

# Estado, militares y conflicto en la frontera amazónica colombiana: referentes históricos para la interpretación regional del conflicto

Carlos G. Zárate B.

---

## Resumen

El actual conflicto colombiano ha tenido en la región amazónica (zona de frontera con Brasil, Perú y Ecuador) una expresión particular poco estudiada y analizada. Las erróneas concepciones sobre el papel y las posibilidades de la región y sus fronteras, así como el diseño de políticas públicas del Estado colombiano (que han sido orientadas casi exclusivamente al ejercicio de la soberanía y al control territorial, con un énfasis excesivo en sus aspectos militares), arrojan muy pobres resultados, desde que empezaron a implementarse en los años treinta del siglo pasado, en términos de integración social, económica y política de la Amazonia al resto de la nación. La violencia y los conflictos sociales que han padecido la región y sus zonas de frontera en las últimas décadas tienen mucho que ver con esta situación. Un eventual acuerdo en el actual proceso de paz podría ayudar a resolverlos, siempre y cuando se cumplan otras condiciones y se implementen simultáneamente reformas que han venido aplazándose durante décadas.

*Palabras clave:* Amazonia; fronteras; conflicto; relaciones internacionales; guerrillas

## **State, military and violence on the Colombian Amazon frontier: Historical referents for the regional interpretation of the conflict**

## Abstract

The current Colombian conflict has had a particular manifestation in the Amazon region in the frontier area between Brazil and the Andean countries. This has been little studied and analyzed. The role and the possibilities of the region and its borders, as well as the design and implementation of public policies of the Colombian state (almost exclusively aimed at the exercise of sovereignty and territorial control, with an excessive emphasis in its military aspects), have been wrongly conceptualized. This has led to very poor outcomes in terms of the social, economic and political integration of Amazonia with the rest of the nation. The violence and social conflicts that the region and its border zones have suffered during the last decades have a lot to do with this situation. An eventual agreement within the current peace process could help to solve these problems, inasmuch as other conditions are fulfilled and simultaneously long due reforms are implemented.

*Keywords:* Amazonia; borders; conflict; international relations; guerrilla

---

Carlos G. Zárate B. Sociólogo. Magíster en Ciencias Sociales con Mención en Estudios Amazónicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, Ecuador. Ph. D. en Historia por la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia. Instituto Amazónico de Investigaciones, Imani. Coordinador del Grupo de Estudios Transfronterizos, GET. [cgzaratebo@unal.edu.co](mailto:cgzaratebo@unal.edu.co)

## Introducción

---

La violencia y los conflictos armados constituyen uno de los signos que marcan la historia de la región amazónica colombiana y de sus fronteras desde su configuración y delimitación en las primeras décadas del siglo xx, es decir, incluso antes del inicio de la llamada Violencia en Colombia hasta la actualidad. Estos fenómenos no han sido exclusivos de la región amazónica, pues forman parte, a su vez, del complejo, traumático y prolongado proceso de la sociedad colombiana por constituir una nación democrática, participativa y pluralista, tal y como lo establece su actual Constitución Política (Título I, De los principios fundamentales).

Las distintas interpretaciones para explicar el origen y las causas del conflicto colombiano han sido motivo de análisis por parte de varias comisiones, como el Centro de Memoria Histórica, y más recientemente la llamada Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, que se creó en el marco de las actuales conversaciones entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las Farc y que entregó sus conclusiones a mediados del mes de febrero de 2015. Sin embargo, los relatores y especialistas de dicha comisión, en representación de diversas posturas ideológicas y académicas, parecen concordar en la existencia de ciertas “fallas geológicas” en la construcción del Estado-nación colombiano, aludiendo a factores estructurales que han estado presentes en la génesis del actual conflicto, y también parecen coincidir (por lo menos en la visión de uno de los dos relatores) en que la historia de Colombia “es la historia de la postergación indefinida de cambios necesarios, tanto en las instituciones estatales y en las estructuras sociales, como en la conducta de los actores” (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas 2015: 10).

En una traducción regional de esta afirmación, habría que agregar que la violencia y el conflicto que aquejan a la Amazonia colombiana y a sus zonas fronterizas pueden interpretarse como el resultado de un reiterado fracaso en su articulación e inclusión al resto de la sociedad colombiana, derivado en buena medida de una serie de factores entre los que se puede mencionar, en el nivel político, la incapacidad de garantizar una adecuada gobernabilidad para la región y falta de voluntad e interés de las élites nacionales que la han dirigido por resolver sus problemas. En la base de esta incapacidad descansa la dificultad para conocer e interpretar adecuadamente, en las diferentes coyunturas históricas, la singularidad humana y natural de esta región y, en consecuencia, para definir políticas acordes a sus particularidades, como a sus posibilidades y potencialidades en el largo plazo. Por otra parte, el bajo potencial electoral de la región definido por su escasa población, así como su precaria base económica y financiera, parecen haber puesto a la Amazonia lejos de la apetencia de los partidos tradicionales y de las élites empresariales ligadas a ellos.

Aún hoy, el discurso de los dirigentes actuales de esos partidos, incluido el Presidente de la República, sobre el inmediato futuro de la región, se mueve en una aparentemente cómoda ambivalencia mediática, entre las posturas desarrollistas de corte neoliberal aún prevalecientes y un discurso ambientalista que postula la protección de su riqueza natural. El carácter paradójico y aparentemente insoluble de los términos de este discurso radica en que, por una parte, el mandatario ha ofrecido basar sus propuestas de crecimiento económico del país en la fuerza de las “cinco locomotoras” del desarrollo, que como se sabe descansan pesadamente en la extracción de los recursos del subsuelo (petróleo y minería), gran parte de los cuales se encuentran en la Amazonia. Por otra parte, anuncia la puesta en marcha de una ambiciosa propuesta, por lo menos en apariencia, con la definición al comienzo de su primer gobierno de la estrategia para la conservación de la Amazonia (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2011), y que hoy se manifiesta en la intención de crear un corredor biológico que atraviesa toda la Amazonia colombiana y venezolana y buena parte de la Amazonia brasilera<sup>1</sup>. No sobra señalar que los intentos de transformar la Amazonia según la primera opción son las que han imperado en el pasado y se imponen hasta el día de hoy, mientras que las intenciones de moverse hacia opciones ambientalmente sustentables, aún esperan una decidida implementación, con lo que el problema de fondo arriba enunciado continúa sin resolverse.

Las fallas en la articulación de la región amazónica y de sus fronteras al resto de la nación colombiana explican que esta región se haya convertido en uno de los escenarios propicios para el surgimiento, la persistencia y la consolidación de economías informales e ilegales, o de formas de organización territorial y política que han venido supliendo, suplantando, subvirtiendo y en ocasiones remplazando, el poder y la capacidad del Estado central. Lo anterior no solo ayuda a entender por qué la región también es escenario del conflicto armado y de la violencia, sino que interroga sobre sus orígenes, sus formas específicas y, en general, su singularidad regional.

Se puede suponer sin dificultad que las modalidades específicas que han asumido el conflicto armado y la violencia en la región amazónica, en contraste con las que se han presentado en otras zonas del país, tienen una relación estrecha con tres dimensiones regionales que se refieren principalmente a (1) las complejas condiciones biogeográficas y su extensión; (2) la dispersión de una población numéricamente baja y culturalmente compleja y (3) la condición fronteriza de la mayor parte de su territorio. Las dos primeras dimensiones son relativamente bien conocidas, por lo que no nos detendremos en ellas, mas no así la última, la condición fronteriza de la Amazonia, que consideramos la menos comprendida y analizada.

Pasa desapercibido que la mayor parte de los departamentos amazónicos colombianos (Guainía, Vaupés, Amazonas y Putumayo) conforman la porción

más extensa de la frontera terrestre de nuestro país o, lo que es lo mismo, que la mayor parte de la frontera terrestre de Colombia es amazónica y que a lo largo de ella se asientan una serie de comunidades y grupos humanos que tienen más contacto y relaciones con sociedades y grupos pertenecientes a otras naciones y que, por lo mismo, conforman espacios transfronterizos cuyas dinámicas demográficas, económicas y sociales son poco conocidas. Como han señalado algunos académicos en estudios recientes que tratan de las fronteras entre los Estados-nación, en ellas pueden suceder fenómenos que existen en cualquier parte del mundo, pero hay hechos y situaciones que solo suceden en las fronteras. El carácter transnacional del espacio fronterizo; el sentido de separación y “otredad” económica y social que tienen los pobladores que las habitan; el ser áreas de conflicto y acomodación étnica y el ser regiones de acomodación y conflicto internacional (Hastings y Thomas 1999: 5), constituyen algunas de esas situaciones.

Todas estas condiciones están presentes en las zonas de contacto fronterizo amazónico de Colombia con Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, por lo que el conocimiento de su historia, su dinámica y sus particularidades, puede aportar elementos para la comprensión e interpretación del actual conflicto armado colombiano en estos espacios singulares y, eventualmente, también para su solución. En tal contexto, las páginas siguientes intentan establecer algunos de los principales referentes de la historia política contemporánea de Colombia vista desde la región amazónica, desde que se presentó el conflicto que enfrentó a Colombia con Perú en la tercera década del siglo pasado hasta la actualidad, haciendo énfasis en las acciones, omisiones y fracasos del Estado colombiano para intentar entender, articular, “desarrollar” y gobernar la región.

## La perplejidad estatal ante el manejo de un territorio incomprendido

---

Colombia tuvo por primera vez la oportunidad de poner en práctica su dominio territorial sobre el Trapecio Amazónico y la banda norte del río Putumayo, desde su frontera con Brasil hasta su frontera con Ecuador, en agosto de 1930, con la entrega formal de Leticia, luego de que el Congreso peruano decidiera ratificar, a fines de 1927, el tratado Lozano-Salomón que habían firmado los dos países seis años atrás y mediante el cual Colombia ganaba su acceso directo al río Amazonas. Este dominio solo se pudo poner a prueba durante dos años, ya que fue interrumpido “intempestivamente”<sup>2</sup> con la toma de este pequeño puerto fronterizo con Brasil sobre el Amazonas, por civiles loretanos provenientes principalmente del pueblo de Caballococha y por militares vestidos de civil de la guarnición de Chimbote (los pormenores de esta toma son descritos por Camacho 2003: 47 y ss.), entre otros, en la madrugada del 1° de septiembre de 1932.

La duración del conflicto armado propiamente dicho, como resultado de la inconformidad generalizada de la sociedad loretana por la entrega de un territorio considerado por ella como peruano fue relativamente corto desde su inicio hasta la devolución de Leticia y el Trapecio Amazónico nueve meses después. Los enfrentamientos directos, además de la toma misma de Leticia, apenas se presentaron entre los meses de febrero y mayo de 1933, lo que explica que muchos de los académicos y el público informado se nieguen a calificarlo como una guerra. El 25 de junio de 1933 una delegación de la Sociedad de Naciones recibió Leticia en nombre de Colombia, luego de un cese al fuego que Perú tuvo que aceptar en medio de una profunda crisis política que llegó a su punto culminante con el asesinato de Sánchez Cerro, su presidente, a fines de abril, en el periodo más intenso del enfrentamiento militar en la frontera sobre el río Putumayo. Dicha delegación transfirió en poco tiempo el control de esta población a las autoridades colombianas designadas por el gobierno de Enrique Olaya Herrera, con la observación acuciosa y permanente de Brasil. Este país estuvo siempre presente, en los años previos al conflicto, durante su ocurrencia, y luego en el postconflicto, participando en diferentes comisiones observadoras, con figuras tan prominentes como el Mariscal Rondón, conocido como el principal hacedor e inspirador de las modernas fronteras brasileras. Desde el fin del conflicto de Colombia y Perú se puede decir que ha existido cierta estabilidad y unos acuerdos limítrofes duraderos entre sí, repercutiendo también en un relativamente sólido statu quo territorial con Brasil, con la delimitación y configuración de la triple frontera de estos países sobre el río Amazonas.

Después de esta corta pero significativa pausa, el Estado colombiano continuó con el experimento de “inventar una tradición” de acuerdo a los términos de Eric Hobsbawm, para nacionalizar un territorio fronterizo del que tenía una vaga comprensión y, sobre todo, una muy mala experiencia, por su incapacidad para ocupar y ejercer control territorial o para proteger a la población indígena y de colonos de los abusos y la violencia física ejercidos durante el predominio de la Casa Arana en las áreas de extracción de gomas elásticas o “caucho” en todo el interfluvio entre el Caquetá y el Putumayo, en las dos primeras décadas del siglo xx (ver Domínguez y Gómez 1990, Pineda 2000, Echeverri 2012 y Zárate 2008).

Posteriormente a la ratificación del tratado Lozano-Salomón por el Congreso peruano en 1927, el gobierno colombiano de Miguel Abadía Méndez se apresuró a aprobar una ley para reorganizar los territorios amazónicos, la Ley 96 de noviembre de 1928, creando la Comisaría Especial del Amazonas. Esta norma, que no tuvo mayor aplicación, se modificó apenas dos años después por Olaya Herrera, ya bajo el nuevo régimen liberal que la consideró insuficiente e inadecuada, atendiendo las nuevas circunstancias y las sugerencias de personas como Alfredo Villamil (1932: 5), quien había sido recientemente nombrado como primer intendente del Amazonas, en reconocimiento de su labor anterior como cónsul de Iquitos por más de

diez años y por ser una de las personas más concededoras de la región y específicamente de sus zonas de frontera con el Perú. Por eso dictó el Decreto Ejecutivo 1619 de septiembre 31 de 1931, que luego se convirtió en la Ley 2 de 1932, Orgánica de la Intendencia Nacional del Amazonas (Villamil 1932: 5). Parte de esas sugerencias se referían a la administración y organización estatal territorial de la intendencia y, en particular, a la creación de varios de los corregimientos que aún prevalecen en la organización política y administrativa del departamento del Amazonas.

Estos cambios contrastaban con las políticas de los países fronterizos; si bien el Brasil no tuvo que hacer mayores ajustes a su organización territorial, el Perú, al ver reducido su territorio amazónico, sobre todo después del conflicto, optó por fortalecer militarmente algunos de los principales poblados más cercanos a la nueva frontera, como Chimbote o Caballococha. En este cambiante escenario fronterizo, Colombia era el único país que estaba obligado a arbitrar inéditas medidas organizativas, administrativas y económicas, tanto en el Trapecio Amazónico como a todo lo largo de la banda norte del río Putumayo, con el agravante de que además de la falta de experiencia organizativa e institucional, no contaba con el personal ni con los funcionarios capacitados para llevarlas a efecto. Para el Estado colombiano esto permitió advertir un problema aún más complejo: la ausencia de identificación de la población de esta frontera con las ideas y los imaginarios de la nación colombiana. Citando esta vez al historiador de origen irlandés Benedict Anderson (1993), Colombia carecía de una “comunidad imaginada” en la frontera amazónica que compartiera sus símbolos y su historia nacionales.

El censo levantado en 1930 por Bartolomé de Iguada, de la misión capuchina, que le fue encomendado por fray Gaspar de Pinell como director de la misma y miembro de la comisión encargada de recibir el nuevo territorio en nombre de Colombia, mostró que la absoluta mayoría de la población de la frontera reconocida a Colombia en los ríos Putumayo y Amazonas era indígena: tikuna en el río Amazonas, con algunos grupos minoritarios cocamas y yaguas, mientras que en el Putumayo era predominantemente uitoto o múrui. Dentro de este universo predominantemente indígena se podían contar apenas unos cuantos colonos peruanos, brasileños y colombianos, los menos, para un total aproximado de ocho mil habitantes (De Monconill 1932: 105-111). Además, se sabe que gran parte de esta población, sobre todo la ubicada a lo largo del río Putumayo, había tenido mucho más contacto con las autoridades, la sociedad y la economía peruana de Loreto que con la sociedad y la nación colombiana, a pesar de que en el pasado, durante la bonanza económica asociada a la extracción del caucho, muchos de ellos hubiesen conocido a algunos comerciantes o agentes, incluso funcionarios de procedencia colombiana.

En Leticia, en el momento de la irrupción peruana en septiembre de 1932, dos años después de la entrega del Trapecio Amazónico a Colombia, de sus

450 habitantes solo 77 personas eran de nacionalidad colombiana. De ellos, 33 eran colonos policías, “funcionarios de la administración pública y unos pocos particulares” con sus familias (Carta del Intendente del Amazonas... 1932: fls. 30-60). El resto de la población era predominantemente peruana, sin contar algunos brasileños. La presencia de soldados y policías colonos en Leticia y la frontera, como se verá adelante, fue la opción que adoptó el Estado colombiano para intentar ocupar y administrar este territorio, y de paso resolver el problema de la inferioridad numérica de sus agentes nacionales.

Gran parte del reto que tenía el Estado colombiano era entonces “nacionalizar” a la población indígena de la frontera que, como vemos, constituía la gran mayoría. No obstante, a pesar de que se hicieron importantes esfuerzos, sobre todo en materia educativa y de comunicaciones, las élites colombianas y los altos mandos militares de la época no llegaron a entender, y esto sucede hasta el presente, las especificidades culturales y sociales o la cosmovisión indígena de una región como la amazónica, y tampoco consideraban a los indígenas como verdaderos sujetos de ciudadanía, por lo que tampoco tuvieron muy claro cómo hacer que esta población adoptara sentimientos de identificación con la “patria” colombiana y, mucho menos, cómo hacerlos partícipes de la administración de este territorio. Con muy pocas excepciones, como la del mismo intendente Villamil, que consideraba prioritario el papel de la población indígena en la ocupación de la frontera (Villamil 1932: 4, 19), la percepción general acerca del potencial nacional de la población indígena era muy ambiguo, por decir lo menos, sobre todo en el caso de los militares encargados de ocupar y administrar la frontera. Un ejemplo de lo anterior es la percepción de Luis Acevedo, el jefe del grupo de colonización y luego jefe militar de la frontera, que a pesar de que no ocultaba su simpatía personal hacia los indígenas de la frontera, cuando fue interrogado por el mismo Presidente de la República sobre la situación de la población de la frontera en 1931, después de la entrega de Leticia y antes de la toma de la misma por fuerzas peruanas, no pudo ocultar su diagnóstico frente a ella. Ante la pregunta del presidente Olaya sobre “si hay alguna agrupación colombiana, comercial o civil”, a lo largo de la frontera, el coronel manifestó:

No excelencia: había 4.800 indígenas, perfectamente degenerados, los que se llevó la Casa Arana y que estoy seguro que no nos servirán para nada en la población. En cambio, la población que recibimos nosotros en el Amazonas, esa sí tiene bastante valor y son como 3.000, pero son peruanos, aunque gente que se puede atraer; ellos no tienen el sentido del patriotismo y se encuentran bien hasta estos momentos porque no les pegamos y pueden comerciar libremente. Hasta este momento ellos no serían peligro. (Acta de la Reunión Verificada en Palacio... 1931)

Este tipo de afirmaciones es sintomático no solo de la visión que tenían los altos mandos militares colombianos de la época, que de alguna

manera era compartida por las élites políticas, sobre el papel de la población indígena en el proceso de nacionalización, sino también de las prácticas del ejercicio de la violencia física predominantes en las décadas inmediatamente anteriores.

## La construcción del Estado en la frontera: civiles o militares

El inicio de la llamada “colonización militar” es fundamental para entender la acción y el tipo de organización del Estado colombiano en la frontera amazónica, en sus primeros intentos por legitimar su presencia y control a lo largo de ella, para poblar de nacionales las zonas recién entregadas o para nacionalizar a los que continuaron habitando en ellas. Dadas las dificultades iniciales ya señaladas, la colonización militar fue una estrategia para establecer en Leticia y la frontera a policías y soldados como colonos, y llegó a convertirse en un factor predominante dentro del esquema de organización de la administración pública en toda la región amazónica colombiana. Esta estrategia se puso a prueba incluso antes de la entrega formal de Leticia a Colombia en 1930 con la creación dos años antes, incluso antes de la aprobación del Tratado Lozano-Salomón por el Congreso peruano, del Grupo de Colonización dirigido por el coronel Luis Acevedo.

Como jefe del Grupo de Colonización, Acevedo emprendió una serie de acciones para poner a funcionar dicho programa, con un viaje iniciado el 13 de septiembre de 1928 en Puerto Colombia y que tenía la ruta Nueva York-Belém-Manaos. En Nueva York adelantó la compra de embarcaciones de mediano tamaño, de varias casas prefabricadas y una gran cantidad de equipo de oficina, además de herramientas para el trabajo agrícola, incluidos equipos de topografía y fotografía, entre otros (Acevedo 1929). Una vez en Belém, en el mes de diciembre Acevedo se reunió con Abel Calderón, un oficial que había salido en otra comisión de reconocimiento desde Puerto Asís también en septiembre y con quien concretó la compra de la lancha Fénix y el vapor Muruzhino, que inmediatamente fueron rebautizados como “Huila” y “Nariño” (Acevedo 1929). Una parte de ese cargamento fue traído hasta Manaus en el Vapor San Salvador con “cuatrocientos cuarenta y un volúmenes correspondientes elementos cinco casas de madera más ciento cincuenta cajas gasolina para Grupo Colonización” (Informe del envío de varios telegramas... 1929). Según este informe, la advertencia enviada por Villamil a Acevedo le fue entregada cuando Acevedo estaba dispuesto a zarpar de Manaus lo que no detuvo su marcha ni la del vapor, mientras que el resto de los elementos fueron cargados en la lancha Huila y el vapor Nariño.

El primer cargamento no pudo desembarcar en la hacienda La Victoria, cerca de Leticia, porque tal como se lo intentó advertir Villamil Fajardo, quien

todavía era el cónsul de Colombia en Iquitos, al coronel Acevedo, dicho envió era inconveniente “hasta tanto no estuviesen demarcados los territorios” (Informe del envío de varios telegramas... 1929). Acevedo se vio entonces obligado a llevar el barco con el primer cargamento hasta Iquitos, dejando en Manaus los dos barcos colombianos recién comprados con el resto de la carga. Posteriormente, los inconvenientes se multiplicaron y en septiembre de ese año, “teniendo en cuenta razones de orden fiscal y mientras se terminan los trabajos de las comisiones demarcadoras de la frontera colombo peruana” (Informe del Grupo de Colonización 1929: 24), el Grupo de Colonización fue suspendido, comprometiendo seriamente el inicio de la empresa colonizadora por más de un año. Además, por estas actividades al frente del Grupo de Colonización, Acevedo debió enfrentar una investigación de carácter fiscal ante la Contraloría General de la República por la cual fue finalmente absuelto (Contraloría General de la República, fecha no legible, algunos años más tarde).

Como vemos, los problemas para recibir el territorio reconocido por Perú empezaron antes de suscribir formalmente las actas de entrega y de finalizar los trabajos de demarcación. Después de resuelto el problema de la entrega formal en agosto de 1930, los primeros intentos de organizar la administración pública, la educación y el control fiscal, así como la organización del gobierno municipal de Leticia, en la nueva Comisaría Especial del Amazonas, fueron sobremanaera traumáticos para el gobierno central. En un comienzo, los altos cargos de gobierno en la Comisaría Especial del Amazonas, y luego cuando esta figura se transformó en Intendencia en 1931, fueron civiles. El primer comisario fue Abdón Villareal y luego el primer intendente, como vimos, era Alfredo Villamil Fajardo, el mismo que debió presenciar y afrontar el inicio de la toma por parte de los peruanos en la madrugada del 1° de septiembre de 1932.

Villamil se propuso, además de poner a funcionar los corregimientos propuestos por él mismo, dotar a Leticia de una junta de obras públicas, hacienda y aduana, un jurado electoral para pensar en los eventuales comicios, un concejo municipal, un cuerpo de policía, que como se sabe debió ser importado inaugurando una modalidad de ocupación basada en “colonos policías”, amén de instituciones de salud y educación, autoridades eclesiásticas, junta de inmigración, etcétera, pero, como ya se dijo, en Leticia no había suficientes colombianos para organizar la administración pública. Por ejemplo, cuando intentó constituir el concejo municipal con ciudadanos de origen peruano (Villamil 1932: 7), no obtuvo la autorización correspondiente del Ministro de Gobierno. Por otra parte, tampoco había maestros para nombrar en las escuelas que había en el Trapecio Amazónico, por lo que tuvo que nombrar inicialmente profesoras peruanas en alguna de las escuelas de la orilla colombiana del río Amazonas (Villamil 1932: 20). Tal como lo reconociera el mismo Villamil, la decisión de poner en manos de profesores peruanos la educación era la menos adecuada para difundir un sentido de pertenencia hacia Colombia, sobre todo por el desconocimiento que

ellos tenían de su historia y sus símbolos: “por cuanto un plantel nacional de primera enseñanza no puede ser regentado sino por maestros de nacionalidad colombiana” (Villamil 1932: 21). Años después, en 1937, además de una escuela pública, se autorizó el funcionamiento de una escuela cuya profesora era pagada por el gobierno de Iquitos supuestamente para la educación de la población peruana, mientras que la población indígena era atendida por orfanatos del gobierno colombiano (Convers Pinzón 1937: 59).

En medio de las dificultades de los primeros años de gobierno colombiano en la porción sur de la frontera amazónica surgieron desacuerdos entre las autoridades civiles, que como vimos ya se habían insinuado con anterioridad, entre Villamil Fajardo a la cabeza de la nueva intendencia y las autoridades militares lideradas por el coronel Luis Acevedo, que en marzo de 1930 fue nombrado Jefe Militar de la Frontera y comisionado por el gobierno para recibir de las autoridades peruanas el nuevo territorio. Villamil intentó nombrar civiles en los principales puestos de la administración pública y de gobierno, ya que entendía que la ocupación militar era solamente una fase de preparación, y que otra muy distinta, la de organización administrativa, debería sucederle y para eso él había sido designado como intendente (Villamil 1932: 6). Contrario a esto, el general Acevedo hacía mucho énfasis en que los miembros del ejército eran más disciplinados e idóneos, no solo para la colonización en sí misma, sino para la dirección de las demás funciones de gobierno. Para el Jefe Militar de la Frontera: “la administración de los territorios debería ser una sola, o mejor, que todos los funcionarios provinieran del ejército. Así habría unidad y la colombianización, colonización y el comercio tomarían una misma trayectoria” (Uribe 1936: 74), en atención a que, según él, “el tipo del empleado público será siempre exótico y perjudicial a la colonización y colombianización de la Amazonia” (Uribe 1936: 74).

El conflicto con el Perú iniciado con la toma de Leticia, como era de esperarse, precipitó el predominio de la segunda opción, al propiciar la militarización de la frontera y la subordinación de las autoridades civiles para enfrentar el esfuerzo de guerra. Hacia el mes de marzo de 1933, seis meses después de la toma de Leticia, habían llegado a la frontera con Perú 1.858 soldados “sin contar con el personal empleado en las numerosas lanchas, ni las tropas que marchaban desde el interior del país hacia Florencia y Puerto Asís, ni el personal auxiliar” (Uribe 1936: 61). Luego del fin del conflicto, el gobierno colombiano no estaba dispuesto a que se repitiera el episodio de una nueva invasión peruana de Leticia, ya que para la dirigencia militar, pero también para los políticos que ocupaban los ministerios de Gobierno y de Guerra, había sido el retiro de la guarnición militar de Leticia que se efectuó a fines de 1931<sup>3</sup> lo que facilitó y propició la toma de la población y del Trapecio por parte de civiles y militares loreanos, unos meses después.

El predominio del estamento militar al mando de las funciones de gobierno y administración pública en la frontera se mantuvo inmediatamente después del fin del conflicto con el Perú. En junio de 1933, tan pronto se recibió el territorio de manos de la Sociedad de Naciones, el general Ignacio Moreno fue nombrado como Intendente Nacional del Amazonas, mientras que para el cargo de alcalde de Leticia fue designado el capitán Carlos Bejarano Muñoz (cfr. Acta de la Ceremonia... 1934). Con estos nombramientos de militares activos o retirados a la cabeza de las intendencias y comisarías fronterizas, con el nombramiento ocasional y temporal de algunos civiles, Colombia inauguró una práctica de gobierno en su frontera amazónica que se prolongó hasta 1966. Sin embargo, esto no significó, ni mucho menos, la solución de los problemas relativos al establecimiento de una presencia estatal y una administración pública eficaz y eficiente, ya que, tal y como lo señaló el mismo Marceliano Canyes que fue nombrado al frente de la nueva Prefectura Apostólica de Leticia, en 1952: “(...) después de la euforia de los primeros años el haber logrado Colombia su salida al Amazonas y tener su frontera delimitada, abandonó el territorio sin mostrar mayor interés por él (...), y su capital Leticia se la notaba sin esperanza de incorporación muy cercana al resto del país” (Estrada et ál. 1974: 47).

El golpe militar de Gustavo Rojas Pinilla, en 1953, ratificó y profundizó mucho más esta práctica, ya que durante su gobierno se implementó una política de fronteras basada en el incremento de la presencia militar y la construcción de infraestructura, aunque con muy pocos resultados en materia de articulación regional o económica al resto del país. El gobierno militar de Rojas fue responsable de la construcción de los aeropuertos de la Isla de San Andrés, que lleva su nombre, así como del aeropuerto de Puerto Leguizamó en la entonces Comisaría del Putumayo, que por un acto de este gobierno de facto anexó en 1953 el territorio del Putumayo al Departamento de Nariño<sup>4</sup> y los aeropuertos de Leticia y el del Encanto en la Comisaría del Amazonas. De esta época también datan algunas disposiciones que han afectado profundamente la organización estatal en las principales ciudades fronterizas como Puerto Leguizamó o Leticia, y que en este último caso explican el origen de graves problemas para su ordenamiento y organización. Gran parte de los terrenos del municipio de Leticia fueron adjudicados a las fuerzas armadas durante el gobierno de Rojas Pinilla y en la actualidad (2015) ocupan porciones apreciables del mismo<sup>5</sup>, tanto en el casco urbano como en su periferia inmediata, impidiendo tanto su ordenamiento interno como taponando las pocas salidas y posibles áreas de expansión urbana.

El balance del prefecto apostólico sobre la presencia militar al frente de la Comisaría del Amazonas<sup>6</sup>, como volvió a llamarse el actual departamento del Amazonas, con la sucesión de once comisarios militares entre 1952 y 1966, no fue muy alentador debido a que:

Actuaron con la disciplina propia de ellos y con eficiencia dentro de lo que permitía el reducidísimo presupuesto comisarial, con criterio patriótico velando por su soberanía, pero su eficiencia en el resto del territorio fue poca, la falta de transportes, más los periodos cortos de sus mandatos no permitían ejercer verdadera influencia sobre la Comisaría, además, tampoco eran oídos por los poderes centrales. (Estrada et ál. 1973: 48)

## El “retorno” a la administración civil

---

El nombramiento de comisarios civiles a partir de 1966, uno por año hasta 1972 y los que les sucedieron hasta 1991, cuando se aprobó un nuevo orden constitucional, no modificó en modo alguno la situación de precariedad estatal y aislamiento de la región amazónica y sus fronteras, pero tampoco significó cambios importantes en las concepciones y las políticas hacia la región. Lo más preocupante del asunto es que ni siquiera la reforma constitucional de 1991 ha permitido transformar la realidad regional y fronteriza, a pesar de haber aprobado un nuevo régimen territorial elevando las comisarías e intendencias al rango de departamentos, o de haber sentado las bases generales para propiciar un proceso de descentralización con mayor autonomía y participación política, así como de haber definido los lineamientos de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que debía reconocer y poner en marcha las Entidades Territoriales Indígenas, pero que hasta ahora sigue sin perfeccionarse ni reglamentarse<sup>7</sup>.

No se puede desconocer que la organización estatal y la administración de las fronteras amazónicas colombianas no se han reducido a las políticas de defensa de la soberanía y de seguridad, pero las primeras sí se han terminado por subordinar a estas y por tanto, finalmente, se les ha asignado menor importancia. La frontera amazónica ha sido también campo de implementación de una larga lista de políticas públicas sectoriales relacionadas con la construcción de infraestructura, electrificación, servicios de salud y educación, desarrollo económico, comunicaciones, etcétera. El problema de estas últimas no es solamente la precariedad en su concepción, diseño e implementación, en comparación con los gastos y los esfuerzos destinados al mantenimiento de las fuerzas armadas en la frontera sino, finalmente, su inocuidad para articular la frontera y la región al resto de la nación, para no hablar de la transformación de las condiciones de vida de sus pobladores.

Es muy común oír hablar de la ausencia del Estado en la región y en la frontera amazónica, y la verdad es que esta es una afirmación inexacta y engañosa. En la región, y específicamente en Leticia, existen oficinas de más de sesenta entidades del orden nacional, entonces no se puede hablar de ausencia

del Estado en la región, pero sí de su total incoherencia, inoperancia y ausencia de unidad de acción. Otra cosa es que a nivel regional se reproduzca la lógica de centro y periferia que existe a nivel nacional, y Leticia, así como las otras capitales de los departamentos amazónicos, sin excepción, son precisamente un ejemplo de esto, con respecto al resto del territorio departamental. Como sabemos, estas capitales concentran la acción y la presencia institucional estatal y están rodeadas de asentamientos predominantemente indígenas, donde esa presencia y esa acción disminuyen drásticamente tan pronto se abandonan los cascos urbanos de estas pequeñas ciudades<sup>8</sup> para diluirse totalmente en el resto de los territorios departamentales.

La sobreestimación de los imperativos de seguridad y defensa ha estado acompañada del menoscabo de los objetivos de la integración económica y la inclusión social en las fronteras nacionales y específicamente en la amazónica, como síntesis de una visión cortoplacista y una acción errática sobre la región amazónica por parte de las élites de los partidos liberal y conservador, o de sus disidencias tácticas, que han compartido o se han alternado en el poder prácticamente desde su fundación a mediados del siglo XIX y hasta la actualidad. En las décadas siguientes al fin del conflicto con el Perú, el cuadro de la precariedad estatal, por el lado de las acciones orientadas al afianzamiento de la identidad nacional y la formación de ciudadanía en la región, se completa con la implementación de políticas educativas cuya concepción, diseño y aplicación también han demostrado ser no solo equivocadas sino ineficaces.

## La educación en la frontera: avances y retrocesos

---

La incapacidad del Estado colombiano para atender directamente las necesidades de educación de la población en los anteriormente llamados territorios nacionales ha sido bien conocida y se traduce históricamente y hasta hoy en los bajísimos índices de calidad y en la exclusión de la inmensa mayoría de los jóvenes de la región y la frontera de la educación superior. En la frontera amazónica la debilidad del Estado colombiano se ha combinado con la secular tradición de delegar en instituciones religiosas, casi siempre extranjeras, la misión de educar y formar ciudadanos, con consecuencias poco sospechadas y menos analizadas para la creación o consolidación de identidades regionales y nacionales. En la Amazonia esta tradición ha sido la norma desde el siglo XVIII, mucho antes del fin de la época colonial, a lo largo de toda la historia republicana, con excepción de la república liberal de la segunda parte del siglo XIX, que dicho sea de paso no tuvo mayor impacto en la región hasta hace apenas algo más de una década<sup>9</sup>.

Desde la década de los cincuenta, las dos instituciones más representativas de la presencia estatal en toda la región amazónica y particularmente en

sus fronteras han sido las fuerzas militares y las instituciones educativas, delegadas como ya se dijo por el mismo Estado y regentadas específicamente por la misión capuchina. Esta delegación se concretó en el año de 1952 con la creación de la Prefectura Apostólica del Amazonas y el establecimiento de su sede principal en la ciudad de Leticia.

La práctica pedagógica y la enseñanza de los capuchinos catalanes, así como la manera en que incorporaron o dejaron de incorporar la realidad regional en los currículos escolares, son muy dicentes del tipo de educación que se impartió entre los jóvenes de las ciudades y las fronteras amazónicas, así como del impacto que estas pudieron tener en la cimentación de identidades regionales y nacionales. Su concepción de negación de los pilares culturales de las sociedades amazónicas, siempre de espaldas a sus ríos, a la selva y a sus habitantes, que son elementos apropiados para consolidar identidades regionales, está en la base de las erróneas políticas educativas de Colombia en esta región. Esto se confirma incluso por académicos que defienden el “establecimiento” en las actuales conversaciones de paz, uno de quienes manifiesta que entre los traumas que alimentan el actual conflicto está la “prepotencia del núcleo cultural dominante que ha subestimado la realidad y los potenciales regionales para concentrarse en los privilegios político-económicos de la región andina, y de la capital” (Torrijos 2015: 671).

Las consecuencias del desconocimiento de la realidad cultural regional en las políticas educativas implementadas en la Amazonia se pueden ver retratadas en un libro recientemente publicado, por un docente investigador leticiano, sobre el papel del Liceo Orellana, la principal institución de educación en toda la frontera amazónica, que fue dirigida por los padres capuchinos en los años cincuenta:

Tampoco les llamó la atención el espacio natural de la selva como una enorme despensa de alimentos y como medio de posibilidades de progreso, ni se sintieron afectados por las cosas que pasaron a su alrededor en el pasado. A decir de uno de sus alumnos: “nos educaron dándole la espalda al río, que coincide con la misma posición del busto del conquistador ubicado en el parque que lleva su nombre. Para ellos, todo entraba y salía por el aeropuerto y nada por el río. No había otra cultura más que la que ingresaba por el aeropuerto” (...) Todavía sigue siendo así. La identidad amazonense pasó desapercibida para los religiosos. Eso sí, hay que reconocer que nos dejaron mucha cultura occidental a través de los griegos y los romanos, y bastante nobleza; pero nunca nos crearon un espíritu ambicioso y crítico, de empresa y grandeza por la patria chica...esa fue una de las grandes fallas de los Hermanos como educadores. (Cueva Ramírez 2011: 111)

La mención de la importancia del aeropuerto en este relato inevitablemente hace pensar en que otro de los grandes problemas que nunca ha sido

satisfactoriamente resuelto por el Estado colombiano es el relativo al papel del transporte aéreo en la consolidación de un mercado regional como una de las bases más sólidas para la integración física y económica de la nación; sin embargo este es un tema que escapa al interés del presente escrito y por tanto no se analiza aquí<sup>10</sup>.

## Procesamiento de cocaína, insurgencia y paramilitarismo: las nuevas caras del conflicto en la Amazonia

---

La persistencia del aislamiento y el marginamiento de la región amazónica colombiana, la continuidad de la falta de perspectiva, voluntad e interés de las élites económicas y políticas de Colombia para superarlas, aunados a cierta reticencia para reconocer el fracaso del Estado en sus emprendimientos organizativos e institucionales, han sido el mejor caldo de cultivo para convertir a la región y a sus zonas fronterizas en escenario privilegiado de los cultivos de uso ilícito, del tránsito de precursores para los mismos, del tráfico de armas, de la explotación ilegal de madera y fauna silvestre y, en los últimos años, de la minería ilegal. La llegada de los agentes sociales relacionados con estas actividades, en lucha por el control de las rutas, de las zonas de extracción y producción, en el caso de la cocaína, en un territorio carente de autoridad e institucionalidad, donde el Estado hace presencia como un actor más, con acción retardada, reactiva y sobre todo represiva, permiten entender los grados de complejidad del conflicto y la violencia, que se han apoderado de una buena porción de la región fronteriza, por ejemplo en el Putumayo, desde hace ya casi tres décadas.

Este difícil panorama vuelve a poner a prueba los supuestos de los sectores dirigentes del país que siguen insistiendo en que la gobernabilidad de la región y las fronteras tiene como base únicamente una fuerte presencia militar, y que se pueden dejar de lado los aplazados asuntos de la organización territorial, la descentralización y la articulación económica de la región al resto de la nación. La existencia de la guerrilla y de bandas dispersas de paramilitares, algunas de ellas transmutadas en delincuencia común en extensas zonas de la región y en la frontera, marca una de las diferencias de nuestro país con Brasil y con Perú, ya que en estas regiones de la Amazonia colombiana el monopolio de la fuerza armada en manos del Estado, que se sabe es uno de los presupuestos de una nación moderna, aún es disputada por ejércitos privados. De hecho, el que la violencia y el conflicto colombiano no hayan afectado en mayor medida a nuestros vecinos en la frontera, como veremos, se explica en buena medida en que ellos tienen, en lo fundamental, resuelto este problema cardinal.

Lo anterior no significa que estos países no tengan serios problemas de gobernabilidad, articulación y desarrollo de sus propias Amazonas, ni que sus

aparatos militares hayan tenido menos protagonismo, pero tampoco mucho más éxito que Colombia, en los mencionados emprendimientos. Ello porque las difíciles condiciones económicas y sociales de sus fronteras desdican o confirman, según se mire, sus logros, por demás escasos en estos asuntos, pero también la desproporcionada presencia militar que tienen estos países, sobre todo Brasil, en sus fronteras.

Por los avatares del negocio de las drogas de uso ilícito y las políticas de interdicción en los otros países andino-amazónicos como Bolivia y Perú (Franco et ál. 2011), y las condiciones atrás descritas, la geografía de las zonas de cultivo de la coca para producción de cocaína se amplió en la vertiente amazónica colombiana a fines del siglo pasado, desplazándose desde el Caquetá y Guaviare hasta las inmediaciones de la frontera de Colombia con Ecuador o Perú y, en menor medida, con Brasil. En esas zonas, que coincidían con las áreas de exploración y explotación petrolera, otro ingrediente de conflictividad y violencia en el alto Putumayo en la frontera con Ecuador, la guerrilla de las Farc extendió su presencia en varios puntos, donde según informe del Centro de Memoria Histórica fortaleció la hegemonía“(…) a través de la regulación del negocio de la coca, la administración de justicia y la intervención en la vida cotidiana de la población (…)”, logrando además “consolidarse como autoridad y moldear un orden social a su albedrío” (CMH 2012: 18).

La llegada de los paramilitares a esta región del Putumayo fronterizo para disputarle el dominio territorial a la guerrilla y establecer sus propios cultivos de coca se efectuó en 1987-1989, durante la “primera ola paramilitar”, y terminó en enfrentamientos con la guerrilla que se agudizaron hasta convertirse en una verdadera guerra en 1997, con el establecimiento del bloque sur de las AUC y el inicio de la “segunda ola paramilitar” que duró hasta el año 2006, cuando este bloque se desmovilizó atendiendo la política del presidente de entonces. En este lapso, la violencia, sobre todo paramilitar, adquirió sus formas más cruentas afectando principalmente a la población civil. Como resultado de esto, según el CMH “Durante más de dos décadas la población civil ha sido estigmatizada como guerrillera o paramilitar, según el lugar donde habite y el grupo armado que predomine, y ha sido víctima de múltiples y atroces actos de violencia. A la vez, ha padecido los impactos del Plan Colombia y la guerra global contra las drogas” (CMH 2012: 17).

Finalmente, durante buena parte de la primera década del presente siglo, ambos lados de la frontera de Colombia con Ecuador se sumaron a ciertos espacios fronterizos que fueron usados como la retaguardia estratégica de las Farc, materializando la que se denominó como “política de fronteras” definida por este grupo insurgente años atrás y a la cual nos referiremos adelante. La implementación de esta política se vio truncada súbitamente con la muerte de Edgar Devia o “Raúl Reyes”, tal vez la figura más importante de las Farc después de Pedro Antonio Marín o “Manuel Marulanda Vélez”,

en una operación militar dirigida por el entonces ministro de defensa, hoy Presidente de Colombia, el 1° de marzo de 2008.

## Ecuador, Brasil y Perú ante el conflicto interno colombiano

El conflicto armado colombiano, y en menor medida las actividades relacionadas con el cultivo, transformación, transporte y comercio de sustancias de uso ilícito que usan los ríos y atraviesan las áreas fronterizas, han sido los inspiradores de las políticas de seguridad de Brasil en las últimas tres décadas, de Ecuador en la primera década del presente siglo y en menor medida también de Perú. En virtud de estas políticas, Brasil ha encontrado una justificación para reforzar permanentemente su *faixa de fronteira*, con una fuerte presencia militar mediante el establecimiento de varios batallones y pelotones de frontera, con más de diez mil efectivos que se concentran en diferentes puntos de la frontera de Brasil con Colombia o muy cerca de ella (Monteiro 2009: 43 y ss.). La existencia de una placa al frente del batallón Solimões en Tabatinga, titulada a los “Heróis do Traira”, recuerda la incursión de un comando de las Farc a territorio brasilero hace casi treinta años, muy cerca de la población colombiana de Taraira, en donde se adelantaban actividades de extracción de oro y donde también hacían presencia los militares brasileros, algunos de los cuales fueron muertos por los primeros, así como la participación del ejército del Brasil en la operación de recuperación de Mitú, la capital del Vaupés, por parte del ejército colombiano, luego de la sangrienta toma del municipio por parte de las Farc en 1998. No obstante el carácter coyuntural y relativamente lejano en el tiempo de estos hechos, que podrían hablarnos de una frontera poco conflictiva, lo cierto es que puede afirmarse que la actual política de defensa del Brasil y de su *faixa de fronteira* con respecto a Colombia está directamente relacionada con el conflicto armado colombiano, que según el Ejecutivo brasilero, es de donde proviene la principal amenaza externa de este país (Monteiro 2009: 17).

La situación de la frontera amazónica entre Colombia y Ecuador es muy diferente a la de la frontera con Brasil. La presencia de las Farc en territorio ecuatoriano se intensificó en 2003 luego del rompimiento de las conversaciones de paz en El Caguán el año inmediatamente anterior, lo que obligó a la guerrilla a replegarse fuera de esta zona. A partir de ese año, las Farc utilizaron el territorio fronterizo con el Ecuador como una de sus áreas de retaguardia estratégica, en cumplimiento de la política de fronteras que habían definido dos décadas atrás y que ratificaron en la Octava Conferencia de su órgano directivo en 1993. De acuerdo a esta política, que está ampliamente detallada en los documentos presuntamente encontrados en los computadores de “Raúl Reyes” y cuyo contenido fue entregado por el Ministerio de Defensa de Colombia para su análisis al Instituto Internacional de Estudios Estratégicos con sede en Londres

(ver IIEE 2011); las zonas de frontera con los países vecinos serían utilizadas por el grupo guerrillero para garantizar su seguridad y supervivencia. De acuerdo con un documento transcrito en el mencionado estudio, Víctor Rojas Suárez, otro de los miembros del Secretariado de las Farc, la política de fronteras de este grupo insurgente tenía que ser: “(...) una política encaminada a organizar esas regiones y luchar porque esos mismos gobiernos nos permitan meternos dentro de esos territorios cuando las autoridades colombianas nos acosen, no de combatir en esos territorios, porque para enemigos tenemos suficientes aquí en Colombia” (IIEE 2011: 309).

De acuerdo con estas declaraciones, parece claro que las Farc, antes que intentar “exportar su revolución” como sugieren algunas interpretaciones superficiales de funcionarios y políticos colombianos cuando se refieren a la presencia del grupo en las fronteras de Colombia con sus vecinos o en otros países de América Latina, intentaban garantizar inicialmente su seguridad y supervivencia física, además de su legitimidad.

La permanente presencia de miembros de las Farc en el lado ecuatoriano de la frontera a partir de 2003 fue políticamente muy problemática para el gobierno de ambos países e incluso para la misma guerrilla. Para el gobierno colombiano, por no poder adelantar acciones militares directas desde el lado colombiano sin el consentimiento del gobierno ecuatoriano. Para el gobierno ecuatoriano, que se vería impulsado a aceptar que este grupo permanecía en su suelo con su conocimiento y luego a defenderse de las acusaciones del gobierno colombiano de que Ecuador brindaba apoyo a varias unidades militares de la guerrilla estacionadas en su territorio (IIEE 2011: 23), e incluso al mismo grupo guerrillero, que más que buscar aprobación ecuatoriana para legitimar su presencia en la frontera, estaba interesado en objetivos de mayor importancia para su supervivencia política, al buscar el reconocimiento internacional, y en este caso de sectores políticos ecuatorianos cercanos al gobierno, sobre su condición como grupo beligerante y no como una agrupación terrorista, como han sido calificadas las Farc por los últimos gobiernos colombianos en su afán por estar a tono con el discurso norteamericano prevaleciente después del 11 de septiembre de 2001. Esta incómoda situación hizo crisis y se volvió insostenible en marzo de 2008 con la operación Fénix, que el gobierno colombiano decidió emprender en territorio ecuatoriano, sin consentimiento ni conocimiento del gobierno de este país. A partir de allí las relaciones de Ecuador con Colombia estuvieron suspendidas durante más de tres largos años restableciéndose de manera gradual.

La extensa referencia a la compleja situación presentada en la frontera colombo-ecuatoriana en la primera década de este siglo confirma ampliamente cómo los fenómenos fronterizos de un país como Colombia pueden tener y han tenido serias repercusiones y efectos en las zonas fronterizas de los países vecinos, llegando a afectar gravemente la vida de las poblaciones fronterizas

y determinando en gran medida políticas de carácter reactivo hacia esas zonas. Algo no menos importante es la demostración de que la eficacia de las políticas públicas, la desarticulación de las regiones de frontera con respecto a los centros políticos de estos países o las presunciones de ejercicio de la soberanía y control territorial con base en la presencia militar, siguen siendo interpeladas y desafiadas en pleno siglo XXI.

## Conclusión: el eventual fin del conflicto armado y los prerequisites de la “paz” en la Amazonia

---

Las actuales conversaciones de paz de la Habana entre el gobierno de Santos y la guerrilla de las Farc han creado una gigantesca (y en ocasiones desmedida) expectativa en la sociedad colombiana, que ha llegado a considerar que encarnan no solo el fin del conflicto y la violencia que ha vivido Colombia durante décadas, sino que constituyen la antesala y el remedio automático de todos los males, económicos, políticos y sociales del país. Esto no significa desconocer que esta expectativa se ve matizada por las posturas políticas de sectores que no creen en el éxito del actual proceso, so pretexto de los reiterados fracasos de experiencias anteriores o que simplemente no están interesadas, por distintos factores, en que este finalice.

Estas expectativas también se presentan en las regiones y especialmente en las fronteras amazónicas, cuando se consideran las consecuencias de un eventual acuerdo en el actual proceso de paz colombiano. Esto es apenas comprensible si se toma en cuenta que la región y las zonas de frontera, como se ha venido insistiendo, han sido el escenario privilegiado de la guerra y el conflicto colombiano. Por eso, haciendo parte de esa expectativa general, sin desconocer sus riesgos y peligros, no está de más expresar algunas ideas hipotéticas, en el marco de un escenario posible, sobre el impacto que podría tener la firma y conclusión de las actuales conversaciones tanto en el fin de la violencia y los conflictos que se presentan en las fronteras, como eventualmente en la transformación de las condiciones de estos espacios, y finalmente en las posibilidades de remoción de los elementos que han dado base y permitido diseñar e implementar políticas de frontera, ampliamente basadas en la fuerza y la presencia militar, por parte de Colombia y los países que comparten esta frontera amazónica, especialmente Brasil.

La firma de la paz supone para la frontera, en primera instancia, la desactivación del factor tal vez más determinante de la violencia, como expresión del enfrentamiento entre el ejército colombiano, la guerrilla de las Farc y los grupos paramilitares que aún subsisten en la región. Los beneficiarios directos, además de los combatientes, serán las poblaciones que, como se mencionó en varios apartes de este texto, son las más perjudicadas

en su vida, en sus bienes, en su subsistencia y finalmente en sus condiciones de permanencia en el territorio. Es posible que el fin del conflicto no signifique necesariamente el fin de las actividades de producción, transporte y comercialización de sustancias de uso ilícito, cuya represión, interdicción y lógica interna constituyen otro de los factores generadores de violencia en la región. La eventual permanencia de esta actividad ayuda a acotar los límites y alcances de un proceso de paz en el país y en la región, ya que es un fenómeno de naturaleza global que involucra agentes y tomas de decisión fuera del alcance nacional, por una parte, y requeriría en cualquier caso de cambios radicales en las actuales estrategias de represión e interdicción, que a pesar del reconocimiento generalizado de su fracaso, están aún lejos de traducirse en propuestas y cambios nacionales o de los países de la región de largo plazo. En este caso, en un escenario poco optimista, la remoción de buena parte de los otros factores de violencia debe ser recibido como un avance definitivo y también como la posibilidad de apertura a otras formas de abordar la violencia remanente.

En segundo lugar, ningún acuerdo de paz podrá considerarse duradero, sustentable, viable y legítimo en todas partes del país, y especialmente en sus fronteras, si el Estado y sus dirigentes continúan aplazando la implementación de las reformas que requiere la región y cuya ausencia, señalada también de manera enfática al comienzo del artículo, ha sido causa de la persistencia de la actual situación de aislamiento, miseria y discriminación de la región amazónica. Nos referimos explícitamente a la necesidad imperativa de dotar a la región y a sus zonas de frontera de una organización estatal y territorial moderna y eficaz que involucre el reconocimiento de los derechos territoriales de la mayoría de su población. La Constitución de 1991 señaló el camino, aunque los encargados de ponerla en práctica en la conducción del Estado se han quedado en la mitad del mismo. Hoy es claro que una cosa es cambiar la denominación de las entidades territoriales, los antiguos “territorios nacionales” por departamentos, y otra muy distinta la de crear las condiciones y capacidades reales para su administración, su transformación y su articulación al resto del cuerpo de la nación. Lo que se hizo hasta ahora con la transformación de las intendencias y comisarías en departamentos fue poner vino viejo en odres nuevos. Lo peor es que esos nuevos recipientes han sido confeccionados con jirones de viejas estructuras de cuño colonial, como son los corregimientos, que todavía rigen la organización estatal y la vida social y política en la mayor parte de los departamentos fronterizos de Guainía, Vaupés y Amazonas.

La clase política colombiana ya ha aplazado durante veinticinco años el mandato constitucional de 1991 de aprobar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, cuya filosofía y alcances distan mucho de estar contenidos en una ley sobre la materia (Ley 1454) aprobada en 2011, que siguió evadiendo la directiva de reglamentar y poner en funcionamiento las Entidades Territoriales Indígenas, ETI, con un grave perjuicio para la región amazónica

y sus habitantes; pareciera que aún no lo advirtiera esa misma clase, con consecuencias para el agravamiento y la prolongación del conflicto mismo. Si el asunto del ordenamiento territorial en la región amazónica se sigue dilatando incluso más allá de la firma de un acuerdo de paz, los eventuales logros de este no se podrán traducir ni en cambios profundos para resolver los problemas de la región, ni en lo relativo a su articulación al país, ni en una convivencia fronteriza durable y permanente.

La conclusión satisfactoria del actual proceso de paz podría tener un impacto importante en la modificación de las actuales políticas fronterizas de nuestros vecinos amazónicos, particularmente de Brasil. Como hemos visto, el discurso, las políticas de seguridad y gobernanza y las acciones fronterizas de este país encuentran mucho de su sustento y justificación en la amenaza percibida por la presencia de la guerrilla en la Amazonia colombiana y sus zonas de frontera. La desactivación del conflicto armado en Colombia dejaría sin piso la justificación del emplazamiento de una fuerza militar tan numerosa como la que se estaciona actualmente en el lado brasilero de la frontera. El Congreso brasilero, en los últimos años, ha discutido enmiendas constitucionales para modificar la política de frontera de este país e incluso para reducir su *faixa de fronteira* con Paraguay, Uruguay y Argentina, con propósitos de integración económica con los países del Mercosur, pero insiste en que esta *faixa*, en la frontera amazónica debe mantenerse, precisamente por razones de seguridad (Sprandler 2013: 43). De tal manera que si el conflicto se resuelve y las percepciones de amenaza en la frontera amazónica con Colombia desaparecen, por un eventual proceso de paz en Colombia, la militarización de las fronteras también debería disminuir. Sin que necesariamente sean borrados los límites de los Estados-nación en la Amazonia, ni desaparezcan las soberanías o las identidades nacionales en esta frontera, esto debería hacer más expeditos y posibles los caminos de la integración fronteriza transnacional en la Amazonia.

## Notas

---

<sup>1</sup> Discurso pronunciado por el presidente colombiano y uno de sus asesores ambientales, Martín von Hildebrand, en el Consejo de Ministros realizado en la ciudad de Leticia, capital del Departamento de Amazonas, televisado en directo, el día 13 de febrero de 2015.

<sup>2</sup> La recuperación de Leticia por fuerzas peruanas ya era un hecho que se empezó a anunciar y promocionar desde que se conoció por la prensa de Iquitos el contenido del tratado y se empezó a concretar cuando se programó para fines del mes de junio de 1932. Ver Camacho (2013: 59).

<sup>3</sup> El retiro de la guarnición militar de Leticia fue responsabilidad de Carlos Arango Vélez como ministro de Guerra y sus detalles y consecuencias pueden verse tanto en

el libro citado de Carlos Uribe (1936), quien le sucedió en el cargo, como en el libro de su propia autoría, *Lo que yo sé de la guerra*.

<sup>4</sup> En 1957 el Putumayo volvió a desanexarse del Departamento de Nariño y por el Decreto 131 se convirtió en la Comisaría Especial del Putumayo, con una nueva delimitación (ver Corpoamazonia 2007: 14).

<sup>5</sup> Hoy estos terrenos están ocupados por las Oficinas del Comando Unificado de Sur, el apostadero fluvial, las casas fiscales del ejército, el Batallón de Selva No. 26, la Granja Caldas, la base de entrenamiento y reentrenamiento y la base aérea construida hace apenas cinco años, entre otros.

<sup>7</sup> La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial fue “finalmente” aprobada por el Congreso de Colombia en el año de 2011 (Ley 1454 de 2011) aunque dejó sin reglamentar las ETI. En su lugar, se aprobó un Decreto 1953, de carácter transitorio, en 2014, asignando algunas funciones administrativas y presupuestales a las Autoridades Tradicionales Indígenas en los territorios de sus resguardos.

<sup>8</sup> No puede olvidarse que incluso dentro de estas ciudades la presencia estatal es muy limitada en aspectos como infraestructura y espacio, servicios públicos, salud, educación y protección ciudadana.

<sup>9</sup> Una sentencia del Consejo de Estado ante la acción de cumplimiento emprendida en 1999 produjo el Decreto 053 del 22 de agosto de 2002, poniendo fin a la llamada “Educación Contratada” que el gobierno del Departamento del Amazonas mantenía en convenio con la Prefectura Apostólica para la Administración de las instituciones educativas.

<sup>10</sup> El transporte aéreo de carga y de pasajeros entre las principales capitales amazónicas, como Leticia y el centro del país constituye casi que el único instrumento de comunicación y comercio entre la frontera y el resto del país. Las políticas públicas del Estado colombiano nunca han considerado decisivo conectar la región con el resto del país y mucho menos conectar a la región entre sí. Por eso hoy como hace doscientos años, si alguien quiere ir de la capital de un departamento amazónico a otro, primero tiene que salir de él, llegar a la capital del país y luego dar un largo rodeo para volver a ingresar a la Amazonia. Aún hoy en día es impensable una comunicación directa, ni siquiera aérea, dentro de la Amazonia colombiana.

## Referencias

---

ANDERSON, Benedict. 1993. *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

ARANGO, Carlos. 1993. *Lo que yo sé de la guerra*. Bogotá: Cromos.

CAMACHO, Carlos. 2013. El Conflicto de Leticia (1932-1933) y los ejércitos de Perú y Colombia: historia-relato, historia comparada, historia cruzada. Tesis doctoral en Historia. Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne. Ecole Doctorale d'Histoire.

- CMH (Centro de Memoria Histórica). 2012. *El placer: mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo*. Bogotá: Taurus, Semana, CMH.
- COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS. 2015. *Relatorías*. Bogotá: Informe final.
- CONVERS P., Rafael. 1937. “El trapecio amazónico colombiano en 1937”. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia* 4(1): 54-64.
- CORPOAMAZONIA. 2007. *Atlas ambiental del Putumayo*. Mocoa: Corpoamazonia.
- CUEVA R., Alejandro. 2011. *Los versos del Liceo Orellana o los hermanos de La Salle en Leticia*. Bogotá: Ed. Gente Nueva.
- DE MONCONILL, Fray Gaspar. 1932. Informe anual a la honorable Junta de Misiones. Labores de la misión del Caquetá en 1930-1931. Bogotá: Imprenta Nacional.
- DOMÍNGUEZ, Camilo y A. GÓMEZ. 1990. *La economía extractiva en la Amazonia colombiana 1850-1930*. Bogotá: Tropenbos, Corporación Araracuara.
- ECHEVERRI, Juan A. 2012. “Canasto de vida y canasto de las tinieblas. Memoria indígena del tiempo del caucho”. En: F. Correa, J.P. Chaumeil y R. Pineda (eds.). *El aliento de la memoria. Antropología e historia en la Amazonia Andina*, pp. 471-484. Bogotá: CNRS, IFEA, Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia.
- ESTRADA, Gonzalo, R. de PALMA y M. CANYES. 1973. *Geografía de la Comisaría especial del Amazonas y Notas históricas*. Leticia: Prefectura Apostólica del Amazonas.
- FRANCO, Fernando, S. RAMÍREZ y M. TOBÓN (eds.). 2011. *¿Fracasaron las políticas antidrogas en el continente americano?*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia.
- HASTINGS, D. y Wilson T. (eds.). 1999. *Borders: Frontiers of identity, Nation and State*. Oxford, New York: Berg Publishers.
- IIEE (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos). 2011. *Los documentos de las Farc: Venezuela, Ecuador y el archivo secreto de “Raúl Reyes”*. Londres: IIEE.
- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. 2011. *Estrategia nacional para la conservación y la sostenibilidad cultural, ambiental y Económica de la Amazonia colombiana*. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social.
- MONTEIRO, Licio Caetano do R. 2009. *Políticas territoriais do estado brasileiro na Amazônia e seus efeitos na fronteira brasil-colômbia: controle estatal e ameaças transnacionais*. Tesis de maestría. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- PINEDA C., Roberto. 2000. *Holocausto en el Amazonas: una historia social de la Casa Arana*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial.
- SPRANDEL, Marcia A. 2013. “Matérias em tramitação no congresso nacional, sob o tema ‘Faixa de fronteira’”. *Revista da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciencia* 1: 42-47.

TORRIJOS, Vicente. 2015. "Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la evolución del conflicto irregular colombiano". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Informe final, pp. 652-696. Bogotá.

URIBE, Carlos. 1936. *La verdad sobre la guerra*. Bogotá: Editorial Cromos.

VILLAMIL, Alfredo. "Informe del Intendente Nacional del Amazonas". 1932. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional, 1932*. Bogotá: Imprenta Nacional.

ZÁRATE, Carlos. *Silvícolas, sirringueros y agentes estatales. El surgimiento de una sociedad transfronteriza en la Amazonia de Brasil, Colombia y Perú 1880-1932*. 2008. Leticia: Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, Instituto Amazónico de Investigaciones, Imani.

## Fuentes orales, documentales y de archivo

ACEVEDO, Luis. 1929. Informe de la Comisión del gobierno al Ministro de Industrias. Comisión de Compras y Comisión de Reconocimiento. Enero 31 de 1929. Colección Acevedo, caja 1.

Acta de la Ceremonia de Bautizo de las Calles de Leticia llevada a cabo el 7 de agosto de 1934.

Acta de la Reunión Verificada en Palacio el día 29 de octubre de 1931 para tratar sobre la Intendencia del Amazonas. Archivo Histórico de la Universidad Nacional de Colombia, Colección Acevedo, caja 1.

Archivo General de la Nación. Academia Colombiana de Historia, Enrique Olaya Herrera. Sección 2.

Archivo Histórico de la Universidad Nacional de Colombia. Colección Acevedo.

Carta del Intendente del Amazonas al Presidente de la República sobre los sucesos ocurridos en Leticia. 1932. Benjamin Constant, septiembre 7 de 1932. Archivo General de la Nación. Academia Colombiana de Historia Enrique Olaya Herrera. Sección 2, caja 28, carpeta 30, folios 30-60.

Consejo de Ministros realizado en la ciudad de Leticia, capital del Departamento de Amazonas, el día 13 de febrero de 2015. Transmisión televisada.

Contraloría General de la República (fecha no legible). Finiquito a favor del General Luis Acevedo como responsable de las cuentas del Grupo de Colonización del Amazonas, Caquetá y Putumayo. Colección Acevedo, caja 1.

Informe del envío de varios telegramas remitidos en febrero de 1929 del Cónsul de Colombia en Iquitos al Ministro de Colombia en Lima. Archivo Histórico de la Universidad Nacional de Colombia. Colección Acevedo, caja 1.

Informe del Grupo de Colonización, septiembre 27 de 1929. Colección Acevedo, caja 1.