

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Maestría en Ciencias Sociales  
Especialización Relaciones Internacionales  
Convocatoria: 1999-2001

**TESIS**

**Fronteras vivas en el Ecuador Meridional: las políticas y  
acciones desde el Estado 1979-1998**

AUTOR: Luis Alberto Revelo

ASESOR: Adrián Bonilla

Quito-Ecuador

2003

# INDICE

INTRODUCCION .....	1
CAPITULO 1 .....	6
Elementos y discursos teóricos para la comprensión del fenómeno fronterizo .....	6
1.1 Los Estados y sus papel en el debate teórico de las Relaciones Internacionales .....	6
Introducción .....	6
1.1.1 Los Debates en la Teoría de las Relaciones Internacionales .....	6
1.1.1.1 <i>El escenario fundamental: confrontación entre idealistas y realistas</i> .....	7
1.1.1.2 <i>Los supuestos cambian y el tradicionalismo permanece: realistas y conductistas</i> .....	13
1.1.1.3 <i>Hacia una reflexión post-positivista de las relaciones internacionales</i> .....	16
1.1.2 Una reflexión sobre los Debates en la Teoría de Relaciones Internacionales .....	19
1.1.3 El Realismo como herramienta teórica para el análisis de las relaciones interestatales y sus conflictos .....	21
1.2 Soberanía, Seguridad y Desarrollo en el debate contemporáneo .....	23
1.2.1 La Soberanía .....	23
1.2.2 El Interés Nacional .....	25
1.2.3 La Seguridad Nacional .....	27
1.2.4 Seguridad Nacional y Desarrollo .....	30
1.2.4.1 <i>Algunos elementos en el discurso del desarrollo</i> .....	30
1.2.4.2 <i>América Latina y el Desarrollo</i> .....	32
1.2.4.3 <i>La Seguridad Nacional y las prácticas del desarrollo en América Latina</i> .....	37
1.3 Fronteras: las tendencias históricas para su estudio .....	40
Introducción .....	40
1.3.1 La frontera en la escuela Geopolítica .....	41
1.3.1.1 <i>Desde la óptica del Derecho Internacional</i> .....	44
1.3.1.2 <i>La frontera y la Integración Fronteriza</i> .....	45
1.3.2 Las formas de interpretar la frontera en América Latina .....	47
Introducción .....	47
1.3.2.1 <i>El estudio de la frontera en Latinoamérica</i> .....	48
1.3.2.2 <i>Fronteras y planificación</i> .....	50
CAPITULO II .....	53
La Región Sur del Ecuador: elementos para una caracterización .....	53
2.1 Descripción general .....	53
2.1.1 Aspectos físicos .....	53
2.1.2 Aspectos demográficos .....	54
2.1.3 Problemas relevantes .....	55
2.1.4 División político-administrativa .....	56
2.1.5 Características biofísicas .....	57
2.1.6 Características socioeconómicas .....	59
2.1.7 Migración .....	61
2.2 Diagnóstico sectorial .....	62
2.2.1 Area agrícola, pecuario y forestal .....	62
2.2.2 El sector industrial y artesanal .....	63
2.2.3 Minería .....	64
2.2.4 Turismo .....	65
2.2.5 Infraestructura .....	66
2.2.6 Educación .....	67
2.2.7 Salud .....	67

2.3 La planificación del Desarrollo en la Región Sur del Ecuador.....	68
2.4 El desafío de la Región.....	70
CAPITULO III.....	72
“Fronteras Vivas” en el Ecuador: entre la disuasión política-militar, la colonización, .....	72
y el desarrollo comunitario fronterizo .....	72
3. 1 La política internacional del Ecuador entre 1980 y 1998, y su papel frente al conflicto límite con el Perú .....	72
3.1.1 Perspectivas de análisis de la política internacional de América Latina .....	72
3.1.1.1 <i>Perspectivas de análisis de la política internacional del Ecuador</i> .....	73
3.1.2 El conflicto con el Perú. Estrategias diplomáticas y militares para su resolución .....	75
3.1.2.1 <i>Los conflictos armados y sus negociaciones</i> .....	76
3.1.3 Los recursos de poder de la política internacional del Ecuador, como elementos de disuasión política-militar hacia el Perú .....	81
3.2 Estrategias de poder en la Frontera con el Perú entre 1980 y 1998.....	83
3.2.1 El Ministerio de Relaciones Exteriores. La frontera como estrategia: el desarrollo fronterizo .....	83
3.2.1.1 <i>Creación de entes administrativos especializados</i> .....	83
3.2.1.2 <i>La integración fronteriza</i> .....	85
<i>Integración Fronteriza con el Perú</i> .....	86
3.2.2 Estrategias de las Fuerzas Armadas del Ecuador. Entre Seguridad y Desarrollo.....	89
3.2.3 Los actores institucionales en la Región Sur y su papel en la creación de las “Fronteras Vivas”.....	92
3.2.3.1 <i>El Estado como actor sobre las “Fronteras Vivas”</i> .....	92
<i>La colonización ecuatoriana en el siglo XX: una política temprana de “Fronteras Vivas” . Actores, Instituciones y Prácticas</i> .....	92
<i>La Junta Nacional Pro Oriente (JUNA)</i> .....	93
<i>El Instituto Nacional de Colonización (INC)</i> .....	94
<i>El Centro de Reconversión Económica del Austro ( CREA)</i> .....	94
<i>Instituto de Colonización de la Región Amazónica (INCRAE)</i> .....	97
<i>Las Fuerzas Armadas y su papel en la construcción de “Fronteras Vivas” militares</i> ..	98
<i>La Conscripción Agraria Militar Ecuatoriana (CAME) en el Sector Fronterizo</i> .....	99
<i>Reasentamiento Campesino en lugares de interés militar</i> .....	99
<i>“Las Colonias Agrícolas Militares”</i> .....	99
<i>“Fronteras Vivas” auspiciadas por la Fuerza terrestre después de 1995</i> .....	100
<i>Programa de Desarrollo Del Sur del Ecuador (PREDESUR)</i> .....	103
<i>Las acciones de “Fronteras Vivas” en los mecanismos del desarrollo regional: planes de desarrollo, convenios y proyectos</i> .....	104
<i>Los convenios y proyectos regionales:</i> .....	106
<i>Nangaritza y colonización de tierras de los Bosques del Sur</i> .....	106
<i>Nuevas áreas de interés y el desarrollo integral:</i> .....	108
<i>Puyango-Tumbes</i> .....	108
<i>Zapotillo</i> .....	108
<i>Zamora-Chinchipe</i> .....	109
<i>Planificación de asentamientos poblacionales fronterizos</i> .....	110
<i>Proyectos con otros organismos</i> .....	111
1981 .....	111
1984.....	111
<i>Desarrollo vial regional</i> .....	112
<i>1998: nueva distribución espacial de Desarrollo Regional</i> .....	113
<i>Las perspectivas regionales luego de la firma de la Paz con el Perú</i> .....	114
<i>Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo</i> .....	115
<i>Gobiernos seccionales</i> .....	116

<i>Otros actores estatales:</i> .....	116
3.3 Las “Fronteras Vivas” en el Perú: un ejemplo de política de disuasión limítrofe: Acciones de “Fronteras Vivas” en el Perú a finales del siglo XX.....	117
CAPITULO IV .....	124
CONCLUSIONES.....	124
ANEXO .....	132
Entrevistas realizadas, en diciembre del año 2000, en las Provincias de El Oro, Zamora y Loja, a varias autoridades civiles y militares pertenecientes a instituciones involucradas en la realización de acciones de “Fronteras Vivas” en la Región Sur del Ecuador.....	132
En la provincia de El Oro: .....	132
En la provincia de Loja:.....	135
En la provincia de Zamora:.....	140
BIBLIOGRAFIA .....	150
Libros y Artículos de Revistas.....	150
Monografías.....	155
Artículos de Prensa.....	155
Artículos de Internet .....	156
Documentos Oficiales.....	156

## CAPITULO III

### **“Fronteras Vivas” en el Ecuador: entre la disuasión política-militar, la colonización, y el desarrollo comunitario fronterizo**

#### **3. 1 La política internacional del Ecuador entre 1980 y 1998, y su papel frente al conflicto limítrofe con el Perú**

El objetivo en esta sección, es pretender distinguir los propósitos de los ejecutores de la política exterior del Ecuador frente al tema fronterizo, entre las décadas de los años 80 y finales de los 90 y, en particular, en la proposición de planes vinculados con los temas de seguridad y desarrollo.

##### **3.1.1 Perspectivas de análisis de la política internacional de América Latina**

En varios Países latinoamericanos históricamente no existió la claridad necesaria para formular políticas externas definidas, activas y sofisticadas. Ciertas políticas estaban influidas por un problema fundamental, como el de la soberanía sobre recursos energéticos, lo que les dio contenido y continuidad; otras estuvieron jerarquizadas por conflictos pasados; y otras simplemente carecieron de ellos y, por ello, sus acciones en el plano internacional se realizaban en relación a la tipología del problema y al contexto histórico en el que se desenvolvían.<sup>290</sup>

En la segunda mitad del siglo XX, se habían perfilado en América del Sur varias perspectivas de análisis para la comprensión de la política internacional regional. Obviamente, fueron los intereses institucionales y estratégicos de cada País, los que marcarían el camino para la práctica de los constructores de la política exterior.

El enfoque histórico-jurídico con énfasis en la historia diplomática de cada País, fue muy utilizado por los estudiosos sobre la materia, cuyo modo de análisis empleado tenía como unidad conceptual al *Estado-Nación*, desde la cual la política exterior es “aquella que realiza el Estado en el orden externo para asegurar los objetivos políticos de la Nación”.<sup>291</sup> Este enfoque se apoyaba en la evidencia histórica de las acciones diplomáticas, tratados y doctrinas a los que

---

<sup>290</sup> Luciano Tomassini, 1998, p. 83.

<sup>291</sup> Moreno Quintana, 1948, p. 10, citado por Miriam Colacrai de Trevisán, “Perspectivas Teóricas en la Bibliografía de la Política Exterior Argentina”, en Roberto Russell, *Enfoques Teóricos y Metodológicos para el Estudio de la Política Exterior*, RIAL, Buenos Aires, 1992, p. 44.

el Estado podía apelar para buscar respuestas y soluciones a sus problemas externos y era el derecho internacional, el espacio que ayudaba a justificar la mencionada evidencia.

Una visión geopolítica, sustentada en los problemas limítrofes de los Estados, ha sido la base del análisis de la acción externa de algunos Países latinoamericanos que, legitimada por una política de poder concretada en recursos militares y económicos, generó una corriente geopolítica de oposición o confrontacionista, que se circunscribiría al escenario geográfico más próximo.<sup>292</sup>

Aquí, el Interés Nacional se convierte en la premisa esencial de la política interior y enfoque condicionante de la política exterior.<sup>293</sup> Una segunda perspectiva, la de la dependencia, explicaba el papel que cumplía cada País en la maquinaria internacional que movía la política exterior de los Estados Unidos, diseñada para “resguardar” a Occidente del expansionismo comunista, tuvo una influencia notable en la política internacional de América Latina. Una última perspectiva, insistía en la comprensión de la complejidad de la expansión del escenario internacional, con elementos tales como: un mundo cada vez más interdependiente donde la formación de una economía internacional, los cambios tecnológicos como motores del crecimiento y la proliferación de áreas de articulación e integración internacional que se presentaban a los Países de la región, como elementos de presión para que se diseñaran respuestas a los problemas que generaba la situación regional y mundial y permitieran reconfigurar el papel que iban a cumplir en el sistema internacional.

### *3.1.1.1 Perspectivas de análisis de la política internacional del Ecuador*

Asumimos que el contexto internacional a principios de los 80 era sumamente complejo, transnacionalizado y de mayor entrelazamiento entre las distintas sociedades nacionales, en el que predominaban los conceptos de interdependencia y bienestar. A pesar ello, creemos que la política de fronteras en el Ecuador, para su estudio, puede utilizar las herramientas teóricas del realismo, en particular las provenientes desde la Geopolítica. Evidentemente, esa política fronteriza mínimamente cambió en cuanto a sus intereses sostenidos desde antes de 1942.<sup>294</sup>

---

<sup>292</sup> Colacrai, art. cit., p. 26.

<sup>293</sup> Id.

<sup>294</sup> S/A, “La CIA, los gorilas y los fascistas en América del Sur”, en [www.Satnet.net/Imperioline](http://www.Satnet.net/Imperioline), 1997.

En el caso del Ecuador, los estudios sobre la política internacional son escasos para el período de análisis, siendo el énfasis principal una perspectiva *legalista- jurídica*, cuyo interés era la inserción del País dentro de las instituciones internacionales de concertación política. Un segundo objetivo tenía que ver con la compilación de la actividad diplomática emprendida a través de los años, desde la fundación institucional del Ecuador en 1830. Aquí, se sumaban una serie de trabajos cuyo fin fue dar relación de la historia territorial del País y el papel que cumplió el Gobierno, en ese contexto, para la suscripción de convenios e instrumentos jurídicos al respecto.<sup>295</sup>

Elementos constitutivos que deberían incluirse en una política exterior en el Ecuador, ya como estrategias de análisis, ya como herramientas metodológicas provenientes de las Ciencias Sociales, no solamente desde la teoría jurídica o política, fueron planteados por Francisco Carrión Mena.<sup>296</sup>

En lo que corresponde al período de estudio, los distintos gobiernos del Ecuador entre 1980 y 1998 proclamaron formalmente, y como esencia de su política exterior, la paz y la cooperación como sistema de convivencia internacional y la igualdad jurídica y autodeterminación de los Estados; condena al uso de la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos. Propugnaron la solución de las controversias internacionales por métodos jurídicos y pacíficos y declararon que el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas, propugnaron también la Comunidad Internacional, la estabilidad y fortalecimiento de sus organismos y dentro de ella, y la integración internacional.. A esos principios se sumaron la defensa de los derechos humanos y el pluralismo ideológico.<sup>297</sup>

A pesar de la multiplicación de propósitos y objetivos planteados para la acción internacional del Ecuador, sin duda, la consecución de los Objetivos Nacionales permanentes de política interna y la defensa del *Interés Nacional*, supeditado a la larga etapa de la solución del conflicto limítrofe con el Perú (1942-1995) jerarquizará, evidentemente, los temas de la agenda exterior del País entre los años 80 y mediados de los años 90 del siglo XX.

---

<sup>295</sup> Cfr. Alfredo Luna Tobar, *Historia Territorial del Ecuador*, MRREE, 3ra. Ed., Quito, 1988.

Asimismo, cfr. Jorge Villacrés Moscoso, *Historia Diplomática del Ecuador, s/e.*, Guayaquil, 1983.

<sup>296</sup> Francisco Carrión Mena, *Política Exterior del Ecuador Evolución Teoría y Práctica*, FEPP, 2da. Edición, Quito, 1989.

<sup>297</sup> *Ibid.*, p. 167.

### 3.1.2 El conflicto con el Perú. Estrategias diplomáticas y militares para su resolución

Para 1980, las posiciones tanto de la política exterior del Ecuador como la del Perú respecto al histórico problema territorial que mantenían los dos Países, a partir del conflicto armado de 1941<sup>298</sup> eran irreductibles y planteaban interpretaciones contradictorias al respecto.<sup>299</sup>

Por un lado, Ecuador propugnaba que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942, que fue el último marco legal suscrito con el Perú respecto a su conflicto de Límites, era inejecutable por factores geográficos y por lo tanto, era necesario crear y dinamizar un nuevo proceso de negociación. Por su parte, el Gobierno del Perú insistía en la inexistencia de un escenario de negociación sobre el tema, y más bien afirmaba la prosecución de lo estipulado en los términos del Protocolo de Río.

Sin duda, como expresa Adrián Bonilla, el conflicto con el Perú construyó un andamiaje institucional específico que sustentó una cultura nacional compuesta de signos y objetos nacionales, cuya base se apuntalaba en lograr alcanzar los objetivos territoriales promulgados ya desde 1830.<sup>300</sup> Como parte de esta estructura institucional estaban tanto el Servicio Exterior, como las Fuerzas Armadas. El mantenimiento de sus respectivas posiciones, se sustentaba en políticas de seguridad externa, orientadas por la Ley de Seguridad Nacional, que fueron asumidas por ambas instituciones, y que se concretaron en prácticas políticas y militares.

En el caso de la Cancillería, estas prácticas significaron el perfeccionamiento de instrumentos de negociación y persuasión internacional, y la comunicación de una posición política nacional sobre el tema, en foros y escenarios internacionales. De la misma manera, el acercamiento binacional Ecuador-Perú, a través de los acuerdos y políticas de integración fronteriza, fue un importante instrumento de negociación y persuasión frente al tema territorial.

Las Fuerzas Armadas por su parte, se encargaron de la ocupación del espacio nacional, consolidación de un aparato militar en zonas de frontera, así como de la profesionalización y modernización institucional. En todo caso, la magnitud y eficiencia de las políticas de seguridad

---

<sup>298</sup> Año en el cual el Ecuador fue invadido por tropas peruanas, con la pérdida posterior de parte del territorio nacional.

<sup>299</sup> Adrián Bonilla, "Fuerza, Conflicto y Negociación Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú", en Adrián Bonilla, edit., *Ecuador-Perú Horizontes de la negociación y el conflicto*, FLACSO, Quito, 1999, p. 98.

<sup>300</sup> Id.

interna del Ecuador, estuvieron condicionadas a los fines políticos de los sucesivos gobiernos, así como a las acciones emprendidas por el Perú.

### 3.1.2.1 *Los conflictos armados y sus negociaciones*

En 1981 estallaron escaramuzas en la zona fronteriza, en el sector de la Cordillera del Cóndor, en un momento histórico en que el Ecuador, habiendo retornado a un nuevo período democrático, había iniciado desde hace varios años atrás, la renegociación, en los foros internacionales, del Protocolo de Río de Janeiro. Un ejemplo al respecto, fueron las intervenciones del embajador de Ecuador ante las Naciones Unidas, quién justificó la posición del País, contraria al Protocolo de 1942, basándose en que la ocupación peruana del territorio en disputa bloqueó el acceso ecuatoriano a la cuenca amazónica lo que limitaba severamente su participación en el desarrollo económico de la región.<sup>301</sup> Esta posición diplomática se vio fortalecida, con la publicación de una serie de trabajos académicos de especialistas extranjeros, cuyos análisis favorecían las aspiraciones ecuatorianas, como fué el caso del *Reporte Krieg*, elaborado por William L. Krieg, como parte del Programa de Investigación Externa<sup>302</sup> De la misma manera, el Gobierno norteamericano sugirió la posibilidad de que se estudie un acceso ecuatoriano al Amazonas, toda vez que consideraba como “radical” la posición peruana.<sup>303</sup> No obstante, el gobierno ecuatoriano no pudo abrir un escenario de negociación con el Perú, ni obtener el apoyo formal de organismos internacionales o de gobiernos nacionales para ello.

El conflicto de Paquisha de 1981, no solo representó una victoria cuantitativa en el campo militar para el Perú, sino significó paralelamente un traspie a la posición diplomática del Ecuador con respecto al problema limítrofe, toda vez que la Organización de Estados Americanos rehusó adoptar un papel pacificador, lo que obligó al Gobierno Ecuatoriano a solicitar la intervención diplomática de los Países Garantes del Protocolo de Río: Chile, Argentina, USA y Brasil (Ecuador había declarado en la década de los 60 la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y por lo tanto, no reconocía el papel de los Estados Garantes, a quiénes en adelante los denominaría “Países Amigos”). Los “Países Amigos” lograron que se establezca un cese al fuego, cuyos términos fueron criticados por la parte peruana, en vista de que no proveyó una demarcación definitiva de la frontera común, aunque la parte ecuatoriana señaló que esa fue una operación militar, sin ningún alcance jurídico

---

<sup>301</sup>Ronald Bruce St. Jones, “Las relaciones Ecuador y Perú: una perspectiva histórica”, en Bonilla, *op. cit.*, p. 99.

<sup>302</sup>Id.

<sup>303</sup>Id.

territorial, como quedó claramente establecido en los respectivos documentos y fue conocido por los observadores de los Países Amigos.

En 1982, el Congreso del Ecuador declaró como nulo el Protocolo de Río y reafirmó los derechos del Ecuador sobre la cuenca Amazónica. En el transcurso del mismo año, el Secretario de Estado Norteamericano Alexander Heig, ofreció los buenos oficios del Gobierno de los Estados Unidos para resolver la disputa territorial con el Perú. Al mismo tiempo el gobierno de Lima pidió a los Estados Unidos que aclarara su posición frente al conflicto. La respuesta peruana se orientó hacia el argumento que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 seguía siendo un instrumento válido, y que cualquier iniciativa al respecto, debería formularse dentro de los límites de aquel instrumento.<sup>304</sup>

Al tiempo en que se desarrollaban los acontecimientos anteriores, la imagen de la “Nación en peligro”<sup>305</sup> lograba moldear al paso del tiempo un sentido de identidad colectiva, sobre la base de la unificación de todos los actores sociales y políticos relevantes del Ecuador. De esta manera, se perfeccionaba un discurso nacionalista que legitimaba ciertas formas del ejercicio del poder por parte de los actores del gobierno de turno, en un contexto “identitario fragmentado”.<sup>306</sup> La existencia de un proyecto societal homogenizador, sobre la base de una identidad nacional cuyos referentes son los signos nacionales, tales como la frontera, creadora de mitos integrantes de un discurso cultural nacional, es planteada por Bonilla.<sup>307</sup> El conflicto armado y sus repercusiones en el Perú y Ecuador fueron el fruto del discurso nacional (o nacionalista?) de cada País, de la imagen que se percibía del uno del otro y la percepción de amenaza común.<sup>308</sup>

Luego de 1981, el desarrollo de la política internacional de Ecuador está íntimamente relacionado con el escenario político doméstico coyuntural y la necesidad de apuntalar cada gobierno de turno. Por ejemplo, durante el mandato del presidente Oswaldo Hurtado, la salida al conflicto se consideró que debía darse de acuerdo a los resultados de un Consenso Nacional. El siguiente presidente, León Febres Cordero, de clara tendencia derechista planteó, en el transcurso de su campaña electoral que lo instaló en el poder en 1984, la tesis de la “herida abierta” refiriéndose a la intensidad que iba a tener la orientación con respecto al conflicto con

---

<sup>304</sup>Id., p. 101.

<sup>305</sup>Bonilla, art. cit., p. 18.

<sup>306</sup>Id.

<sup>307</sup>Id.

<sup>308</sup>Id., p. 20.

el Perú. Finalmente el centro izquierdista Rodrigo Borja planteó una salida distinta: un arbitraje papal para resolver la controversia con el vecino del Sur.<sup>309</sup>

Para 1995, a pesar de un ambiente diplomático binacional distendido, donde ya se habían formulado escenarios para la resolución del conflicto, como el que presentó en 1992 el mandatario peruano Alberto Fujimori (quién propuso al Ecuador ciertas concesiones en materia de acceso fluvial al río Amazonas, a cambio de cerrar definitivamente su Frontera Norte) se desarrollaron nuevamente escaramuzas armadas a lo largo de la zona no delimitada por el protocolo, en la cordillera del Cóndor.

El Gobierno ecuatoriano, la opinión pública nacional, y una parte significativa de los medios de comunicación extranjeros, afirmaron que el conflicto fue iniciado por el sorpresivo ataque armado de las fuerzas militares peruanas a los puestos ecuatorianos ubicados en las cabeceras del río Cenepa. Los bombardeos aéreos y la penetración armada del Perú, se extendieron también a zonas nunca disputadas por el Perú, ni siquiera conforme al Protocolo de Río de Janeiro, como fué el caso de los destacamentos ecuatorianos de Soldado Monje, Teniente Ortiz, Coangos, Cóndor Mirador y poblaciones aledañas. Las Fuerzas Armadas del Ecuador se movilizaron para repeler la agresión de Perú en una clara actitud defensiva, si bien tuvieron éxito en acciones militares terrestres y aéreas.

Posteriormente, a partir de la intervención de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro, se dio un proceso de separación de fuerzas, en primer término y una desmilitarización y desmovilización posterior, bajo la supervisión de la Misión de Observadores de los Países Garantes. Así se determinó, en forma similar a lo ocurrido en 1981, los sitios y destacamentos a los que las fuerzas de uno y otro País deben replegarse. La Declaración de Itamaraty, suscrita posteriormente por Ecuador y Perú para acordar el cese de fuego y la separación de fuerzas como la desmilitarización y desmovilización de las mismas, de 17 de febrero de 1995, en su punto 4, deja constancia expresa de que esas "referencias geográficas...tendrán efecto solamente en la aplicación del citado proceso de desmilitarización y separación de fuerzas" y de ninguna manera tendrán consecuencias de carácter jurídico territorial.<sup>310</sup>

---

<sup>309</sup>Cfr. Bonilla, art. cit., p. 23.

<sup>310</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, *Documentos Básicos del Servicio Exterior*, MRREE, Quito. 1997.

Entre 1995 y 1998 se llevó a cabo un proceso de negociación con asistencia de los Países Garantes del Protocolo de Río, cuyo objetivo fue la solución definitiva del diferendo limítrofe. Proceso que arrancó con la Declaración de Paz de Itamaraty, el 14 de febrero de 1995, en la que se definió la predisposición del Gobierno Ecuatoriano de aceptar como vigente el Protocolo de Río de Janeiro, y del gobierno peruano de reconocer que hay impases por resolver en su frontera con el Ecuador.

En 1996, los dos Países se dedicaron a definir la agenda de discusiones, y para 1997 ya se habían realizado varias rondas de conversaciones, que en un primer momento, no dio como fruto un acuerdo amplio, dada la insistencia del Ecuador en su reivindicación amazónica y la negativa peruana de que esta era contradictoria a la naturaleza del Protocolo.<sup>311</sup>

El 26 de noviembre de 1997 se suscribió la Declaración de Brasilia, a través de la cual los dos Países acordaron los temas de una nueva agenda, en el marco del Protocolo de Río y sus instrumentos complementarios. Los temas eran: Tratado de Comercio y Navegación, Integración Fronteriza, Fijación en el Terreno de la Frontera Terrestre Común y Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad.<sup>312</sup>

Para la aplicación de la mencionada Declaración se adoptó, el 19 de enero de 1998, un Cronograma mediante el cual se definió los términos en que se desarrollarían los trabajos relativos a las cuatro vías para la solución global de los impases. Este instrumento estableció cuatro Comisiones y un Grupo de Trabajo para la elaboración de un proyecto de Tratado de Comercio y Navegación, un proyecto de Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, la Fijación en el Terreno de la Frontera Terrestre Común, la constitución y funcionamiento de una Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, y el Grupo de Trabajo que sería el responsable de elaborar un conjunto de medidas destinadas al eficaz funcionamiento del Canal de Zarumilla y aprovechamiento de sus aguas.<sup>313</sup>

Las reuniones de las mencionadas Comisiones y el Grupo de Trabajo se iniciaron el 17 de febrero de 1998 y se llevaron a cabo en tres ocasiones en las capitales de los cuatro Países Garantes y las del Grupo de Trabajo en dos ocasiones en Quito y Lima.

---

<sup>311</sup> Alberto Adrianzén M, "Perú y Ecuador: enemigos íntimos", en Bonilla, *op. cit.*, p. 84.

<sup>312</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *op. cit.*

<sup>313</sup> *Ibid.*

Las actividades dentro de Comisión I no se desarrollaron como estaba previsto dentro del cronograma establecido en la Declaración de Brasilia. Desacuerdos sobre el texto y sus alcances retrasaron su conclusión; no obstante, La Comisión reinició sus labores meses después y terminó con el proyecto de Tratado de Comercio y Navegación el cual fue aprobado por los Presidentes de ambos Países. Este acuerdo tiene como aspecto principal el acceso libre, gratuito y perpetuo del sistema fluvial, terrestre y aéreo del Ecuador al Marañón-Amazonas y sus afluentes septentrionales, así como la otorgación de dos Centros de Comercio y Navegación en las riberas del Amazonas.<sup>314</sup>

La Comisión II acordó el establecimiento de importantes acuerdos de integración fronteriza y binacional y diseñó un amplio programa de desarrollo conjunto que podría ser financiado por la comunidad internacional por un valor estimado de 3000 millones de dólares. Asimismo, se convino una apertura comercial para desgravar todos los productos de intercambio hasta el 2002.

En la Comisión III, de la Fijación de la Frontera, las partes acordaron someter a opinión de dos Grupos Jurídico-Técnicos el examen y consideración de los impases relativos a Lagartococha-Güepí y a la Zona Zamora-Santiago y/o Cordillera del Cóndor (Inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro) dividida, a su vez, en dos subsectores: a) Cusumaza-Bumuiza/Yaupí, b) hito Cunhuime Sur - 20 de Noviembre, cuyos pareceres/opiniones fueron entregados a las partes el 8 de mayo de 1998. La opinión en el sector del Hito Cunhuime Sur - 20 de Noviembre al no ser vinculante e inconveniente para el Ecuador no fue aceptada.<sup>315</sup>

La Comisión IV de Medidas de Confianza determinó la creación y estructura de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, cuyo objetivo principal es consolidar la paz en el campo militar y contribuir al entendimiento entre las sociedades de ambos Países. El Grupo de Trabajo del Canal de Zarumilla consiguió un acuerdo beneficioso para los dos Países, y especialmente para el Ecuador. Se aseguró el abastecimiento de agua para las poblaciones ecuatorianas ubicadas en el sector, la reconstrucción del Canal a cargo del Perú y un régimen para la administración y buen funcionamiento del mismo.<sup>316</sup>

Ante la dificultad de llegar a un acuerdo en relación tema que trataba la Comisión III, el sector de Zamora - Santiago y/o Cordillera del Cóndor, los Presidentes de Ecuador y Perú,

---

<sup>314</sup> *Ibid.*

<sup>315</sup> *Ibid.*

<sup>316</sup> *Ibid.*

Jamil Mahuad y Alberto Fujimori respectivamente, solicitaron a los Países Garantes el 8 de octubre del presente año, de conformidad con lo establecido en el Protocolo de Río de Janeiro y el Acuerdo de Santiago, la elaboración de una propuesta que dé solución al diferendo limítrofe. Atendiendo a ese pedido los Países Garantes aceptaron, el 10 de octubre, presentar una propuesta a las partes, pero ésta debía tener el carácter vinculante para ellas y la aceptación previa de dicho procedimiento por parte de los Congresos de los dos Países.<sup>317</sup>

Una vez aprobado por ambos Congresos el procedimiento establecido por las naciones Garantes, estos Países presentaron simultáneamente al Ecuador y Perú, el 23 de octubre, la propuesta de solución. Esta decisión definió la frontera de acuerdo a lo establecido en los pareceres de los Grupos Jurídico-Técnicos, determinó la creación dos zonas de protección ecológica contiguas en la zona de los enfrentamientos de 1995 y, a fin de satisfacer la dignidad nacional, otorgó al Ecuador en propiedad privada un área de un kilómetro cuadrado en cuyo centro se encuentra el puesto denominado Tiwinza.<sup>318</sup>

De esta manera, y dado el carácter vinculante de esa propuesta, se procedió a la firma del Acta Presidencial y los Acuerdos a que llegaron las Comisiones de ambos Países, el 26 de octubre de 1998 en la ciudad de Brasilia, con lo cual como un homenaje a la paz se puso término al más antiguo y difícil problema de límites de América Latina.

### **3.1.3 Los recursos de poder de la política internacional del Ecuador, como elementos de disuasión política-militar hacia el Perú**

La necesidad de lograr una demarcación territorial sobre espacios geográficos en disputa con el Estado peruano hizo que, desde su nacimiento como repúblicas independientes, los temas de soberanía y seguridad jerarquicen la agenda que trata o maneja las perspectivas que existen sobre la frontera meridional ecuatoriana, y limitaba los otros ámbitos de la relación binacional como lo fue el intercambio comercial.

La política de balance de poder, a pesar de su fragilidad estructural, funcionó cuando fue manejada por los gobiernos ecuatorianos a la hora de acaparar atención y recursos de poder cuando se discutía la seguridad de la Nación, que se traducía en la integridad de sus fronteras. Así, la subsistencia del Estado en el Ecuador se había sujetado a la preservación o el mejoramiento de la política de balance de poder que impulsaba en torno a la frontera.

---

<sup>317</sup> *Ibid.*

<sup>318</sup> *Ibid.*

El concepto de Seguridad, en la perspectiva Realista, es sumamente útil para nuestra investigación. "Una seguridad basada en la capacidad de movilizar el máximo de recursos sean estos militares económicos o políticos en contra de una eventual amenaza", fue la concepción de seguridad sobre la cual se apoyó el Estado ecuatoriano en su conflicto fronterizo.<sup>319</sup> Para complementar, es importante señalar que "esta lógica de seguridad es de permanente competencia"<sup>320</sup> y ha sido utilizada, no solo por Ecuador y Perú, para justificar políticas, recursos, y gobiernos.<sup>321</sup> En la teoría Realista, la seguridad del Estado depende de su capacidad de acumular y disponer recursos de Poder, y sin duda, en Ecuador eso se cuantificaba –de manera reduccionista- en sus posibilidades militares, más allá de sus recursos económicos, humanos o diplomáticos, hasta hace pocos años. La movilización de los Recursos Nacionales para preservar la Seguridad Nacional se lograba a tanto a través de infraestructura pública del gobierno o mediante la creación de agencias especializadas. En este punto hay que hacer notar el papel que ocuparía el Servicio Exterior Ecuatoriano, y su participación en las capacidades del Gobierno Central para la movilización de recursos nacionales cuyo objetivo era prevenir cualquier amenaza de la Seguridad Nacional.<sup>322</sup>

Sin duda, el Interés Nacional se ha configurado alrededor del territorio fronterizo en disputa con el Perú y cuya zona neurálgica se ubicaba en la zona meridional del Ecuador. Y si el Interés Nacional era preservado, en esta perspectiva, era posible para el Estado perseguir otros intereses de menor jerarquía.

Pero cómo se interrelaciona y se nutre el Interés Nacional construido en el espacio periférico fronterizo, con las estructuras políticas del Estado y los entes sociales, económicos, productivos que se ubican en los núcleos centrales del País? Una respuesta puede venir de la teoría Sistémica de Relaciones Internacionales, en la cual la frontera ocupa un espacio significativo en un sistema estatal, y sobre la cual se distribuyen los recursos de poder dentro del conjunto. Sin duda hay que comprender primeramente el contexto de la acción, en este caso sobre la frontera, antes que la acción misma.

---

<sup>319</sup> Cfr. Teodoro Bustamante, "Las Relaciones entre Ecuador y Perú. Tendencias y perspectivas en el área de la Seguridad Colectiva", en CORDES y PNUD, *Ecuador y Perú. Vecinos Distantes*, Quito, la Huella, 1993, p. 29.

<sup>320</sup> Id.

<sup>321</sup> Id.

<sup>322</sup> Cfr. Gabriel Aguilera, "Relaciones cívico-militares en América Latina", en *Fuerzas Armadas y Democracia*, Abya Yala, Quito, 1996, p. 22.

Consideramos que el Estado en el Ecuador en la construcción de su percepción histórica sobre la frontera se apoya en la búsqueda *fracasada* de alcanzar un balance de poder con su similar del Perú, a la hora de ocupar el espacio geográfico en disputa con ese País. Así mismo, es evidente que políticamente se utilizó a la frontera para elaborar una tradición histórica que sustente un sentimiento nacional en cada ámbito que configura la sociedad ecuatoriana, con el fin de lograr resolver (o atenuar) conflictos y/o negociaciones más cercanas a los intereses del Estado, y con ello lograr que los compromisos colectivos preservaran la autonomía del Estado en los asuntos más allá del tema fronterizo. El *Poder Nacional*, noción de movilizar el máximo de recursos, sean estos militares económicos o políticos en contra de una eventual amenaza<sup>323</sup> condujo al gobierno del Ecuador a emprender una política de *ocupación fronteriza* para afrontar el peligro que era la posible infiltración del Perú.

### **3.2 Estrategias de poder en la Frontera con el Perú entre 1980 y 1998**

#### **3.2.1 El Ministerio de Relaciones Exteriores. La frontera como estrategia: el desarrollo fronterizo**

Después de 1942, La Cancillería ecuatoriana, como parte del Frente Externo del Estado Ecuatoriano, y considerando sus tareas definidas en la ley de Seguridad Nacional y en sus estatutos orgánicos, redefinió progresivamente su agenda institucional para disponer los recursos que permitan defender los derechos territoriales del Estado, particularmente encontrando soluciones eficaces para alcanzar unos de los Objetivos Nacionales permanentes del Ecuador, que era resolver de manera positiva su problema limítrofe con el Perú.<sup>324</sup>

##### *3.2.1.1 Creación de entes administrativos especializados*

Por un lado, impulsó la creación de entes administrativos con finalidad exclusiva en los problemas que atañen a la Región Fronteriza con el Perú. Mediante Acuerdo Ministerial No. 73 de 28 de enero de 1982 se creó el Departamento de Coordinación para el Desarrollo Fronterizo y Amazónico, dependiente de la Dirección General de Soberanía Nacional, a fin de que “se encargue de supervigilar, coordinar y estimular las labores de los diferentes organismos del Estado relativas al desarrollo y colonización fronterizos, inclusive los de integración, en lo que atañe al afianzamiento de la soberanía nacional”.<sup>325</sup> Entre las acciones realizadas estaban la gestión de recursos para obras emergentes en servicios básicos para poblaciones fronterizas

---

<sup>323</sup> Cfr. Teodoro Bustamante, art. cit.

<sup>324</sup> Cfr. *Ley de Seguridad Nacional Reglamento*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1995, p. 9. Y Ministerio de Relaciones Exteriores, *Ley Orgánica del Servicio Exterior*, MRE, Quito, 1975.

<sup>325</sup> *Informe a la Nación del Ministro de Relaciones Exteriores Alfonso Barrera V.*, MRE., Quito, 1981, t. 1., p. 31.

como Macará. De la misma manera, inició acciones concretas para el funcionamiento del canal de Zarumilla.<sup>326</sup> Como parte de las reuniones de coordinación fronteriza, impulsó en coordinación con el Ministro de Obras Públicas la suscripción de contratos para la construcción de carreteras en la zona fronteriza;<sup>327</sup> obras que impulsarían al proyecto de Desarrollo Rural Integral Zamora-Nangaritza.<sup>328</sup> Además, en el área de telecomunicaciones, tuvo conocimiento, de proyectos presentados y aprobados para canales de televisión ecuatorianos para establecer repetidoras de señales para cubrir el sector fronterizo sur del País.<sup>329</sup>

Luego del conflicto de 1995, a la par de las negociaciones políticas para resolver la controversia limítrofe, varios organismos encargados del desarrollo de frontera en cada País, multiplicaron sus acciones en ese sentido. Igualmente, se reestructuraron instituciones de cooperación y desarrollo fronterizo y se pensó en nuevos mecanismos para atender las necesidades del área de frontera.

En la parte ecuatoriana, sobre la base de las atribuciones del anteriormente mencionado Departamento de Coordinación para el Desarrollo Fronterizo y Amazónico se creó en 1996 la Dirección General de Desarrollo Fronterizo y Asuntos Amazónicos, a fin de brindar una mayor atención a las políticas de desarrollo e integración fronterizas entre Ecuador y Perú y entre Ecuador y Colombia. Esta Dirección General concluyó que era necesario desarrollar un régimen especial para todo el cordón fronterizo, que debería incluir, entre otras cosas, la creación de polos de desarrollo, los proyectos de infraestructura y de mejoramiento de servicio y la multiplicación del comercio fronterizo.<sup>330</sup> Entidades como el Instituto para el Ecodesarrollo de la Región Amazónica del Ecuador, ECORAE; el Centro de Reversión Económica del Austro, CREA, la Subcomisión Ecuatoriana de Desarrollo del Sur, PREDESUR y el Instituto de Colonización de la Región Amazónica del Ecuador, INCRAE, entre otras, han tenido una extensa actividad en la zona de frontera.

La necesidad de contar con una ley general de desarrollo fronterizo, tuvo cabida en el Consejo de Seguridad Nacional, COSENA y se conformó una "Comisión de Coordinación de Desarrollo Integral de los Cantones Fronterizos". Para 1997, un primer borrador de proyecto de

---

<sup>326</sup> Diario *El Comercio*, A-9, 8 de agosto de 1982.

<sup>327</sup> Se dio preferencia a los tramos: "Los Encuentros-Machinaza-Cordillera del Cóndor (30 kms.); Chuchumbleta-Tundaime-Cordillera del Cóndor (21 kms.); El Dorado-Paquisha, Cordillera del Cóndor (13 kms)" según consta en el *Informe a la Nación del Ministro de Relaciones Exteriores Alfonso Barrera V.*, 1981, t. I., p. 45.

<sup>328</sup> Id.

<sup>329</sup> Diario *El Comercio*, A-9, 8 de agosto de 1982.

<sup>330</sup> Id.

ley estaba aún en estudio, toda vez que se buscaba enriquecerlo con la participación de otras instituciones y actores de la sociedad civil con intereses en la Región.

### 3.2.1.2 *La integración fronteriza*

Por otro lado, los hacedores de política internacional del Ecuador se valieron de un instrumento teórico proveniente del Derecho Internacional, denominado como *Integración Fronteriza*. Su aplicación se hizo evidente, toda vez que en el contexto internacional, a finales de la segunda mitad del siglo XX, se extendía un proceso progresivo de globalización y de la multiplicación de los sistemas de integración. A pesar de ello, en los gobiernos anteriores a 1942, los organismos de seguridad encargados del control y de afianzamiento de la soberanía territorial apoyaban medidas restrictivas en cuanto a la frontera, incentivando el enfoque de economía cerrada. Esta posición, institucionalizada por las Fuerzas Armadas, se flexibilizó en los últimos gobierno militares, en la medida de que la cooperación binacional atrajo la atención internacional, la misma que reprodujo fondos importantes, fuera del presupuesto nacional, en temas de desarrollo de la comunidad fronteriza. Igual, la base del enfoque se mantuvo formalmente en la política de seguridad del Estado Ecuatoriano hasta al final del último triunvirato militar en 1979.

No obstante de la dicotomía conceptual entre integración fronteriza y frontera cerrada, el primer concepto resultó útil, a la hora de acaparar la atención del Perú en el tema fronterizo. Atención que fue aprensiva regularmente por sus gobiernos, a la hora de discutir temas sobre la frontera común. Los temas de discusión para el gobierno peruano al respecto, no debían extenderse fuera de los acuerdos suscritos en el Protocolo de Río de Janeiro y sus instrumentos complementarios.

El objetivo de la integración fronteriza formal o promovida, era estimular y regular las relaciones binacionales para incrementar el desarrollo de la zona de frontera, buscando amortiguar, como se mencionó en el primer capítulo, las disparidades que puedan darse en la dotación de recursos, capacidad empresarial, etc.<sup>331</sup> Igualmente la integración fronteriza promovida regulaba las relaciones fronterizas espontáneas en el área, iniciadas por los actores de la comunidad de la zona con intereses comunes.

---

<sup>331</sup> CEFIR, *op. cit.*, p. 110.

Antes de la década de los 70 del siglo XX, Ecuador y Perú ya formaban parte de procesos de integración regionales, por un lado como miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC, desde 1961, y por otro, cuando suscribieron el Acuerdo de Cartagena en 1969. Ambos procesos de integración reconocían la importancia de la integración fronteriza, instrumento que era mencionado regularmente en Declaraciones Presidenciales, como la de 1967, en la que se señaló que la integración económica exige un sostenido esfuerzo para desarrollar conjuntamente cuencas hidrográficas internacionales, regiones fronterizas y zonas geo-económicas que comprendan el territorio de dos o más Países.<sup>332</sup>

Como parte de los primeros esfuerzos de ambas naciones para suscribir acuerdos de integración binacional, encontramos los Acuerdo de 1963 y 1964, en base a los cuales se encargó las construcción de puentes binacionales, en la zona de Huaquillas-Aguas Verdes y del de Macará. Asimismo, en 1969 se envió una solicitud conjunta de los dos gobiernos a la Secretaría de las Naciones Unidas, División de Recursos de Transportes, para que se envíe una misión técnica que colabore con los dos Países para buscar respuestas al problema de la sequía que afectaba regularmente la zona de frontera común.<sup>333</sup>

Posteriormente, en 1971 se creó la Comisión Económica Permanente Ecuatoriano-Peruana, CEPEP, cuyo fin era la planificación del proceso de integración fronteriza y el examen de las relaciones económicas y comerciales binacionales. El programa inicial de la integración abarcaba, desde 1971, en un primer momento, la zona compuesta por las provincias del Oro y Loja en el Ecuador, y la región Grau (ex-departamentos de Piura y Tumbes), y posteriormente, la realidad económica regional llevó a que los organismos fronterizos incluyan la provincia de Zamora Chinchipe en el Ecuador y de las provincias de San Ignacio y Jaén (exdepartamento de Cajamarca) y los sectores de Bagua, Utcubamba y Condorcanqui (exdepartamento de Amazonas). En todo caso, la zona original tiene 16.877 km<sup>2</sup> en el Ecuador, y 40.562 km<sup>2</sup> en el Perú.<sup>334</sup> La efectividad de la CEPEP como espacio de negociaciones colapsó, en la medida que ésta fue constituida como foro, sin haberse hecho un seguimiento regular de los temas de

---

<sup>332</sup> Marcelo Vásquez, "Relaciones Vecinales Ecuador-Perú Proyectos de Integración Fronteriza", Monografía Anual, MRREE, Quito, p. 2.

<sup>333</sup> Id.

<sup>334</sup> Cornejo Castro, art. cit., p. 120.

discusión, y sin contar, además, con un mecanismo permanente de gestión y ejecución de las resoluciones y recomendaciones de la Comisión.

El renacer del interés por la integración fronteriza en el marco de las reuniones presidenciales del Grupo Andino, entre diciembre de 1989 y mayo de 1990, reactivó la CEPEP, bajo el marco de Comisión de Buena Vecindad, constituyéndose en el órgano promotor y coordinador entre las diferentes instituciones involucradas de cada País para la ejecución y cumplimiento de los compromisos acordados. De la misma manera, que le pasó en su primera etapa, la Comisión y sus resoluciones no trascendieron. La fragilidad de estos espacios de concertación política entre los dos Países tuvo que ver con la tensión periódica que se dió, en términos militares, en la frontera común. Situación evidente en 1990, con el problema Cusumaza-Bumbuiza, Yaupi Santiago, que se agudizó en 1991. Luego, lograda la distensión, se acordó que para coordinar la cooperación y promoción de sus relaciones vecinales se trabajase en un mecanismo más promisorio, que resultó ser la Comisión de Vecindad.

La actitud del gobierno peruano frente a la Comisión de Vecindad, en el marco del establecimiento de convenios o acuerdos en materia fronteriza, era un ejemplo evidente de la política internacional peruana frente al Ecuador. Pese a que en 1993, cuando ya se habían reactivado las actividades encargadas de formalizar e institucionalizar la Comisión, y para lo cual se efectuaron tres reuniones de los Comités preparatorios que elaboraron los borradores de los convenios que serían suscritos por los dos Países en materia de integración fronteriza,<sup>335</sup> la Comisión de Vecindad Ecuatoriana Peruana nunca llegó a constituirse. Primero, debido al congelamiento de las actividades preliminares por las tensiones en la zona de frontera, agudizadas por el conflicto bélico de 1995, y luego, por la incertidumbre sobre el éxito del proceso de paz entre los dos Países.

La Cancillería peruana, a pesar de haber aprobado acuerdos de entendimiento con su par ecuatoriana, cambió de posición y se mostró reacia a instalar la Comisión. Postura justificada, en 1995, por la Diplomacia del Perú, para evitar relacionar los instrumentos que podrían negociarse en la Comisión con la Declaración de Paz de Itamaraty. Se quería evitar en el Perú que, en lo mínimo, la negociación de los impasses subsistentes se aparte del marco del

---

<sup>335</sup> Los temas eran en materia de: cooperación en casos de desastres, de protección del Patrimonio Cultural y Restitución de Bienes Arqueológicos, Artísticos e Históricos, de Reconocimiento y Convalidación de Estudios Escolares, y de Cooperación en Salud para la Zona de Frontera.

Protocolo de Río y del Fallo de Díaz de Aguiar<sup>336</sup> y sus instrumentos complementarios. El recelo peruano era que la Comisión pueda servir de foro para presionar al Perú en la solución del problema territorial.<sup>337</sup>

En Lima, durante muchos años, mientras se impulsaba políticamente programas de cooperación binacional, mantenía posiciones rígidas en el tema territorial, sosteniendo que no existía ningún problema en su frontera norte. Inversamente, Ecuador buscaba que el tratamiento de los programas de cooperación no dejara de lado, o al menos no se interpretaba que se estaba relegando, el tema territorial.

Así, los mecanismos de integración fronteriza creados mediante sucesivos entendimientos hasta antes de 1998 nunca funcionaron en la medida de sus objetivos. En total se suscribieron 13 Convenios y 14 Acuerdos.<sup>338</sup> Según Bolívar Castillo, su vigencia fue precaria debido, por una parte, a “los continuos conflictos derivados del diferendo territorial, a las diferentes y fluctuantes políticas económicas ensayadas por los respectivos gobiernos centrales, pero por sobre todo al centralismo practicado en ambos Países que agotó y deprimió toda iniciativa generada fuera de los centros de poder”.<sup>339</sup>

---

<sup>336</sup> Dictamen elaborado en 1945 por el capitán de navío brasileño Braz Díaz de Aguiar, a solicitud de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 para solucionar desacuerdos en el trazo de la línea de frontera en el sector de la Cordillera del Cóndor.

<sup>337</sup> Vásquez, art. cit., p. 17.

<sup>338</sup> Una breve cronología de los Acuerdos y Convenios hasta 1995, desarrollada a partir de los Informes a la Nación de Relaciones Exteriores del Ecuador:

El 11 de Septiembre de 1969 se suscribe el “Convenio de Promoción Turística Binacional” sin consecuencias prácticas de ninguna especie.

El 5 de Julio de 1971 se suscribieron tres convenios: el Convenio de constitución de la “Comisión Económica Permanente Ecuatoriana Peruana”, que durante casi 20 años de vigencia no tuvo resultado, y recién en noviembre de 1988, los dos Países acordaron reactivar la Comisión Permanente, aprobaron la consabida “reforma estatutaria” y reglamento; el Convenio para Tránsito de Personas, que creó un salvoconducto para la movilización en la zona fronteriza, a pesar de ello, los controles siguen severos y su aplicación trae una serie de atropellos; el Convenio de Tránsito Fronterizo de Vehículos, rebasado por la Decisión 257 del Pacto andino. NI el convenio ni la decisión andina han tenido aplicación.

El 27 de Septiembre de 1971 se suscribe el Convenio de Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas binacionales Puyango Tumbes Catamayo-Chira, proyecto con estudios terminados, faltando la decisión política para realizarlos.

El 5 de agosto de 1972 se da la Declaración de Macará sobre Vialidad Fronteriza, sin que se haya culminado programas de vialidad binacionales.

El 3 de noviembre de 1972 se celebró el Convenio de Régimen Uniforme de Ferias Fronterizas, cuya puesta en práctica significó la creación de reglamentos y organismos burocráticos para regular las esporádicas ferias que se realizan en ambos Países, sin lograr un incremento en el intercambio binacional.

El 17 de agosto de 1973 se celebró el Convenio Binacional sobre Telecomunicaciones, sin aplicación alguna hasta 1995.

El 31 de Agosto de 1973 se dio el Convenio de constitución de la Comisión Mixta de Cooperación Energética y Minera, sin aplicación práctica.

El 28 de Noviembre de 1974 se celebró el Convenio de Facilidades de Tránsito para Comisiones Binacionales en la Zona de Integración Fronteriza, sin trascendencia hasta antes del conflicto del Cenepa.

El 5 de Diciembre de 1987, se firmó el Acuerdo para el ordenamiento del comercio Fronterizo de productos y subproductos Agrícolas y Pecuarios. Habría que añadir los Acuerdos de Sanidad animal de Cooperación y asistencia Técnico-Agropecuaria y el Acuerdo de Sanidad Animal.

<sup>339</sup> Castillo, *op. cit.*, p. 109.

A pesar de la poca efectividad de los acuerdos binacionales entre Perú y Ecuador, en la parte ecuatoriana se logró desarrollar una plataforma institucional encargada del desarrollo de la Región Fronteriza. Con los acuerdos para el aprovechamiento de las cuencas del río Catamayo-Chira y el Puyango Tumbes, se creó la Subcomisión para el Programa de Desarrollo Del Sur del Ecuador, PREDESUR, la cual se encargaría tanto de los estudios y la evaluación de proyectos para aprovechar las aguas de los ríos mencionados arriba, como de los planes de desarrollo de las provincias de Loja, Zamora y El Oro. La Subcomisión en el lado peruano nunca se estableció, dejando de manifiesto la orientación del interés del Perú con respecto al desarrollo de su Frontera Norte.<sup>340</sup>

### **3.2.2 Estrategias de las Fuerzas Armadas del Ecuador. Entre Seguridad y Desarrollo**

La Ley de Seguridad Nacional, sin duda, es el marco legitimador para las actividades que desarrollaron las Fuerzas Armadas en la segunda mitad del Siglo XX. En su sección 3ra., De los Frentes de Acción de Seguridad Nacional, en el Artículo 38 señala que las “Fuerzas Armadas constituyen el principal instrumento de acción del Frente Militar. Están destinadas a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico”.

Fue el conflicto territorial con el Perú, el que determinó los objetivos institucionales, así como el camino que debía llevar su profesionalización y especialización. El tema del desarrollo nacional, también fue parte de su matriz ideológica, y se involucró eminentemente como un instrumento para concretar los planes en materia de la Seguridad Nacional y en el mantenimiento de la soberanía que cumplían sus integrantes.

La consecución de estos objetivos institucionales fueron forzados, desde una perspectiva militar, cuando las circunstancias políticas, “creadas irreflexivamente por grupos políticos, económicos y sociales que miran únicamente su propio interés, sin pensar en los intereses supremos del pueblo”<sup>341</sup> motivaron la participación castrense en el quehacer político y administrativo del País. Su radicalización se materializó con la instauración del régimen militar a principios de la década de los años 70, cuya cabeza intelectual era el General Rodríguez Lara, el mismo que estableció como base ideológica lo que se denominó “Filosofía y Plan de Acción

---

<sup>340</sup> José Antonio García Belaúnde, “La Integración Fronteriza Peruano-Ecuatoriana y sus perspectivas”, en Eduardo Ferrero Costa ed., *Relaciones del Perú con el Ecuador*, CEPEI PNUD, Lima, 1994, p. 203.

<sup>341</sup> Luis Burbano, “Las Fuerzas Armadas en las principales actividades de apoyo al desarrollo en el Ecuador, en Ministerio de Defensa Nacional, *Revista Tarqui*, septiembre, 1999.

del Gobierno Revolucionario Nacionalista”. La dictadura militar de corte desarrollista propuso cumplir –radicalmente- con los objetivos de la Ley de Seguridad Nacional, intentando por esa vía “rescatar las riquezas naturales del País y ponerlas al servicio del desarrollo de la Nación”.<sup>342</sup>

Una evaluación de la realidad socioeconómica del País, y en particular de las capacidades de la Institución Militar, determinó que en la Constitución del año 1978 se estableciera como una de sus misiones, el “apoyar el desarrollo económico y social de la Nación”.<sup>343</sup> El marco jurídico, constitucional y legal estableció que la institución militar garantizara a la Nación, la vigencia del Estado de Derecho que le permitiera el desarrollo integral y su afirmación en el ámbito internacional. Para apoyar al desarrollo nacional, las Fuerzas Armadas del Ecuador se basan en el mandato constitucional de acuerdo al artículo 183, que señala en su sección inicial que “ las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico”<sup>344</sup> Para lograr ese objetivo, más adelante ese mismo artículo menciona que “la ley determinará la colaboración que la Fuerza Pública, sin menoscabo del ejercicio de sus misiones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del País”<sup>345</sup> Igualmente, el artículo 190 de la Constitución Política expresa que: “Las Fuerzas Armadas podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional”.<sup>346</sup>

El 27 de septiembre de 1994, la Administración de Sixto Durán Ballén, mediante decreto ejecutivo No. 2128, dispuso “la intervención de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, para precautelar la seguridad de las personas y de los bienes públicos y privados , y que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas planifique y conduzca las operaciones de control de la delincuencia, en coordinación con la Policía Nacional y otros organismos de seguridad”.<sup>347</sup>

Sin duda, las disposiciones constitucionales y legales han servido de base para establecer políticas orientadas a apoyar el desarrollo nacional por parte de las Fuerzas Armadas

---

<sup>342</sup> Telmo Sandoval Barona, “La Fuerza Terrestre en apoyo al desarrollo económico y social de la Nación y en la seguridad interna del Estado”, Ministerio de Defensa Nacional, *Revista Tarqui*, septiembre 1999, Quito, p. 3.

<sup>343</sup> Constitución Política del Ecuador, OFFSETEC, Quito, 1980, p. 30.

<sup>344</sup> José Gallardo Román, “Fuerzas Armadas: Funciones y desafíos contemporáneos”, en Fuerzas Armadas, *Revista Tarqui*, Quito, septiembre 1999, p. 9.

<sup>345</sup> Id.

<sup>346</sup> Sandoval, art. cit., p. 4.

<sup>347</sup> Id., p. 4.

participando, en coordinación con otras instituciones públicas, en la ejecución de planes y proyectos de desarrollo económico y social, con el fin de mejorar las condiciones de vida, en especial de los grupos sociales más desprotegidos. Su esfuerzo se ha orientado a los aspectos de educación, salud, construcción vial, dotación de servicios básicos, industria y agricultura. Al mismo tiempo, paulatinamente se han realizado acciones tendientes a un acercamiento y fortalecimiento de las relaciones entre la población civil y militar.<sup>348</sup>

En la práctica es el año 1973, con la creación de organismos impulsores de desarrollo a cargo de las Fuerzas Armadas, tal fue el caso de la Dirección de Industrias del Ejército, DINE, cuando se estableció la base jurídica necesaria para que el Ejército contribuyera al desarrollo nacional.<sup>349</sup>

Para 1982, la Cancillería junto a la Fuerza terrestre intensificó su acción con miras a la reafirmación de la soberanía nacional en todas las zonas fronterizas, pues consideraba que “la presencia ecuatoriana en los rincones de la Patria, por más apartados que se hallen, era la mejor defensa de la heredad territorial.”<sup>350</sup> Dentro del campo de sus atribuciones coordinó periódicamente con otros Ministerios u otras entidades pública y privada, incluyendo las seccionales, gestiones en ese sentido. Se crearon proyectos interinstitucionales, y planes de emergencia para las zonas de frontera para incentivar la presencia de la población civil en todo el cordón fronterizo. Al mismo tiempo, estimuló el desarrollo fronterizo como “factor de importancia vital para la Seguridad Nacional”<sup>351</sup>. Los incentivos se ubicaban en el campo de la construcción de infraestructura física, centros hospitalarios, aulas múltiples, etc. De la misma forma, como miembro del directorio del PREDESUR, apoyaba acciones en los campos de la colonización y Programa de Desarrollo Social de los habitantes de la Región Sur del Ecuador.<sup>352</sup>

A finales de la década de los 80 del siglo XX, El Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador en coordinación con el Ministerio de Defensa, y considerando la participación de nuevas variables en los temas del desarrollo nacional influenciada por la preocupación ecológica mundial, promovió en el área de frontera con el Perú, proyectos interinstitucionales de

---

<sup>348</sup> Id.

<sup>349</sup> Ramiro Ricaurte Yáñez, “DINE: 26 años de apoyo al desarrollo nacional”, en Ministerio de Defensa Nacional. *Revista Tarqui*, septiembre, 1999.

<sup>350</sup> *Informe a la Nación del Ministro de Relaciones Exteriores Alfonso Barrera V.*, 1981, p. 10.

<sup>351</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>352</sup> *Informe a la Nación del Ministro de Relaciones Exteriores Luis Valencia R.*, tomo I, MRE, Quito, 1983, p. 39

desarrollo, como fue el caso del llamado “Tobar Donoso”, cuyo fin fue promover el desarrollo sostenible de las zonas en referencia, buscando la protección y manejo ecológico.<sup>353</sup>

### 3.2.3 Los actores institucionales en la Región Sur y su papel en la creación de las “Fronteras Vivas”

#### 3.2.3.1 El Estado como actor sobre las “Fronteras Vivas”

*La colonización ecuatoriana en el siglo XX: una política temprana de “Fronteras Vivas” . Actores, Instituciones y Prácticas*

Antes de 1898 el gobierno del presidente Eloy Alfaro había decretado la creación de la “Policía de Orden y Seguridad” en el “Bajo Oriental”. Sus funciones específicas eran mantener el orden y la seguridad de las poblaciones de la Región, además de participar en las tareas de colonización.<sup>354</sup> Un decreto similar, creaba igual servicio en los cantones Napo, Pastaza y Curaray. Años después, en el gobierno de Isidro Ayora se expidió el Reglamento de los “Empleados de Justicia”, que determinaba la duración del servicio del cargo por tres años, siempre que el policía-colono “observare conducta intachable, y hubiera cultivado en el primer año la décima parte que se lo asignaré”.<sup>355</sup>

impulsar

A la vez que se fomentaba el desarrollo de un cuerpo de seguridad en la región oriental, el Congreso Nacional promulgó en octubre de 1910 una ley por la cual se establecieron colonias militares en las márgenes de los ríos Aguarico, Napo, Curaray, Pastaza, Morona, Santiago y sus tributarios o intermedios.<sup>356</sup> Según Moisés Guzmán, “a cada familia del militar, se le asignaban gratuitamente doscientas hectáreas de terrenos baldíos, los instrumentos útiles de labranza, así como varios animales para su crianza”.<sup>357</sup> Posteriormente en 1921 se expediría el Reglamento de la Colonia Militar del Alto Napo, en donde 50 familias cultivarían fincas bajo la responsabilidad de un jefe militar de Colonia y con el control de la Dirección General de Oriente. Por otro lado, el gobierno contrataba colonos en fincas modelos en la confluencia del Napo y el Misagualli.<sup>358</sup>

Las comunidades religiosas, a principios del siglo XX participaban –a pesar de sus limitaciones económicas y de subsistencia- en varias actividades de colonización. Durante el

---

<sup>353</sup> *Informe a la Nación del Ministro de Relaciones Exteriores Rafael García V.*, MRE., Quito, 1987, p. 82.

<sup>354</sup> Moisés Guzmán Bravo, “La Región Amazónica”, en *Diario El Comercio*, A-9, 1º de enero de 1981.

<sup>355</sup> Id.

<sup>356</sup> Id.

<sup>357</sup> Id.

<sup>358</sup> Id.

gobierno de Isidro Ayora se autorizó, por decreto del 11 de enero de 1929, al Ministerio de Previsión Social y Oriente, la contratación de sacerdotes “Carmelitas Descalzos” para la instalación de misiones en los cantones Sucumbíos y Aguarico.<sup>359</sup> De igual forma, en junio de 1946 “los religiosos salesianos se comprometieron a impulsar actividades de colonización y culturización de los límites del Vicariato Apostólico de Méndez y Gualaquiza”.<sup>360</sup> El compromiso incluyó: el apoyo a la fundación de colonias de “blancos y de jíbaros”, especialmente “en la proximidad de la línea fronteriza meridional y oriental, y a construir nuevos caminos y senderos que abran acceso a las zonas inexploradas del bajo Santiago y del Río Morona; etc.”<sup>361</sup> Posteriormente, agrega Guzmán, a raíz del decreto de 22 de febrero de 1947, quedó facultado el Ejecutivo para celebrar contratos similares con otras comunidades religiosas.<sup>362</sup>

En el mismo contexto, parte de los territorios que comprenden la Región Oriental sirvieron para proyectar la construcción de colonias penales. Específicamente, en mayo de 1936 se creó la Colonia Penal de Mera, en el cantón Palora de Morona Santiago. Pero sería suprimida en la Administración de Camilo Ponce Enríquez.<sup>363</sup>

#### *La Junta Nacional Pro Oriente (JUNA)*

Durante la Administración de Carlos Julio Arosemena Tola se creó la Junta Nacional Pro Oriente (JUNA) en 1948. Esta Junta se constituyó en un organismo consultivo y ejecutivo, cuyas decisiones se cumplían con aprobación del Ministerio de Gobierno. Sus fines eran: impulsar, fomentar y coordinar las actividades nacionales tendientes al mejoramiento de la economía y la cultura de la Región Oriental; estimular el desarrollo de un movimiento cívico en toda la República que, de modo profundo y duradero, mantenga el interés de las generaciones por el progreso de la Región Oriental. Complementariamente, en 1948 se creó la “Cédula Orientalista”, con estos mismos objetivos, para la construcción de vías de comunicación y la colonización en forma práctica del Oriente ecuatoriano. Pero la dimensión administrativa de la JUNO paulatinamente se volvió ineficiente a raíz de problemas de gestión y políticos; situación que provocó, en 1964, su desaparición por decreto de la Junta Militar de Gobierno.<sup>364</sup>

---

<sup>359</sup> Id.

<sup>360</sup> Id.

<sup>361</sup> Id.

<sup>362</sup> Id.

<sup>363</sup> Id.

<sup>364</sup> Id.

### *El Instituto Nacional de Colonización (INC)*

La creación del Instituto Nacional de Colonización, representó un elemento fundamental de la política gubernamental del País para la promoción de programas de colonización en las zonas despobladas del Ecuador a principios de la segunda mitad del siglo XX. Su erección se llevo a cabo durante la administración presidencial de Camilo Ponce Enríquez, y se lo concibió como un organismo especializado, regulador de todos los problemas conexos a tan complejo campo de la política agraria.<sup>365</sup>

Entre sus principales funciones estaban: organizar el inventario de las tierras del Estado y las de la propiedad particular aptas para la colonización y que podrían ser empleadas en fines de colonización, de conformidad con las previsiones constitucionales y legales de la época; planificar y orientar la mejor distribución de la población rural con vista de la satisfacción de las necesidades de dicha población y la actual producción del País; dirigir el estudio y realización de todos aquellos planes y proyectos de colonización que el Gobierno Nacional se proponga llevar a cabo, y promover la inmigración de colonos extranjeros y su conveniente instalación.

Su política de acción se dirigió hacia tres ámbitos: 1) en el campo de la Colonización Dirigida; 2) en el campo de la Colonización de Iniciativa Privada, mediante la promoción de proyectos o planes impulsados por instituciones u organizaciones nacionales y extranjeras que quieran invertir en la colonización agrícola; 3) en el campo de la colonización espontánea, orientando y asistiendo a la migración espontánea.<sup>366</sup> El plan piloto del INC planteaba la creación de unidades productivas pequeñas, entre finca familiares, microempresas agrícolas, granjas de extensión, propagación y experimentación, y núcleos de servicios. Los mismos que se orientaba sobre un modelo cooperativista. La experiencia exitosa del INC se tradujo en el Primer Plan Piloto de Colonización “Santo Domingo de los Colorados”.<sup>367</sup>

### *El Centro de Reconversión Económica del Austro (CREA)*

En 1958 el presidente Camilo Ponce Enríquez creó el Centro de Reconversión Económica del Austro (CREA) para propulsar el desarrollo de las provincias de Azuay y Cañar. Posteriormente, fue incluida la provincia de Morona Santiago a la esfera político-administrativa de la institución.

---

<sup>365</sup> Cfr. Instituto Nacional de Colonización, *La colonización en el Ecuador*, Imprenta Progreso, Quito, 1959.

<sup>366</sup> *Ibid.*, p. 35

<sup>367</sup> *Ibid.*, p. 38

Considerando que uno de sus objetivos era impulsar la construcción de carreteras de penetración y un plan de colonización, el CREA concibió el “Plan de Colonización del Valle el Río Upano”. Pese a los contratiempos y a las críticas hechas al plan, esta obra incorporó las poblaciones centrales de Morona Santiago al sistema vial del País. Una vez concluido el plan Upano se inició los ensayos colonizadores al norte de Macas, en la zona de Chiguasa-Palora, a través de un proceso de tipo cooperativo con fincas comunales y unidades agrícolas familiares. Se fundaron cooperativas de colonos como “Sinaí”, “24 de mayo”, etc. Desgraciadamente, no disponían de comunicación terrestre y a pesar de que se construyó varias pistas pequeñas de aterrizaje, la situación de los colonos resultó precaria y sujeta a una economía de subsistencia.

A principios de los años 70 del siglo XX El CREA mentalizó un programa especial cuyo objetivo era la integración de Morona Santiago a la economía ecuatoriana. Se perseguía, mediante el descongestionamiento demográfico del Azuay y Cañar, excesivamente pobladas, buscar la correlativa recolocación en los valles amazónicos de Upano y Morona. El primer proyecto se puso en marcha durante la administración de Enrique Arízaga y Manuel Martínez. La primera comunidad fundada se llamó Sinaí, luego surgieron “12 de Febrero”, “24 de Mayo”, “Luz de América”, “5 de Noviembre”, “Valle del Palmar” y “El Rosario”.<sup>368</sup> Para 1975, estos asentamientos humanos integrados por campesinos y marginados de las localidades más deprimidas del Azuay y Cañar, se habían consolidado plenamente.<sup>369</sup>

Un segundo proyecto empezó el 26 de agosto de 1975 con el traslado de 15 colonos a un punto inaccesible de la geografía amazónica próximo a la frontera con el Perú. Se trataba de integrar al patrimonio nacional el valle comprendido entre los ríos Cangaimo y Mangociza, cerca de su confluencia para formar el río Morona, en la frontera con el Perú. Los primeros colonos llegaron a principios de septiembre de 1975, bajo la dirección del jefe del departamento de Colonización del CREA, Augusto Cid Abad Prado a una región que carecía de cualquier tipo de infraestructura y servicios básicos.<sup>370</sup>

Como se mencionó anteriormente el programa consideraba la integración del espacio selvático comprendido entre los ríos Cangaimo (antes de su unión con el Undamangociza para formar el Morona) y la línea fronteriza con el Perú, hasta los ríos Huasaga y Pastaza por el este, en una extensión de ciento cincuenta y seis mil hectáreas baldías, para el asentamiento de

---

<sup>368</sup> Rafael Pezantes P. “Una histórica página del CREA”, Diario *El Comercio*, sección A-5, 5 de septiembre de 1990.

<sup>369</sup> Id.

<sup>370</sup> Id.

numerosas cooperativas. Se proyectó iniciar la obra con la fundación de doce cooperativas y un polo de crecimiento. Como eje serviría el aeropuerto de San José de Morona y, más tarde, la red fluvial formada por los numerosos afluentes del Cangaime. La cooperativa debía tener la misma organización de un kibutz israelí y estaría dirigida por un líder y promotor social. Problemas con las comunidades indígenas Shuar, así como la falta de previsión y voluntad política de las instituciones a cargo del financiamiento truncaron el desarrollo de este programa. Por lo que, únicamente, se consolidaría el sitio de San José de Morona.<sup>371</sup>

Para 1982 el proyecto incluía ocho poblaciones, con posibilidades de expansión. En opinión de Pezantes, los factores determinantes para el éxito del CREA fueron: “a. Una meticulosa planificación de los proyectos; b. El acierto en la ubicación del área geográfica donde se iba a realizar los asentamientos; c. Preparación anímica y concientización de los colonos; d. El empleo del sistema cooperativista; e. La asistencia permanente de promotores sociales, agrónomos y veterinarios de procedencia local, y f. Una ejemplar mística de trabajo.”<sup>372</sup> Los principales problemas que afrontaban los habitantes de las poblaciones mencionadas anteriormente fueron: el aislamiento geográfico merced a una inexistente red vial, lo que provocó la ausencia de suministros, servicios, entre otros. Por lo tanto, los proyectos viales Macas-Puyo, Méndez-Cuenca, Palora Gualaquiza, eran relevantes para alcanzar la expansión de los proyectos de ocupación.<sup>373</sup>

El proceso de colonización ejecutado por el CREA tiene un logro significativo: a parte de la ampliación de la frontera agrícola y de la incorporación de nuevas áreas a la producción nacional, mejorar la perspectiva de los campesinos para alcanzar un mejor nivel de vida familiar y social, lo que se considera, a modo de ver de Pezantes, un cimiento válido para la creación de una sociedad agraria basada en los principios de la justicia social.<sup>374</sup>

Opiniones vertidas en medios de comunicación escrita, para 1983, proponen para aliviar la crisis económica que sufre el gobierno de turno, destinar una parte del 50% de las regalías petroleras que absorbe el Ministerio de Defensa para programas de Colonización Dirigida en la región amazónica del País.<sup>375</sup> Teodoro Crespo sugiere el modelo israelí, Kibutz, como la guía a

---

<sup>371</sup> Id.

<sup>372</sup> Rafael A. Pezantes P., “La colonización amazónica: labor ardua y costosa”, Diario *El Comercio*, A-9, 16 de julio de 1982.

<sup>373</sup> Id.

<sup>374</sup> Id.

<sup>375</sup> Cfr. Teodoro Crespo, “Colonización dirigida”, en Diario *El Comercio*, sección A-6, 1 de noviembre de 1983.

seguir por los programas que debe implementar el gobierno.<sup>376</sup> Es decir, crear un centro cívico, urbanizado, con viviendas de colonos Y que alrededor de ese centro existan, entre otras estructuras, clínicas, comedores, centros sociales, etc. Los impulsores del proyectos deberían ser el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, IERAC y el Ministerio de Defensa, instituciones que darán forma a un plan piloto cuyo fin será crear una colonia dirigida militar, con personal de conscriptos de varias promociones.<sup>377</sup>

#### *Instituto de Colonización de la Región Amazónica (INCRAE)*

El Consejo Supremo de Gobierno expidió la Ley de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana. en diciembre de 1977, que institucionalizaba el Instituto de Colonización de la Región Amazónica, INCRAE, cuya función era planificar, coordinar y ejecutar los programas de colonización y desarrollo, y con ello impulsar dicho proceso en las provincias de Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe. Evidentemente, se estableció para favorecer el desplazamiento de personas desde las zonas más pobladas del País a la Región Amazónica, fomentando la cultura y la producción, a la vez que se ampliaba la frontera agrícola.<sup>378</sup>

La idea básica era constituir un organismo especializado para el desarrollo regional al cual debía, fundamentalmente, encargársele la administración del patrimonio territorial del Estado en aquellas provincias. Además, éste debía acometer acciones concretas en los campos agrícolas, pecuario, forestal, agroindustrial y del crédito para esas finalidades. Las actividades de esta entidad tuvieron varios reparos acerca de su estructura, falta de atribuciones para administrar las tierras baldías, ausencia de financiamiento y capacidad para gestionar oficinas regionales.<sup>379</sup>

El INCRAE, para 1983 impulsaba cuatro proyectos de colonización semidirigida: el proyecto de San Pedro de Rucullata, en la provincia de Napo, con cabida de 30.000 has., constituido con nativos de la región dedicados a la agricultura y la ganadería; el proyecto San Miguel con cabida para 18.000 has., que benefició a 120 familias de colonos y nativos, dedicados a labores agrícolas; el proyecto Shushufindi que trabajó en un área de 3.500 has. y que benefició a 28 familias de nativos; el proyecto Payamino, tenía un área de 16.000 has. y

---

<sup>376</sup> Id.

<sup>377</sup> Id.

<sup>378</sup> Id.

<sup>379</sup> Id.