelos do “princípio da solidariedade e o conceito de cidadania, que garantem o acesso universal e a assistência integral” (492-493).

O Sistema de Saúde adotado no Brasil tem cobertura universal a todos os cidadãos, além de garantir a prestação de serviço diferenciada aos indígenas.

A propósito da prestação de serviço de saúde aos indígenas, que em virtude de serem portadores de identidade específica e pertencerem a grupos vulneráveis, recebem tratamento diferenciado em relação aos outros segmentos da sociedade.

Com base em pesquisa feita no Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) do Alto Solimões, verifica-se a implementação da Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena, requerendo a adoção de um modelo complementar e diferenciado de organização dos serviços, que garanta aos índios o exercício de sua cidadania. Para sua efetivação, foi criada uma rede de serviços, Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI), de forma a superar as deficiências de cobertura, acesso e aceitabilidade do SUS a essa população.

O DSEI foi delimitado a partir de critérios epidemiológicos, geográficos e etnográficos e cada um possui um conjunto de equipamentos que permite a realização do atendimento de casos simples, ficando as ocorrências de alta

complexidade a cargo de hospitais regionais, implicando em um aparato para remoção dos doentes.

A Lei nº 12.314/2010, publicada no Diário Oficial no dia 20 de agosto, autorizou a criação da Secretaria Especial no âmbito do Ministério da Saúde e transferiu as ações de saneamento básico nas comunidades indígenas da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) para o Ministério da Saúde. O decreto assinado em 21 de outubro de 2010 define as competências, estrutura de organização e execução descentralizada por meio dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) pela SESAI.

Portanto é através da SESAI que o Estado oferece prestação de serviço e o atendimento especial na área de saúde aos povos indígenas brasileiros, por meio do DSEI de cada região. Os requisitos necessários para o acesso à saúde diferenciada é ser considerado índio, ou seja, pertencer a alguma etnia de origem pré-colombiana, desde que seja cidadão brasileiro.

Entre os 34 (trinta e quatro) DSEIS distribuídos no Brasil, três encontram-se localizados na Região do Alto Solimões, DSEI Vale do Javari, DSEI Alto Rio Solimões e o DSEI Médio Solimões e afluentes.

A sede do DSEI Alto Rio Solimões está localizada no município de Tabatinga/AM e sua implantação ocorreu no mês de novembro de 1999, assistindo 7 etnias da região, entre as quais a Ticuna, conta com a Casa de Saúde Indígena de Tabatinga, e como referências os Hospitais Municipais e Estaduais e Hospital de Guarnição de Tabatinga e com os municípios descritos como parceiros. Conta com 18 (dezoito) equipes de saúde multidisciplinar, distribuídas em 11 (onze) polos base, que prestam assistência a 183 aldeias.

Nesse sentido, quando se comparam as normas e políticas de proteção aos povos indígenas do Brasil, principalmente por meio das ações afirmativas no campo da saúde e educação, em relação às ações afirmativas e promoção das minorias étnicas, fomentadas pelos países Colômbia e Peru, percebe-se que a brasileira é bem mais assistencialista. Não obstante, apesar das conquistas dos povos indígenas de terem seus direitos reconhecidos na constituição de 1988, nem sempre há uma observância destes por meio de políticas públicas eficientes.

Nesse sentido entende Souza Filho (2006) “o braço executor do Estado nega esses direitos, invade suas terras, desrespeita seus costumes, omite suas línguas, e o Judiciário ou se cala ou simplesmente não é obedecido” (76).

Podemos citar como um retrocesso para os povos indígenas, em especial para a demarcação de suas terras, o emblemático julgamento do Supremo Tribunal Federal – STF no caso Raposa Serra do Sol, onde o Tribunal fixou 19 determinantes que estariam contrárias aos direitos indígenas assegurados pela Constituição de 1988 e pela Convenção 169 da OIT. Esperava-se uma decisão

com definições concretas e uma mudança paradigmática quanto à questão da demarcação das terras indígenas no Brasil. No entanto, apenas ratificou o que o texto constitucional traz e ainda impôs condicionantes questionáveis aos direitos indígenas previstos pela Constituição e pela Convenção 169 da OIT (Yamada & Villares 2010).

No Brasil tramita no Congresso Nacional, a Proposta de Emenda a Constituição - PEC 215, que representa um retrocesso para os direitos indígenas, em especial na demarcação de suas terras. Pois atualmente cabe ao Executivo a decisão final da demarcação das terras indígenas, com a referida PEC, tal atribuição passará para o Congresso. O texto ainda proíbe a ampliação de terras indígenas já demarcadas e prevê indenização aos proprietários.

Não resta dúvida que, no Congresso, a temática indígena não se desenvolve em virtude da tão conhecida bancada ruralista, que representa grandes corporações nacionais e multinacionais do agronegócio, inviabilizando todo e qualquer novo reconhecimento de território indígena no país.

Para finalizar podemos mencionar uma grande violação dos direitos indígenas perpetrado pelo Estado brasileiro, que está relacionada à demarcação das terras indígenas do povo Guarani, que se encontra esbulhado de suas terras imemoriais.

Sobre o caso da opressão e descaso como o povo Guarani entende Carvalho (2013):

Os Guarani continuam confinados em terras muito inapropriadas na própria Terra Indígena Avá Guarani do Oco'y. Num contexto que se resume a um misto de genocídio, opressão, repressão, injustiça, inconformidade, luta desigual, abuso de poder e dissimulação por parte do poder constituído, indaga-se, e agora, o que fazer. É no interior das universidades que buscamos discutir, visando reabrir os caminhos para esses indígenas e para outros que poderão estar sujeitos à situações semelhantes, para que assim outros estudiosos da questão possa dar um passo a frente, para compreender nesta intrincada rede, como o poder funciona e tentar ultrapassá-lo, por meio da própria legalidade e publicidade sobre os fatos. (492-493)

Por meio da Constituição de 1991, no art. 7, a Colômbia declarou reconhecer e proteger a diversidade étnica e cultural existente em seu país, fruto de séculos de lutas e reivindicações dos movimentos indígenas, em busca de reafirmação de sua identidade e da efetivação de seus direitos a propriedade e a autonomia territorial.

Os Territórios indígenas, são denominados “resguardos indígenas” colombianos possuem dotação orçamentária própria, como estabelece o art. 83, da Lei 715, de 2001, que criou o Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas (SGPRI), regulamentando os recursos financeiros que a Nação transfere aos Resguardos Indígenas legalmente constituídos.

“Resguardo indígena” é o território destinado aos povos indígenas colombianos, cuja propriedade é coletiva, organizado de acordo com usos e costumes de cada povo, considerado inalienável, imprescritível e impenhorável, além de receberem orçamento próprio, por meio do Sistema Geral de Participação como estabelecem os artigos 286, 329 e 330 da Constituição da Colômbia de 1991.

A respeito da proteção e garantia dos direitos indígenas, a Colômbia se destaca, pois representa uma referência para os outros países latinos americanos, uma vez que o seu Ordenamento Jurídico reconhece a Jurisdição Especial Indígena, bem como garante às diversas etnias existentes no país, o direito de aplicar o sistema de justiça de cada povo, de acordo com seus usos e costumes, desde que não sejam contrárias à Constituição e às leis do país (Art. 246 da Constituição colombiana).

Para Silveira (2010), a Constituição Colombiana é considerada um dos textos mais bem elaborados em questão de direitos indígenas da América Latina, juntamente com as Constituições da Bolívia (1994) e do Equador (1998).

A Constituição colombiana, na questão da proteção dos direitos indígenas, assemelha-se, em muitos aspectos, à Constituição brasileira de 1988, pois ambas reconhecem e garantem o pluralismo étnico e cultural, garantindo e preservando as variadas formas de criar, fazer e viver existentes no país.

Brasil e Colômbia, nas suas Constituições (1988 e 1991), respectivamente, reconheceram os direitos culturais e coletivos dos povos indígenas, assegurando que podem viver em seus próprios territórios, onde poderão desenvolver seus costumes e tradições, além de garantir alguns direitos diferenciados, a exemplo de serem educados em sua própria língua materna.

A Constituição da Colômbia se apresenta bem mais participativa e democrática do que a Constituição Cidadã do Brasil de 1988, principalmente no que tange às garantias asseguradas aos povos indígenas, uma vez que aquela estabelece o direito de cada povo se autogovernar e aplicar sua própria justiça, além dos territórios por eles ocupados gozarem de autonomia financeira e administrativa, assemelhando-se, neste aspecto, aos municípios.

Na visão Silveira (2010): “na Colômbia os territórios indígenas estão equiparados constitucionalmente aos departamentos, distritos e municípios, gozando de igual *status* político das demais entidades territoriais” (59).

A Carta Política colombiana está fundamentada sobre os pilares da democracia participativa e do pluralismo político, ideológico e cultural, de suas diversas etnias indígenas, bem como da proteção e respeito dos seus variados territórios, conhecidos como “resguardos”.

Diante da análise geral que se faz da Carta Magna colombiana, bem como de todo o ordenamento jurídico, no que tange à questão indígena, percebe-se que a Colômbia é um país democrático e participativo, pois os povos indígenas participam diretamente de todo o processo de formação, elaboração e desenvolvimento dos projetos e das questões relacionados aos indígenas.

A Constituição colombiana de 1991 reconhece e respeita as autoridades tradicionais indígenas, que são os representantes dos assentamentos indígenas ou resguardos, conforme estejam divididos, de acordo com seus costumes. Pode-se compará-los aos caciques dos povos indígenas do Brasil.

López Garcés (2000) afirma que a história de representação dos povos indígenas na Amazônia colombiana surgiu com a figura do “curaca”¹, termo utilizado nesta região específica para designar autoridade indígena nas aldeias, encarregado de exercer o papel de representante e mediador entre as comunidades indígenas e o Estado, tornando-se assim o elo entre a sociedade indígena e os “brancos”.

Aos povos Indígenas é assegurado o direito de participarem diretamente de todas as discussões que dizem respeito a questões indígenas, portanto devem ser considerados agentes capazes de decidir seus próprios destinos.

Todas as políticas públicas voltadas para os indígenas são negociadas entre os seus representantes (associações e organizações) e o Estado, que traçarão metas a serem cumpridas dentro de determinado tempo, uma das estratégias é conhecida por Plano Nacional de Desenvolvimento.

Dessa forma, os povos indígenas e as minorias étnicas da Colômbia participam diretamente na formulação e na aplicação dos planos de desenvolvimento nacional e regional incidentes em suas questões, como estabelece o artigo 330 da Constituição da Colômbia de 1991.

Os artigos de 55 a 63, da Lei colombiana nº 115 de 1994, que é a lei geral de educação, estabelecem as diretrizes da educação para os grupos étnicos. O artigo 56 trata dos princípios e fins da educação para os grupos étnicos.

O artigo 56 da referida Lei estabelece que apesar da educação voltada para os membros pertencentes às minorias étnicas estar orientada pelos princípios e fins da lei geral da educação, faz-se necessário introduzir outros critérios ligados aos usos e costumes do seu povo, bem como desenvolver trabalhos que contribuam para o desenvolvimento comunitário, o fortalecimento e a valorização de sua identidade étnica.

Então, nos respectivos territórios ou comunidades étnicas, a educação destinada para os seus membros deverá ser ministrada de forma bilíngue, onde o ensino oferecido pelo Estado é ministrado de duas formas: por meio

do idioma oficial da nação, da mesma forma que pela própria língua materna da etnia.

A Colômbia tem muitas leis esparsas que asseguram direitos às minorias étnicas, como a Lei nº 691 de 2001, que reconhece os povos indígenas como grupos vulneráveis e carentes, assegurando sua participação do Sistema de Saúde gratuitamente.

As associações e organizações indígenas, além de outras funções, servem também para fiscalizar o papel do Estado na garantia e prestação dos serviços públicos destinados às minorias étnicas; caso constatem alguma violação ou ineficiência do Estado, que viole os direitos fundamentais indígenas estabelecidos constitucionalmente, comunicarão ao órgão do governo responsável (Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom), podendo a reclamação chegar a Corte Constitucional colombiana. Além disso, o documento, no seu art. 86, estabelece o direito de ação de tutela quando a ação ou omissão do Estado violar os direitos fundamentais estabelecidos naquele texto.

Verifica-se que na Colômbia, apesar da população indígena ser consideravelmente baixa, pois representa um pouco mais de 3% da população total, a legislação pertinente aos direitos indígenas é muito avançada, servindo de referencial para os demais países da América Latina, embora entenda Silveira (2010) “que sua plena aplicação não esteja de fato acontecendo” (59).

Nessa ordem, partindo da premissa das conversas informais realizadas com alguns líderes de associações indígenas colombianas, a exemplo do senhor Manuel Suma Rimachi, presidente da Asociación de Cabildos Indígenas del Trapecio Amazónico (ACITAM), bem como de pessoas envolvidas na luta dos direitos indígenas e ambientais e das pesquisas nos documentos da mencionada associação, constata-se que apesar das inúmeras leis colombianas, que protegem os direitos indígenas, o Estado, por meio de políticas públicas, apresenta-se ineficaz e inoperante. Para ratificar ainda mais a ineficiência do Estado colombiano sobre a questão indígena, citar-se-á a frase do presidente de uma das associações indígenas no país, “aqui muito se tem, pouco se faz” referindo-se às leis e à ação do Estado na temática indígena.

Por sua vez, a Constituição Política peruana de 1993 e suas posteriores reformas de 1995, 2000, 2002, 2004 e 2005, trouxeram aspectos inovadores em relação à questão indígena, quando comparadas às suas antecessoras, embora esse tema nunca passasse despercebido nas outras cartas políticas.

Para Silveira (2010): “no Peru as constituições nacionais sempre incorporam algumas disposições sobre os povos indígenas, referindo-se a eles ora como pessoa, ora como comunidades” (65).

Através da referida Carta Política, o Peru declarou reconhecer e proteger sua diversidade étnica e cultural, como direito fundamental de toda pessoa, (art.2, inc. 19), bem como a organização social, a jurisdição e a autonomia das diversas etnias existentes dentro do seu território.

Assim entende Silveira (2010): “A carta de 1993 é festejada como a primeira constituição que reconheceu o Peru como um Estado multicultural e multiétnico, estando nela registrado o respeito que se deverá dar à identidade cultural dos nativos, à sua autonomia, organização e trabalho comunal, desde que dentro do marco estabelecido em lei” (65).

Com a promulgação da Carta Política de 1993, o Peru não só reconheceu ser um país composto por uma sociedade pluriétnica e socialmente multicultural, mas também garantiu aos diversos povos indígenas (andinos e amazônicos) que formam essa Nação, a autonomia e organização dos seus territórios, bem como o direito de exercer sua própria jurisdição, de acordo com seus usos e costumes.

Para Silveira (2010) é imensa a diversidade étnica e cultural do Peru, onde quase a metade da população é titulada como ameríndia.

Porém, a atual constituição peruana representou um retrocesso na questão dos direitos territoriais indígenas, uma vez que em seu art. 89 retirou a cláusula de inalienabilidade das “Comunidades Nativas” e “Comunidades Campesinas”, como são reconhecidas às coletividades indígenas assentadas, em uma determinada porção territorial.

Como se percebe nesse artigo 89 da Constituição de 1993 do Peru, apesar do Estado ter atribuído personalidade jurídica e existência legal às Comunidades Campesinas e Nativas, bem como ter assegurado o respeito à identidade cultural, por outro lado retirou as cláusulas inalienabilidade e impenhorabilidade das terras comunais, previstas nas constituições anteriores.

Para Silveira (2010), a Constituição peruana de 1993 utilizou-se de um ardiloso meio de enquadrar as terras comunais indígenas no sistema capitalista, já que esta medida permite, a qualquer tempo, a negociação dessas terras, pois perderam o caráter de territórios ancestrais, assim como o impedimento da inalienabilidade.

Portanto as terras onde se encontram assentadas as comunidades indígenas peruanas, não estão inseridas dentro da proteção jurídica da inalienabilidade e impenhorabilidade, como ocorre com as terras indígenas no Brasil.

Dessa forma, as normas constitucionais de proteção aos direitos indígenas do Peru não estão em sintonia com o convenio 169 da OIT, tampouco com as novas demandas e reivindicações dos movimentos indígenas peruanos.

No Peru, existe um órgão do governo destinado a fomentar as políticas públicas destinadas aos povos indígenas e demais minorias étnicas do país, chamado de INDEPA (Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos).

A Constituição Republicana de 1993 do Peru assegura a todos os cidadãos uma educação bilíngüe e intercultural, tendo em vista que o país é composto por diversas etnias, originárias da sociedade pré-colombiana.

O direito dos povos indígenas à educação diferenciada deriva-se da leitura dos artigos 13,15 e 17 da Constituição do Peru, onde se é estabelecido que a educação tem a função de proporcionar o engrandecimento da pessoa humana, respeitando a identidade étnica e cultural do educando, bem como o processo de ensino deverá ser ministrado de forma bilíngüe, ou seja, no idioma espanhol e na língua materna da etnia a que pertence o indivíduo. Segundo o art. 20 da Lei Nº 28044 – Lei Geral de Educação - que estabelece que no Peru a educação bilíngüe e intercultural é oferecida em todo o sistema de ensino do país.

Constata-se que os indígenas do Peru contam apenas com uma política educacional indígena que garante uma educação intercultural e bilíngüe, e nada estabelece sobre o acesso às universidades pelo critério de etnia, como ocorre no Brasil com a lei de Cotas.

No que tange à saúde, a Lei Geral da Saúde do Peru nº 26842 a reconhece como condição indispensável para o desenvolvimento humano e como um meio fundamental para o desenvolvimento e para o bem estar individual e coletivo.

No Peru não existe uma política pública de saúde, destinada aos indígenas, que se utilize do critério de etnia para o atendimento e a prestação de serviço, como ocorre no Brasil, em que a condição de indianidade garante aos descendentes da população pré-colombiana um atendimento especial, através da Secretaria Especial de Saúde Indígena SESAI.

Segundo Levino et al. (2011), o Sistema de Saúde do país é segmentado: Os recursos federais, oriundos da arrecadação de impostos, financiam o SIS do Ministério da Saúde (MINSA); as contribuições de segurados financiam o Seguro Social da Saúde (ESSALUD), as forças armadas e policiais do Peru, enquanto o setor privado é financiado pelo desembolso direto dos segurados.

Dessa forma comparando os direitos indígenas estabelecidos nas Constituições dos três países que formam a tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru, constata-se que ambos reconhecem a diversidade cultural e a caráter coletivo das terras ocupadas pelos indígenas, embora cada uma com suas especificidades. O Brasil apresenta-se mais assistencialista, devido suas políticas públicas para os grupos étnicos, em especial no campo da saúde e educação. Por sua vez, a Colômbia destaca-se no campo da democracia

participativa dos povos indígenas, bem como na autonomia financeira e autogoverno dos seus resguardos. Já o Peru ainda apresenta deficiências significativas no campo de evolução dos direitos indígenas, em relação à Constituições brasileiras e colombianas. Essas diferenças de legislação, refletindo-se na garantia de direitos, acabam por representar um fator importante que determina a mobilidade dos povos indígenas na região, agregada ao fato de que, segundo sua organização social, não se observa da mesma forma os limites das fronteiras estatais.

3 Apresentando a tríplice fronteira: Brasil, Colômbia e Peru

A região amazônica caracteriza-se por ser uma região de notável singularidade, destacando-se em razão de sua importância em termos de ambiente, território, política, economia e cultura.

Em tempos anteriores, a região amazônica foi tradicionalmente vista como uniforme e monótona, desprovida de potencialidades. Por este motivo, por muito tempo a região sofreu com o fracasso das políticas de agropecuária, fundiárias e indigenistas que lhe eram impostas (Ab'Saber 2004). Notadamente, o fracasso de tais políticas residia nesta falsa consideração da Amazônia como carente de diversidade, o que obviamente não corresponde à sua realidade. Ao contrário do que se pressupunha, o espaço socioambiental amazônico é marcado por diversos arranjos naturais e humanos, que são interdependentes entre si, demandando um olhar interdisciplinar para a região (Fonseca 2011).

Tal necessidade decorre do fato de que não é possível estudar e tentar interpretar a grandiosidade da Amazônia e suas especificidades, sem um olhar interdisciplinar com as ciências naturais (biologia, química, física) e as humanas (antropologia, história, política e geografia). Pois existe uma relação complexa e intrínseca entre o homem e seu ambiente (terra, rio, fauna e flora), no universo amazônico, em especial entre as diversas etnias existentes.

A grande maioria das comunidades indígenas da Amazônia mantém uma relação de harmonia com o ambiente natural onde vive, pois a floresta não só as alimentam de forma física, mas também espiritualmente, uma vez que a terra para os povos indígenas representa espaços sagrados, independente das delimitações geográficas estabelecidas pelos Estados nacionais.

Dessa forma entende Batista (2007): para o silvícola, tal como para a planta ou para o pássaro, não há fronteira políticas e, seja no Pará ou na Colômbia, no Peru e na República da Guiana Francesa, em qualquer ponto, desde que seja na Hiléia, é o ameríndio quem dita o estilo de vida.

Além da complexidade inerente à sociodiversidade local, o bioma amazônico estende-se pelas fronteiras de oito Estados além do Brasil (Bolívia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela). Devido ao poder político e soberania dos Estados, cada parcela de Amazônia acaba

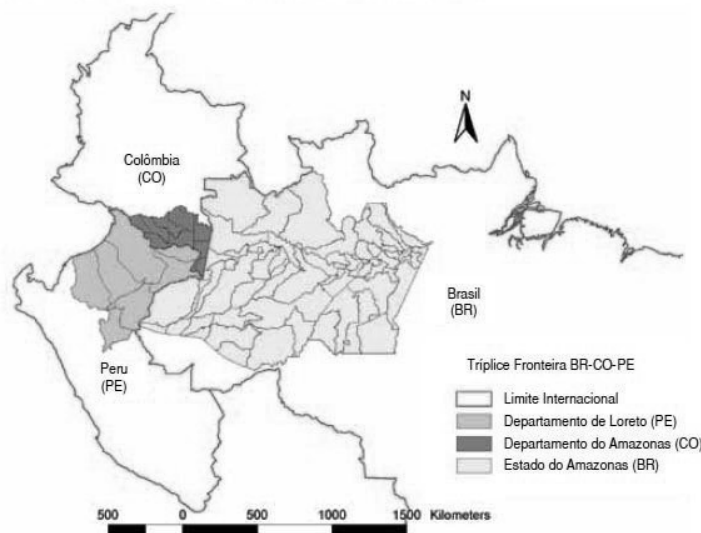
sendo posta sob o poderio de Estados diversos, sendo submetidas a diferentes formas de organização política e legislações distintas (Mamed e Silva 2011).

As áreas de fronteira na Amazônia lidam exatamente com a problemática causada por esta peculiar configuração política. Se a situação já é complexa para a população hegemônica, quando se agrega a diversidade cultural pela presença de inúmeras etnias indígenas, os problemas gerados tomam dimensões ainda maiores.

Neste estudo optou-se por analisar a questão do povo Ticuna na Tríplice Fronteira conhecida como região do Alto Solimões, localizada ao Sudoeste do Estado do Amazonas, tendo como o ponto de convergência as cidades de Tabatinga (Brasil), Letícia (Colômbia) e o povoado de Santa Rosa (Peru), que apresentam uma dinâmica territorial própria abrigando diversos fluxos sociais. Nas representações cartográficas abaixo, pode-se observar a localização da região, com destaque para os municípios, estados ou departamentos transfronteiriços.

A região do Alto Solimões é considerada uma microrregião do Estado do Amazonas, abrangendo 09 (nove) municípios, entre eles: Amaturá, Atalaia do Norte, Benjamin Constant, Fonte Boa, Jutai, Santo Antônio de Içá, São Paulo de Olivença, Tabatinga e Tonantins.

FIGURA 1. Tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru. Destaque para as áreas fronteiriças do estado do Amazonas (BR) e dos departamentos do Amazonas (CO) e Loreto (PE)



Fonte: Elaborada pelos autores.

Figura 1. Tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru. Destaque para as áreas fronteiriças do estado do Amazonas (BR) e dos departamentos do Amazonas (CO) e Loreto (PE).

Fonte: Levino e Carvalho (2011: 491).

Tendo-se áreas urbanas tão próximas umas das outras, é inevitável a mobilidade de pessoas ali observada, bem como as transações comerciais e culturais existentes, em especial entre as “cidades gêmeas de Tabatinga e Letícia” que são ligadas por terra. Já as limitações geográficas entre o Brasil e o Peru ocorrem através dos rios Solimões/Amazonas.

Conforme Aponte Mota (2011): Letícia e Tabatinga são reflexo de complexo processo de fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru na Amazônia, gerando uma área de tríplice fronteira sobre o rio Amazonas. As duas cidades não nasceram juntas: se encontraram no limite como resultado do crescimento econômico e demográfico da década de 1980, que acelerou o enlace entre elas, configurando hoje um contínuo urbano transfronteiriço.

Tabatinga é conhecida como a capital do Alto Solimões, por apresentar uma melhor infraestrutura, em relação às outras cidades daquela região, como hospital, escolas, aeroporto, bancos, sede da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), polícia federal, representação das três forças armadas e uma Subseção da Justiça Federal, entre outros. Por este motivo, em muito atrai um grande fluxo contínuo e descontínuo de pessoas, nacionais ou não.

Segundo Paladino (2006) “Tabatinga foi subdistrito de Benjamin Constant até 10 de dezembro de 1981, quando então passou à condição de Município Autônomo, instalado em 1º de fevereiro de 1983” (150).

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 2010) Tabatinga possui uma população de aproximadamente 52.272 (cinquenta e dois mil duzentos e setenta e dois) habitantes, sendo 36.355 (trinta e seis mil trezentos e cinquenta e cinco) pessoas vivendo no perímetro urbano e 15.917 (quinze mil novecentos e dezessete) na zona rural.

Sobre Tabatinga descrevem Dantas et. al. (2010) que:

... sua fonte econômica é a agropecuária, baseada no cultivo de banana, mandioca, milho, farinha e melancia. A pecuária é representada pela criação de bovinos e suínos, com produção de leite e carne voltados apenas para o consumo local. Destaca-se como um grande entreposto de pescado, chegando a exportar peixe liso para outros países. O comércio representa um dos pontos fortes da cidade, que foi incrementado através da criação da Área de Livre Comércio de Tabatinga. (31)

A cidade de Tabatinga está distante da capital do Amazonas, Manaus, em mais de 1.000 Km. Os meios de locomoção entre as duas cidades são por barco ou avião, a viagem de barco de Manaus/Tabatinga dura em torno de 5 (cinco) a 7 (sete) dias. Isso dificulta muito as relações comerciais e político-administrativas da região, enquanto fortalece e aumenta cada vez mais as transações e a dependência das pessoas em cruzar a fronteira e ir até Letícia/Colômbia em busca de produtos e serviços. As moedas brasileira e

colombiana são comuns no comércio local, ou seja, o real brasileiro é válido em Letícia e o peso colombiano é aceito em Tabatinga. O mesmo ocorre com a língua portuguesa e a espanhola, que se misturam, formando um “portunhol” enrolado. Constata-se também que as relações de parentesco são comuns por causa dos casamentos entre os nacionais que habitam a tríplice fronteira².

Sobre a cidade de Letícia/CO, entendem Dantas et al. (2010):

Letícia, por exemplo, com seus 40 mil habitantes é igual a muitas cidades colombianas. Embora, no contexto amazônico Letícia é o centro urbano mais importante entre Iquitos e Manaus porque além de ser capital de departamento, possui grande parte de instituições e ONG de nível nacional e concentra todo o poder departamental. (394)

O departamento do Amazonas é um dos trinta e três existentes na Colômbia, cuja capital é a cidade de Letícia, que faz fronteiras com o Brasil e o Peru. Apresenta uma boa infraestrutura como hospitais, bancos, comércio, feiras, aeroporto, diversidade de lazer, hotéis e bons restaurantes, representando a porta de entrada para os turistas que desejam visitar a Amazônia colombiana, além de representar toda uma infraestrutura de governo, por ser a sede de poder departamental. Por isso esta cidade também apresenta um considerável fluxo de pessoas, indígenas e não-indígenas.

Para Ochoa (2011), parte dessa cidade apresenta bairros formados por brasileiros, peruanos e colombianos, muitos misturados ainda com indígenas de diversas etnias, transformando-se assim, em espaços multilíngues, corroborando ainda mais a importante mobilidade nessa região de fronteira. Sobre este fluxo na tríplice fronteira, afirma Machado (2005):

A complementaridade dos serviços entre as duas cidades se realiza de forma estreita a despeito da ausência de mecanismos oficiais. Serviços de uso coletivo como os prestados pelo setor de saúde pública em Tabatinga são amplamente utilizados por colombianos e peruanos. Essa modalidade de relação não é específica da diáde em estudo, mas de toda a fronteira norte, já que os países vizinhos apresentam serviços de saúde públicos deficientes ou pagos.

Dessa forma percebe-se que a mobilidade de pessoas pelas fronteiras à procura de suprir suas necessidades básicas, entre as quais, à busca de serviços públicos, não é prática apenas dos povos indígenas que habitam regiões fronteiriças, embora este fluxo seja mais evidente entre os índios, devido à relação que os mantém como seu território sociocultural.

Em suma, pelo fato de Tabatinga e Letícia estarem interligadas por terra e apresentarem uma melhor infraestrutura, o fluxo de pessoas está mais direcionado às “cidades gêmeas” do que para povoado de Santa Rosa, pertencente ao Departamento de Loreto, no Peru. Sobre esta parte da tríplice fronteira, seu acesso a outras cidades como Tabatinga e Letícia ocorre por meio de barcos ou lanchas, com um tempo de aproximadamente 10 minutos,

esse povoado, por sua vez, não recebe um fluxo considerado de pessoas, tendo em vista não apresentar uma boa infraestrutura, quando comparadas as cidades de Tabatinga e Letícia. Sua população é pequena de aproximadamente 3 (três) mil habitantes, a maioria indígenas Ticuna, que vivem da pesca, da agricultura e estão diretamente ligados ao comércio local das mencionadas cidades do seu entorno.

O povoado de Santa Rosa, pertence ao Departamento de Loreto, no Peru, foi fundado em 1974 e sua população é de aproximadamente de 2.500 habitantes, composta na grande maioria por indígenas da etnia Ticuna. Pelo fato de ser um povoado de pequeno porte e não apresentar boa infraestrutura, onde a maioria das construções é de madeira, e o comércio local é muito escasso, o acesso a Letícia e Tabatinga ocorre por meio de barcos, sendo de cinco minutos a travessia para qualquer uma das cidades fronteiriças do referido povoado, que se encontram ligados através do Rio Solimões. Quanto à sua economia, o povoado é bastante dependente de seu entorno, principalmente da fronteira e de Iquitos, capital do Departamento de Loreto, além de as atividades internas estarem voltadas à pesca de pirarucu, dourado, tucunaré e paiche.

Trata-se, portanto, de uma região *sui generis*, repleta de particularidades culturais que precisam ser observadas pelo poder estatal.

4 Povos indígenas ticunas na tríplice fronteira: presença e mobilidade

Segundo López Garcés (2011), na região de fronteiras do rio Alto Solimões/ Amazonas vivem diversos povos indígenas, destacando-se os Ticuna e os Cocama por serem os mais numerosos, além de outras etnias como Yagua, Huitoto, Culina e Cambeba.

Para Oliveira Filho (2002):

Os Ticunas habitam a região chamada de Alto Solimões, fronteira do Brasil com o Peru e a Colômbia. Estão distribuídos no Brasil em 118 aldeias localizadas em 15 unidades territoriais (isto é terras indígenas). De acordo com seus mitos, os Ticuna são originários do igarapé Éware, situados na nascentes do igarapé São Jerônimo (Tonatú), tributário da margem esquerda do rio Solimões, no trecho entre Tabatinga (na fronteira) e São Paulo de Olivença, ainda hoje, é essa a área de mais forte concentração de Ticuna, onde estão localizadas 42 das 59 aldeias existentes, ali residindo mais de 12 mil índios. (280)

Sobre os índios Ticuna afirma Nogueira (2007) que é “uma das maiores nações indígenas do Brasil, espalhados também entre Peru e Colômbia” (180). Eles transitam livremente entre os três países, e nesse sentido, naturalmente ignoram os limites estabelecidos pelas fronteiras geopolíticas”. Segundo

os dados do Instituto Socioambiental (ISA), no Brasil a sua população foi estimada em 36.7371 (FUNASA 2009), 8.000 na Colômbia (Goulard 2011) e 6.982 no Peru (Instituto Socioambiental – ISA 2011).

De acordo com os dados do IBGE (2010) a etnia Ticuna é considerada a maior população indígena, superando os Guaranis, com população estimada em 46.000 mil índios. Tabatinga é a terceira cidade do País em população indígena, com 14.855 mil habitantes, perdendo apenas para os municípios do Amazonas, São Gabriel da Cachoeira (29.017 hab) e São Paulo de Olivença (14.974 hab).

Para López Garcés (2011), o processo de formação das fronteiras coloniais na região do Alto Solimões afetou os povos indígenas de diversas formas, pois encontravam-se inseridos em um campo de batalha travada entre portugueses e espanhóis, que disputavam seus territórios, em virtude disso diversos povos indígenas foram obrigados fugirem ou foram levados para o Pará como escravos. Com a demarcação das fronteiras nacionais no século XX, povos indígenas como Ticuna e Cocama sofreram um processo de colombianização, brasileirização e peruanização, promovidas pelas políticas dos seus respectivos estados nacionais, através do qual estabeleceram-se divisões territoriais e identitárias fundamentadas na ideologia nacionalista.

Apesar de existir uma fronteira geográfica e jurídica determinada pelos três Estados nacionais, firmados através de acordos, conquistas e tratados internacionais, estabelecendo as delimitações territoriais e a soberania de cada um, muitas etnias indígenas são indiferentes a essas limitações estatais, pois seus territórios são bem anteriores à formação dos Estado-nacionais. Como já mencionado, é o caso da região do Alto Solimões, onde os Ticuna sempre se movimentam livremente. Na visão de Albuquerque (2010) “representam o fim e o início da jurisdição estatal, os limites das cidadanias” (34) dos seus Estados.

Descrevendo as características dos Ticuna que habitam a tríplice fronteira do Alto Solimões, afirma Zárate Botía (2008): “Em lugar de uma referencia a um território, os ticunas estariam mais ligados a um sistema de relações e intercâmbio. Esta ausência também se explicaria por seu caráter semi-nômade e sua reconhecida dinâmica de mobilidade durante os séculos precedentes” (327).

Portanto, a mobilidade dos Ticuna que existe até hoje de um lado e do outro das fronteiras nacionais dos países que habitam, decorre do seu sistema de relações e intercâmbio entre outros povos, bem como das suas características de povo seminômade e sua reconhecida mobilidade e dinâmica nos séculos anteriores.

As regiões fronteiriças entre países não só contribuem para mobilidade de seus habitantes para suprirem suas necessidades físicas, espirituais e econômicas, como também, recentemente, em busca de algum benefício ou

vantagens assegurados por outro país vizinho mais assistencialista, como ocorre no Brasil, em relação à Colômbia e o Peru ou até como uma forma de defesa ou para tornar algum crime praticado impune.

López Garcés (2005) menciona um caso histórico de uma mobilidade em massa de indígenas Ticuna colombianos para o território brasileiro em busca de proteção, na época que a Colômbia e o Peru lutavam para estabelecerem suas fronteiras nacionais.

Esse conflito armado dentro do território dos Ticuna colombianos e peruanos, fez com que muitos deles fugissem para o território brasileiro para sobreviverem, oportunidade em que receberam a proteção do Estado brasileiro, através das ações indigenistas do SPI por volta de 1940.

Muitos territórios indígenas encontram-se localizados em regiões de fronteiras, onde seus territórios e seu povo estão divididos entre mais de um país, no caso dos Tikunas, Makuxis, Yanomamis, Guaranis, entre outros.

Os Ticuna transitam livremente entre o seu território e, muitas vezes, nesse trânsito, desconsideram os marcos geográficos estabelecidos pelos estados onde situam seus territórios, dando ensejo à chamada “fronteira vivida”. Assim essa fronteira torna-se ainda mais legítima, quando se conhece a extensa relação de parentesco vivenciada entre eles, bem como a ampla reciprocidade cultural, de bens e serviços.

Assim, transitam os Ticuna do alto Solimões na tríplice fronteira, região que habitam há vários séculos, contribuindo para o aquecimento do circuito comercial local, bem como em busca de benefícios sociais, assistência à saúde, visitar parentes, exploração dos recursos naturais, festas culturais, entre outros.

Formando uma das maiores nações indígenas do Brasil, espalhados também entre o Peru e a Colômbia, os Ticuna contribuem com o abastecimento local de uma diversidade de produtos cultivados ou retirados da floresta e do rio e da terra. Frutos, raízes, legumes e peixes constituem uma das fontes de renda desses indígenas que, também, terminam por inserir no mercado local, comprando produtos industrializados, como se pode constatar nas feiras livres de Tabatinga e Letícia (Nogueira 2007).

Constata-se essa realidade nas diversas feiras de Tabatinga, muitas delas formadas apenas por indígenas, que trazem seus produtos para venderem diariamente, como é o caso da feira próxima à Caixa Econômica Federal, composta basicamente de indígenas da etnia Ticuna que residem, principalmente, no Umariçu³. Os produtos mais comercializados por eles são: a farinha, mandioca, peixe e aqueles considerados da época, como tucumã, melancia e abacaxi, entre outros.

A mobilidade entre os indígenas é muito evidente, principalmente daqueles que habitam as regiões alagáveis, como as do Alto Solimões, por dependerem diretamente da natureza, sempre estão acompanhando o ciclo das águas (cheias e vazantes). Além desta mobilidade que é determinada pelas influências naturais, os Ticuna transitam livremente em suas terras imemorais, ignorando as limitações territoriais estabelecidas pelos países a que pertencem, cruzando as fronteiras simbólicas em busca de suprirem suas relações sociais, comerciais ou assistenciais.

Assim relata Machado (2005):

Por iniciativa própria, a administração regional da FUNAI, com sede em Tabatinga, também tem buscado estreitar laços com a Secretaria de Desarrollo Comunitario de Letícia. A grande mobilidade indígena, principalmente entre os índios Tikunas, torna a comunicação entre os órgãos tutores cada vez mais necessária. Os Tikunas das três fronteiras têm o costume de visitar familiares e comparecer a rituais e eventos sociais das suas comunidades, como os casamentos ou as festas que marcam o rito de passagem das moças para a vida adulta. Nos últimos anos, no entanto, muitos têm procurado se passar por brasileiros para usufruir da assistência da FUNAI e das vantagens oferecidas pelo governo federal aos índios brasileiros. Além de ter acesso à aposentadoria rural e auxílio maternidade, os índios brasileiros recebem apoio da FUNAI às suas atividades produtivas, o que inclui o fornecimento de implementos agrícolas (forno, machado e outros equipamentos voltados para a agricultura e a produção de farinha) e de transporte para o escoamento da produção.

Dessa forma pode-se constatar que o Estado brasileiro não é indiferente à presença e mobilidade dos Ticunas na região do Alto Solimões, utilizando-se de cooperações informais entre as instituições com o intuito de solucionar as demandas das populações que habitam as regiões fronteiriças, como o exemplo fornecido por Machado (2005) mencionando o acordo entre a FUNAI e a Secretaria de Desenvolvimento de Letícia.

Oliveira (2000) analisa o caso das identidades étnicas em áreas de fronteiras, descrevendo o cenário do alto rio Solimões, na tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru, onde estão situados os Ticuna, e relatando a facilidade que os indígenas têm de transitarem na fronteira onde a identidade indígena prepondera sobre as identidades nacionais: “para eles a nacionalidade é utilizada apenas como uma segunda identidade, que será utilizada dependendo da situação concreta que o indivíduo ou grupo estiver inserido”, como a de procurar assistência dos serviços públicos do Estado através da saúde, da educação para um filho, ou a proteção junto às forças militares de fronteira. Dessa maneira ficam evidenciados casos típicos de instrumentalização de identidade nacional junto a representantes dos respectivos Estados nacionais (Oliveira, 2000).

Diante do exposto, constata-se que nesta região de fronteira, principalmente, na cidade de Tabatinga, há um fluxo contínuo e descontínuo de Ticuna, muitos pertencentes a outras nacionalidades, como a colombiana e a peruana, que

a todo tempo adentra em território brasileiro, seja em busca de fortalecerem suas relações familiares e culturais, ou a procura de suprir suas necessidades básicas como saúde, educação, acessar benefícios sociais, entre outros.

Embora dados de pesquisa (Medeiros 2013) sugiram que o fluxo de indígenas esteja mais voltado para o Brasil, neste caso em análise, a cidade de Tabatinga, percebe-se que os brasileiros também adentram no território colombiano ou peruano. Mas, em função da infraestrutura brasileira, o destino urbano de grande parte dos Ticuna é Tabatinga, como se pode observar nas portas dos bancos, nas feiras, no porto e, principalmente, na sede regional da FUNAI e no INSS, Hospital de Guarnição do Exército.

Por isso, esses locais além de serem palco de intercâmbios sócio culturais e de serviços, tornam-se, também, regiões de conflitos. Entre eles, conforme mencionado e de acordo com a experiência de servidores públicos, aqueles gerados pela grande solicitação na prestação dos serviços públicos por parte dos estrangeiros, como ocorre com os índios Ticuna colombianos e peruanos, que buscam solicitar o RANI para desfrutar dos direitos garantidos aos indígenas brasileiros, não oferecidos na Colômbia e Peru. Deste fato, pode-se concluir que, em termos práticos, no Brasil, em que pese os problemas para observância dos direitos indígenas, bem como outros benefícios sociais entre eles aposentadoria, bolsa família, salário maternidade, há uma maior disponibilidade de efetivação de direitos sociais outorgados aos povos indígenas ou a outros cidadãos comuns, já que os indígenas da região buscam guarida junto ao Estado Brasileiro.

Esse contexto pode ser melhor compreendido com ajuda de Oliveira (2005), para quem:

No caso de uma situação de fronteira, aquilo que surge como um poderoso determinante social, político e cultural – provavelmente mais do que a etnicidade – passa a ser a nacionalidade dos agentes sociais; é quando nacionalidade e etnicidade se interseccionam, tal qual identidade que passa a ocupar, praticamente, um espaço. E esses espaços ocupados pela nacionalidade que tende a se internacionalizar, graças ao processo de transnacionalização que nele tem lugar. (15)

Segundo Oliveira (2005), a região de fronteira “cria uma situação sociocultural extremamente complexa” (14), devido ao fluxo contínuo de pessoas nacionais ou não que transitam de um lado e outro da fronteira, como ocorre na cidade de Tabatinga, atravessando a fronteira nacional e, desse modo, a demarcação de determinada jurisdição, a validade de suas leis, com suas imposições e proteções, bem como a soberania de cada país.

Junto à análise sociológica e antropológica sobre a presença indígena em regiões de fronteira, o direito internacional traz uma perspectiva fundamental sobre a questão, e sobre os direitos envolvidos. Os povos indígenas que habitam a região de fronteira internacional tem o direito fundamental de

transitarem e manterem suas relações de acordo com seus usos e costumes, como estabelece a Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos Povos Indígenas, art. 36:

1. Os povos indígenas, em particular os que estão divididos por fronteiras internacionais, têm o direito de manter e desenvolver contatos, relações e cooperação, incluindo atividades de caráter espiritual, cultural, político, econômico e social, com seus próprios membros, assim como com outros povos através das fronteiras.
2. Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão medidas eficazes para facilitar o exercício e garantir a aplicação desse direito.

Muitas vezes o Estado brasileiro não reconhece ou oferece condições de efetivação do direito fundamental de diversas etnias que povoam as regiões de fronteiras entre países, como ocorre com os Ticuna, no Alto Solimões, deixando de reconhecer a suas organizações sociais, sua história e seu modo de vida, em virtude da sua nacionalidade colombiana e peruana.

As populações de fronteiras, em especial os indígenas da tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru, onde se encontram fortemente ligados pelos laços comuns étnicos, territoriais, históricos, sociais e econômicos, estão separadas pelas nacionalidade (brasileira, colombiana e peruana), bem como as burocracias, legislações e políticas públicas específicas de cada Estado nacional aos quais se vinculam.

Uma das soluções apresentadas para amenizar as problemáticas vivenciadas pelas populações de fronteira, são os acordos de cooperação firmandos entre os Estados nacionais (Brasil, Colômbia e Peru), que além de estreitarem as relações institucionais, buscam solucionar problemas trinacionais, que isoladamente não se resolveriam com a participação de um só Estado.

Nesse sentido entende Grisales (2005) que nessa região de tríplice fronteira é de grande valia a criação de uma Zona de Integração Fronteriza trinacional, pois seus habitantes apresentam as mesmas histórias, os problemas de quem vive na região tem origens, desenvolvimento e repercussões trinacionais, assim como o processo de abertura e integração da economia mundial e regional não permite um plano de desenvolvimento fronteiriço de um só lado da fronteira.

Dessa forma, com o intuito de desburocratizar os entraves e relações entre os Estados nacionais, bem como facilitar a vida das populações fronterizas, os países do Brasil, Colômbia e Peru começaram a construir uma linguagem unificada de cooperação e desenvolvimento, visando da integração trinacional ou subcontinental da região.

Entre os países da tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru descreve Grisales (2005) que foi criada a Comissão de Vizinhança entre Brasil e Peru em 1993 e reestruturada no ano de 2003, possuindo uma estrutura diferente da existente entre a Brasil e Colômbia. Funciona com três comitês técnicos binacionais relacionados às questões comerciais, turismo e investimentos; cooperação, integração e desenvolvimento transfronteiriço. Já o acordo de cooperação do Brasil com a Colômbia foi assinado em 1994, fundamentado em subcomissões de assuntos fronteiriços, comerciais e econômicos. Essas comissões surgiram com o interesse de analisar os problemas da fronteira, como infraestrutura, saúde, meio ambiente, comércio e assuntos indígenas e minas e energia, além das matérias educação e cultura.

Diante do exposto, constata-se que os Estados nacionais não estão alheios as problemáticas que envolvem as populações de fronteiras, buscando de alguma forma amenizar os impactos e os entraves que separam os “irmãos trinacionais”, por meio de suas fronteiras, através de acordos e tratados de vizinhança. Porém, nem sempre as diversas etnias indígenas da região foram chamadas a participar destes debates, embora praticamente quase todas as decisões relacionadas à questão de fronteiras os afetem diretamente.

O desinteresse e a falta de cooperação dos Estados Nacionais que formam a tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru pelas questões indígenas e pelas problemáticas das regiões de fronteiras, como a do Alto Solimões são expressivos, mas há prognósticos de mudança nesse quadro. No dia 17 de outubro de 2012, na cidade de Tabatinga, ocorreu a primeira reunião de grupo de trabalho de assuntos indígenas (étnicos) entre a República da Colômbia e a República Federativa do Brasil (2012). Chamando atenção ao fato de que há catorze (14) anos os dois países se reúnem para tratar de questões de fronteira, mas nunca antes havia sido abordada a temática indígena em fronteira.

Dentre muitos assuntos abordados na referida reunião, o Brasil apresentou as seguintes propostas: Encontros das etnias indígenas em fronteira, ensino e valorização da língua Kokama-Omagua, intercâmbios das festas e rituais tradicionais indígenas e organização social das grandes comunidades.

Os discursos e propostas elaborados pelo Brasil foram construídos com base no intercâmbio cultural e étnico das populações que vivem entre as fronteiras da Colômbia e Brasil.

Já as propostas da Colômbia na reunião versavam sobre: “a mobilidade na fronteira indígena e problema de integração, meio ambiente indígena, educação indígena, saúde social – estabelecendo um modelo intercultural indígena e a criação de uma comissão para tratar de assuntos étnicos.

Como se pode ver, as propostas discutidas pela Colômbia estão relacionadas aos temas e problemas discutidos nesta pesquisa, onde aborda-se a mobilidade indígena na fronteira e o problema da integração, educação e saúde, da mesma forma que a preocupação da criação de um modelo intercultural para as etnias fronteiriças entre países.

No item 5 da Ata da referida reunião, as partes acordaram em estudar uma estratégia viável em busca de uma cooperação no setor de saúde entre os países (Brasil e Colômbia), para que fosse criado um mecanismo que assegurasse que as comunidades indígenas que habitam a região da fronteira colombiana recebam serviços médicos do Estado Brasileiro.

A única solução viável às deficiências dos direitos indígenas de etnias que vivem divididas por fronteiras internacionais é por meio de acordos de cooperação entre os Estados Nacionais, para que, trabalhando conjuntamente, possam fomentar uma política de proteção dos direitos sociais para os indígenas, onde o ônus seja repartido entre os países envolvidos.

Considerações finais

Os processos de formação das fronteiras nacionais afetaram as dinâmicas territoriais e estilo de vida de diversos povos indígenas, que tiveram seus territórios divididos entre fronteiras internacionais, como os Ticuna que se encontram entre os países do Brasil, Colômbia e Peru.

Por meio de acordos e tratados internacionais, os países da América Latina delimitaram seus espaços geográficos, fixando suas fronteiras, que além de dividir a soberania entre dois Estados, estabelecem o início da jurisdição estatal, os limites das cidadanias. Esse modelo de território foi construído apenas na visão e concepção ocidental, ignorando os diversos territórios pertencentes as centenas de etnias existentes no continente.

Como sinal de novos tempos, as Constituições contemporâneas da América vão reconhecendo a sociodiversidade, protegendo a diversidade étnica e cultural dos seus países, a exemplo da Constituição do Brasil de 1988, a Constituição da Colômbia de 1991 e a Constituição do Peru de 1993. Esse estados nacionais além de declararem-se multiétnicos e pluriculturais, introduziram em seus textos normas de proteção, principalmente garantindo aos indígenas a posse coletiva de suas terras, onde poderão desenvolver seus costumes e tradições, e ações afirmativas no campo da saúde e educação.

Constatou-se que, à primeira vista, a legislação brasileira é a mais protecionista, pois é a única que oferece acesso dos serviços públicos aos índios utilizando os critérios de identidade étnica, em relação à saúde e à educação, bem como outros benefícios sociais inerentes a todos os cidadãos (bolsa família, aposentadoria rural e salário maternidade, entre outros). Por esse

motivo a região do Alto Solimões é cenário de conflitos, pois muitos indígenas Ticuna colombianos e peruanos, que transitam no território brasileiro também por questões culturais específicas a suas etnias, também buscam usufruir dos direitos e benefícios sociais estabelecidos pelo ordenamento jurídico do Brasil, embora apenas os cidadãos brasileiros possam desfrutá-los.

Esse movimento e trânsito também se verificam do lado colômbiano e de forma mais reduzida na fronteira do Peru, em virtude deste país possuir uma política indigenista menos atrativa. Os indígenas de fronteira, em especial os Ticuna, instrumentalizam sua identidade nacional, dependendo da situação concreta para procurar assistência pública do Estado (brasileiro, colombiano ou peruano).

Esta mobilidade constitui verdadeiramente um problema a ser resolvido em conjunto pelos Estados fronteiriços, já que segundo a organização social desses povos indígenas, não há, tradicionalmente, fronteiras, uma vez que a organização social indígena não seria construída com base nas estruturas estatais.

O Estado brasileiro, na sua forma legalista, no momento de conceder direitos aos indígenas, é indiferente ao seu modo de vida e à relação que os Ticuna possuem como o seu território e meio ambiente. Uma das soluções viáveis para amenizar essa problemática tão evidente na região da tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru, é cooperação entre esses países na perspectiva de regulamentação e garantias para plena promoção de políticas de proteção dos direitos sociais dos indígenas, especificamente os Ticunas. Tendo como base uma organização social alheia à modernidade e ao capitalismo, há que se resguardar os direitos desses povos de viverem e transitarem em seu território, independente das imposições e limites das fronteiras.

Para a Fundação Nacional do Índio – FUNAI (2012), de acordo com o Plano Plurianual 2012-2015, ressalta-se o contexto de determinados povos indígenas que estão submetidos a mais de um Estado-Nação – como é o caso povo indígena Yanomami (Brasil e Venezuela), Tukano (Brasil e Colômbia), Tikuna (Brasil, Colômbia e Peru) e os povos indígenas do Oiapoque, Galibi marwono, Galibi Kalina, Karipuna e Palikur (Brasil e Guiana Francesa). Esta situação também requer a necessidade da cooperação entre estes países, na perspectiva da regulamentação e garantias para plena promoção de políticas de proteção dos direitos sociais a esses povos. Nesse sentido, para além do já estabelecido, são necessários esforços no desenvolvimento e na consolidação de políticas de promoção e proteção dos direitos sociais e de cidadania dos povos indígenas nas suas diferentes dimensões.

Notas

Agradecimentos

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas, por conceder bolsa de doutorado às coautoras Caroline Barbosa Contente Nogueira e Danielle de Ouro Mamed. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), pela bolsa de pós-doutorado em Desenvolvimento Regional da coautora Danielle de Ouro Mamed, cumprido na Universidade do Contestado (Canoinhas-SC). Agradecemos também à Universidade do Estado do Amazonas por proporcionar espaços de debates para ampliação dos estudos em questões pertinentes aos indígenas e ao Estado como um todo, tendo sido este o âmbito acadêmico frequentado pelos quatro autores.

¹ Deve-se esclarecer que o termo é utilizado apenas na região amazônica. Na região andina, são utilizadas outras denominações.

² Muitas dessas afirmações surgiram de observações *in locu*, pois o autor do estudo local (Augusto Karol) residia em Tabatinga-AM, desde 01 julho de 2010, em virtude de nomeação como servidor da Justiça Federal lotado nesta Subseção Judiciária.

³ Comunidade indígena Ticuna que, devido sua proximidade com Tabatinga, pode ser considerada quase um bairro dessa cidade; isso influencia bastante no fluxo dos seus habitantes neste centro urbano, inclusive nas feiras onde vendem seus produtos extraídos da floresta e compram produtos industrializados, para complementar sua alimentação.

Referências

- AB'SABER, N.A. (2004). *A Amazônia: do discurso à práxis*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- ALBUQUERQUE, J.L. (2010). *A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai*. São Paulo: Annablume.
- ANDERSON, B.R. (2008). *Comunidades imaginadas: reflexão sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- APONTE MOTA, J. (2011). La frontera en el espacio urbano: expresiones del limite entre Letícia (Colômbia) y Tabatinga (Brasil). *Mundo Amazônico*, 2: 199-224.
- ARAÚJO, A. ET AL. (2006). *Povos indígenas e a lei dos "brancos": o direito à diferença*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, LACED/Museu Nacional.
- BATISTA, D. (2007). *O complexo da Amazônia. Análise do processo de desenvolvimento*. Manaus: Editora Valer, Edua e Inpa.

- CARVALHO, M.L. BRANT DE. (2013). *Das terras dos índios a índios sem terras. O Estado e os Guarani do Oco'y. Violência, silêncio e luta*. Universidade de São Paulo. 2013.
- DANTAS, F.A. DE CARVALHO. (2004). A “cidadania ativa” como novo conceito para reger as relações dialógicas entre as sociedades indígenas e o Estado Multicultural Brasileiro. *Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*, 2(2). Governo do Estado do Amazonas, Secretaria de Estado da Cultura, Universidade do Estado do Amazonas.
- DANTAS, F. A. C.; SILVA, J. M. P.; CYMBALISTA, R. (2010) *Planos Diretores no Estado do Amazonas*. Manaus: Edições UEA, 2010.
- FONSECA OZÓRIO, J. DE MENEZES. (2011). *Pensando a Amazônia*. Manaus: Valer.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI. (2012). *Plano plurianual 2012-2015*. http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/ouvidoria/pdf/acesso-a-informacao/Plano_plurianual-PPA_2012-2015.pdf
- FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA. *Relatório de Gestão 2009*. Brasília: Ministério da Saúde: Fundação Nacional de Saúde, 2010.
- FURTADO, C. (1976). *A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos*. São Paulo: Editora Companhia Nacional.
- GOULARD, J.P. (2011). Os Ticuna na terra do Alto. Em: Ricardo, B. & Ricardo, F. (orgs.). *Povos indígenas no Brasil: 2006-2010*. São Paulo: Instituto Sócio Ambiental.
- GRISALES, G. (2005). ¿Amerita la frontera de Colombia, Brasil y Perú una zona de integración trinacional? *Aldea Mundo. Revista sobre Fronteras e Integración*, 10(18): 54-61.
- IANNI, O. (1988). A questão nacional na América Latina. *Estudos Avançados*, 2(1): 5-40. <https://doi.org/10.1590/S0103-40141988000100003>
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2010). *Censo 2010: população indígena é de 896,9 mil, tem 305 etnias e fala 274 idiomas*. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?busca=1&id=3&idnoticia=2194&t=censo-2010-poblacao-indigena-896-9-mil-tem-305-etnias-fala-274&view=noticia>>. Acesso em 10 de novembro de 2018.
- LÓPEZ GARCÉS, C. (2000). *Ticunas brasileiros, colombianos e peruanos: etnicidade y nacionalidade em la región del alto Amazonas/Solimões*. (Tesis de doctorado em Antropologia). Brasília, Universidade de Brasília.
- LÓPEZ GARCÉS, C. (2005). Processos de formación de fronteras em La región del Alto Amazonas/Solimões: La historia de las relaciones interétnicas de los ticunas. Em: Oliveira, R. Cardoso de & Baines, S. (orgs.). *Nacionalidade e etnicidades em fronteiras* (pp. 76-104). Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2005.

- LÓPEZ GARCÉS, C. Pueblos indígenas, fronteras y Estados nacionales: Reflexiones histórico-antropológicas desde las fronteras Brasil-Colômbia-Perú y Brasil-Francia. *Mundo Amazônico*, 2: 155-178.
- LEVINO A. & CARVALHO, E.F. (2011). Análise comparativa dos sistemas de saúde da tríplice fronteira: Brasil/Colômbia/Peru. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 30(5): 490–500. <https://doi.org/10.1590/S1020-49892011001100013>
- MAGALHÃES, J.L. QUADROS DE. (2012). *O Estado plurinacional e o direito internacional moderno*. Curitiba: Juruá.
- MAMED, D. DE OURO & SILVA, S. TELES. (2011). A complexidade amazônica e as políticas de valoração econômica do meio ambiente. Refletindo a questão dos pagamentos por serviços ambientais. Em: Benjamim, A. et al. (coords.) *30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde.
- MEDEIROS, A.K. MARINHO DE. (2013). *Direitos indígenas entre fronteiras: cidadania, presença e mobilidade Ticuna na tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru*. (Dissertação de mestrado em Direito Ambiental). Manaus, Universidade do Estado do Amazonas. <http://www.pos.uea.edu.br/data/area/titulado/download/58-3.pdf>
- MACHADO, LIA OSORIO. Estado, territorialidades, redes. Cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: *Continente em chamas*. Globalização e território na América Latina. Maria Laura Silveira. (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 243-281.
- MARÉS, C. DE SOUZA FILHO. (2012). *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá.
- NOGUEIRA, RICARDO JOSÉ BATISTA. *Amazonas: A divisão da “monstruosidade geográfica”*. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2007.
- OCHOA, G. (2011). Ciudades, ambiente y diversidades urbanas en la Amazonia. Em: Echeverri, J.A. & Pérez Niño, C. (eds.). *Amazonia colombiana: Imaginarios y realidades*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia sede Amazonia, Instituto Amazónico de Investigaciones (Imani).
- OLIVEIRA FILHO, J. (2002). Ação indigenista e utopia milenarista: as múltiplas faces de um processo de territorialização entre os Ticuna. Em: Albert, B. & Ramos, A. (orgs.). *Pacificando o branco: cosmologia do contato no norte amazônico*. São Paulo: Editora Unesco, Imprensa Oficial do Estado.
- OLIVEIRA, R. CARDOSO DE. (2000). Os (des)caminhos da identidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15(42): 7-21. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000100001>
- OLIVEIRA, R. CARDOSO DE & BAINES, S. (orgs.). (2005). *Nacionalidade e etnicidade em fronteiras*. Brasília: Universidade de Brasília.

- PALADINO, M. (2006). *Estudar e experimentar na cidade: Trajetórias sociais, escolarização e experiência urbana entre “jovens” indígenas Ticuna, Amazonas*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- REPÚBLICA DA COLÔMBIA & REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (2012). XIV Reunión de Comisión de Vecindad e Integración Colombia-Brasil. Tabatinga, 18 de octubre de 2012. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/documents/acta_final_xiv_comsion_de_vecindad_colombia_brasil.pdf
- SILVEIRA, A. JUSTUS DA. (2009). *Terras indígenas e fronteiras nacionais: um estudo jurídico sobre as territorialidade indígenas na faixa de fronteira da amazônia brasileira*. Manaus: Universidade Estadual do Amazonas.
- SILVEIRA, E. DAMAS DA. (2010). *Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional. Direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia brasileira*. Curitiba: Juruá.
- SOUZA FILHO, CARLOS FREDERICO MARÉS DE. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 2006.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. (2011). Ticuna. <http://pib.socioambiental.org/pt/povo/ticuna>
- YAMADA, ERICA MAGAMI; VILLARES, LUIZ FERNANDO. Julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol: todo dia era dia de índio. *Rev. direito GV*, São Paulo , v. 6, n. 1, p. 145-157. <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100008>
- ZÁRATE BOTÍA, C. (2008). *Silvícolas, seringueiros y agente estatales: El surgimiento de una sociedad transfronteriza en La Amazonia de Brasil, Perú y Colombia, 1880-1932*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia sede Amazonia, Instituto Amazónico de Investigaciones.