

# **Ecuador - Perú**

Horizontes de la  
negociación y el conflicto

Adrián Bonilla  
EDITOR

**© 1999, FLACSO, Sede Ecuador**

Páez N19-36 y Patria, Quito - Ecuador

Telf.: (593-2) 232030

Fax: (593-2) 566139

Página web: <http://www.flacso.org.ec>

**DESCO, Lima-Perú**

León de la Fuente NO. 110-Lima 17, Perú

Telf.: (51-1) 2641316

Fax: (51-1) 2640128

E-mail: [postmaster@desco.org.pe](mailto:postmaster@desco.org.pe)

Registro derecho autoral: 013314

ISBN: -9978-67-047-5

Primera edición: 500 ejemplares

Editor: Adrián Bonilla

Edición: Alicia Torres

Diseño y diagramación: Rispergraf

Diseño de portadada: Antonio Mena

Impreso en: Rispergraf

Quito, Ecuador, 1999

## INDICE

Presentación	9
<b>PARTE I: ESTUDIOS</b>	
Fuerza, Conflicto y Negociación Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú <i>Adrián Bonilla</i>	13
El conflicto Ecuador-Perú: el papel de los garantes <i>David Scott Palmer</i>	31
La crisis Ecuador-Perú: un desafío a la seguridad hemisférica <i>Francisco Rojas Aravena</i>	61
Perú y Ecuador: enemigos íntimos <i>Alberto Adrianzén</i>	83
Las relaciones Ecuador-Perú: una perspectiva histórica <i>Ronald Bruce St. John</i>	89
La negociación como terapia: memoria, identidad y honor nacional en el proceso de paz Ecuador-Perú <i>Carlos Espinosa</i>	111
La imagen nacional del Perú en su historia <i>Manuel Burga</i>	139
La imagen nacional de Ecuador y Perú en su historia <i>Jorge Núñez Sánchez</i>	153
El norte del Perú y el sur del Ecuador, entre la región y la nación <i>Susana Aldana Rivera</i>	169
<b>PARTE II: ENSAYOS</b>	
La prensa durante la guerra y en la formación de los paradigmas nacionales <i>Benjamín Ortiz Brennan</i>	191
El conflicto Ecuador-Perú: un análisis del contenido de la cobertura dada por los más importantes diarios de Estados Unidos y el Reino Unido entre 1994 y 1998 <i>David R. Mares</i>	203

De una patria de territorios a nuevos nacionalismos de mundo <i>Rosa María Alfaro Moreno</i>	225
Diplomacia presidencial y mediatización de la política <i>Carlos Reyna Izaguirre</i>	239
Medios masivos y conflicto. ¿Existe una sola lógica? <i>María Cristina Mata</i>	247
Imágenes internacionales Perú-Ecuador <i>Carlos Malpica Faustor</i> <i>Alvaro González Riesle</i>	255
El conflicto territorial Ecuador-Perú en la cotidianidad y los textos escolares: el caso ecuatoriano <i>Juan Samaniego</i>	283
Los contenidos históricos escolares y la posibilidad de construcción de una cultura de paz <i>Luisa Pinto</i>	293
Cultura de paz y enseñanza de la historia <i>Margarita Giesecke</i>	303
Complementariedad cultural y poblacional en la Amazonia <i>Jaime Regan</i>	317
Ecuador-Perú: algunas dimensiones prospectivas <i>Fredy Rivera Vélez</i>	333
<b>PARTE III: TESTIMONIOS</b>	
Pueblos desplazados, derechos humanos y vocación de paz <i>César Sarasara</i>	343
Fronteras y pueblos indios <i>Carlos Viteri Gualinga</i>	351
Derechos humanos y vocación de paz <i>Nelsa Curbelo</i>	365

# Presentación

En octubre de 1998, pocos días antes de la firma del Acuerdo de Paz entre Ecuador y Perú, FLACSO Sede Ecuador y DESCO de Lima, con el apoyo de la Fundación Kellogg, organizaron el seminario “Ecuador-Perú bajo un mismo sol” que tuvo como objetivos construir un marco legitimador de la cultura de paz, construir nexos de cooperación entre las comunidades académicas de los dos países y sentar las bases para crear un espacio de diálogo entre los distintos sectores de las dos naciones. Este Seminario se realizó, en Ecuador en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca y en Perú, en las ciudades de Lima y Piura.

El seminario contó con la participación de académicos de Ecuador, Perú, Argentina, Chile, Estados Unidos; con representantes de la sociedad civil tanto ecuatoriana como peruana; con la presencia de rectores de universidades de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia; representantes de los medios de comunicación, de los sectores de la producción, educadores y una asistencia significativa de público. La participación de sectores tan amplios y diversos permitió dialogar, debatir, conocer, contrastar criterios, posiciones, imágenes, mitos, historias; pero, permitió, sobre todo, la constatación de que existían más elementos para el diálogo que para la disputa, que compartíamos realidades parecidas y que los límites podían convertirse, ahora, en símbolo de amistad y cercanía.

En este libro, las relaciones Ecuador-Perú son leídas desde la historia, la comunicación, la educación; desde la prensa, los medios, la política; desde dentro y desde los ‘outsiders’. Todas estas lecturas constituyen una síntesis de las perspectivas que se han desarrollado sobre las interrelaciones de nuestras sociedades y por tanto, son un material invaluable.

Para la realización del seminario, así como para la edición y publicación del presente libro, FLACSO y DESCO contaron con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg, a la que expresamos nuestro agradecimiento.

Fernando Carrión  
*Director FLACSO-Sede Ecuador*

Eduardo Ballón  
*Presidente DESCO*

# **PARTE I**

## **Estudios**

# Fuerza, Conflicto y Negociación

## Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú

Adrián Bonilla\*

### Introducción

En 1998 termina la vieja disputa fronteriza entre Ecuador y Perú cuando los presidentes de ambas naciones firman un acuerdo, resultado de un largo proceso de negociaciones y caracterizado por dos meses de choques armados, la intervención de cuatro países ajenos al conflicto, el establecimiento de una fuerza de paz y una fórmula final que comprometió la ratificación del fallo por los congresos de los dos países, antes de conocerse sus resultados.

En términos generales, el conflicto enfrentaba dos políticas exteriores contradictorias, enraizadas en imágenes de la historia y de la razón jurídica que insinuaban, por el lado ecuatoriano, su pretensión de acceder al Amazonas como objetivo nacional, y por el lado peruano la necesidad de ejecutar y afianzar el Protocolo de Río de Janeiro. En esta relación, el uso de la fuerza, pese a estar alejada de la retórica de la política exterior de ambos países, nunca fue una opción descartada para la consecución de aquello que los estados veían como el interés nacional.

El conflicto entre Ecuador y Perú, estable en la formulación de las tesis fronterizas, sufre una dramática modificación a partir de 1995. En este año se producen los enfrentamientos violentos más intensos de la historia entre los dos países, tanto por el número de tropas movilizadas, por las bajas, las armas empleadas y por el costo de la movilización. A partir de ese momento se abre una posibilidad de negociación que se desarrolla en tres fases diferenciadas. En la primera, los dos estados nacionales se ponen de acuerdo en los procedimientos que, como se sostiene en este texto, definen desde el principio el resultado final de la negociación.

---

\* Flacso - Ecuador

Cuando las partes admiten la necesidad de negociar, se genera un cambio central en la política exterior convencional de Ecuador y Perú. Ecuador reconoce la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro y el Perú, la posibilidad de interpretaciones diferentes de ese instrumento. Además, Ecuador y Perú reconocen, tácitamente, la posibilidad de recurrir a los garantes en calidad de árbitros. En la segunda etapa, los dos países desarrollan posiciones que reiteran su clásica y contradictoria política exterior, pero someten sus posturas al juicio de los garantes. Esto abre la tercera fase que consiste en la ejecución de la posición política de los garantes y la interacción con las sociedades domésticas para construir las condiciones de admisión del resultado.

Si bien Ecuador y Perú desarrollan el proceso de negociaciones alrededor de una estructura de decisiones concentrada en los gobiernos civiles y sus cuerpos diplomáticos, el uso de la fuerza siempre estuvo presente como una opción de política exterior. De hecho, la fase final de las negociaciones se desarrolló en medio de un sordo ejercicio de violencia, nuevamente en la zona fronteriza, que no necesariamente puso en riesgo el proceso anterior, sino que probablemente aceleró sus resultados, consolidó y confirmó lo actuado, pues la potencialidad de la violencia construyó un escenario no deseable, sobre todo para el Ecuador, que facilitó el consenso en la sociedad política doméstica.

Este artículo introductorio fue elaborado en la fase final de las negociaciones, con el propósito de analizar los distintos intereses representados en el conflicto y describir la forma de relación de los actores internacionales. En este conflicto clásico entre dos estados que disputan territorio, la frontera y la imagen del espacio nacional son signos que segregan identidades opuestas. Además, la negociación permite observar realidades políticas, asimetrías y una intensa representación del nivel de lo doméstico en la toma de decisiones de política exterior.

Este trabajo examina, primero, la fuerza simbólica de la frontera y su representación en los relatos del pasado, para intentar entender el nacionalismo como hecho cultural. En segundo lugar, se describen los antecedentes y las implicaciones políticas de los enfrentamientos de 1995, así como la evolución de los procedimientos y la agenda de negociación hasta 1998. Por último, se analiza el bloque temporal del proceso y su súbito desenlace.

Este trabajo está pensado como una introducción que se complementa con varios estudios y una serie de ensayos que dan cuenta de muchas de las aristas e implicaciones para las sociedades civiles del Ecuador y del Perú. El libro está construido por tres secciones. La primera se compone de varios estudios que intentan explicaciones acerca de las causas del conflicto y de los resultados finales de la negociación, así como de relatos históricos sobre los procesos políticos y sociales que fueron el contexto de los acontecimientos desarrollados en la segunda mitad de los años noventa. La segunda sección recoge varios ensayos que reflexio-

nan sobre los instrumentos de la comunicación y su impacto en las sociedades nacionales, así como, sobre los cimientos de las imágenes nacionales contenidos en estrategias pedagógicas. La tercera parte da cuenta de testimonios y representaciones del deber ser.

David Scott Palmer y Francisco Rojas Aravena describen, desde una perspectiva situada fuera del contexto inmediato, el proceso político de la negociación. Bruce Saint John hace una síntesis histórica que alejada de las percepciones nacionales, permite inferir momentos y oportunidades políticas creadas, por Ecuador y Perú, a lo largo de su relación. Una aproximación histórica que se remite a los puntos centrales de la negociación es ofrecida por Carlos Espinosa. Este estudio se complementa con el análisis de Alberto Adrianzen que sistematiza las dimensiones políticas del contexto peruano. Manuel Burga y Jorge Núñez advierten al lector sobre la fuerza de las imágenes tradicionales en la representación histórica del conflicto. Susana Aldana produce un texto en el que se relatan las complementariades económicas y sociales del norte del Perú y el sur del Ecuador.

La segunda parte del libro está compuesta por varios ensayos que dan cuenta de distintas lecturas e implicaciones para la sociedad civil de los dos países. Su énfasis está en describir el impacto del conflicto en la comunicación colectiva y las estrategias elaboradas para neutralizarlo en la conciencia de la población; por otra parte, hay varios trabajos que apuntan a desestructurar el discurso nacionalista e intolerante hacia la imagen del 'otro' en los textos escolares.

Finalmente, el libro se nutre de importantes testimonios desde la perspectiva de las poblaciones indígenas y de los promotores de derechos humanos.

Los artículos que componen este volumen fueron compilados y editados en FLACSO - Ecuador con la colaboración de Abelardo Sánchez-León y Carlos Reyna de DESCO - Perú quienes recogieron los textos producidos por autores peruanos. La corrección de textos y estilo estuvo a cargo de Alicia Torres.

## La representación de la imagen de nación: el caso ecuatoriano<sup>1</sup>

La nación-estado es un producto histórico de la Modernidad, supone la construcción de un andamiaje institucional con capacidades de cohesión de una sociedad que legitima esas instituciones totalizadoras basada en la idea de una comunidad formada a lo largo del tiempo. En este sentido, la historia se construye también en la Modernidad como una forma de relatar el pasado, con la función central -entre otras- de proveer identidad.

Un orden mundial integrado por naciones, es decir, comunidades diferenciadas por las percepciones de sí mismas que se sustentan en mitologías históricas o en creencias identitarias fundamentadas en raza, lenguaje o imágenes culturales, se expresa en la legitimización del principio de autodeterminación (Kedourie 1993: IX-XVIII).

El nacionalismo es, por tanto, uno de los elementos constitutivos del orden internacional. Existe la necesidad de preservar la identidad institucional del Estado por razones de seguridad, dado que los estados nacionales deben existir en un mundo caracterizado por la ausencia de un soberano común, librados a sus propias fuerzas para la prosecución de sus intereses, en un ambiente competitivo y conflictivo, en donde la seguridad de un estado nacional supone necesariamente la inseguridad de aquel que tiene intereses contradictorios (Bull 1977).

La imagen de nación vinculada a un conjunto de creencias, supone, de alguna manera, la emisión de un discurso nacionalista. Ese discurso se conforma de relatos, de signos e interpretaciones que, inevitablemente, se levantan sobre metáforas del pasado, es decir, relatos históricos que construyen identidades nacionales. La historia comunitaria es el centro de la imagen nacional, sin importar si la referencia es racial -como en el caso de la Alemania de antes de la Segunda Guerra Mundial- lingüística o territorial -como en el caso de Ecuador- ligada indisolublemente a la imagen que los ecuatorianos tienen del Perú.

Por lo tanto, la identidad, el sentimiento de pertenencia, la 'comunidad' que se construye y mira a sí mismo como 'Ecuador' o 'Perú', remite necesariamente al espacio, más aún cuando hay universos paralelos de representaciones que tensionan la imagen nacional: la multiplicidad de expresiones locales y culturales es-

---

1 La mayor parte de las ideas manejadas en este texto han sido trabajadas en varios artículos previos del autor, entre otros:

1999 Identidades, conflicto y negociación, en Anuario Social y Político No.2, FLACSO-Nueva Sociedad: Caracas.

1998 Nacionalismo como hecho cultural, Ponencia presentada en el 50º. Aniversario del Instituto Francés de Estudios Andinos, Lima.

pecíficas, por un lado; y, por otro, la similitud de sociedades que tienen más o menos la misma historia nacional, la misma composición étnica, y economías y recursos parecidos, sobre todo si se comparan en un nivel global.

La perspectiva del discurso de 'seguridad nacional' ha legitimado un conjunto de políticas específicas referidas a la frontera que se concretaron en prácticas como la ocupación del espacio, la movilización de tropas, la construcción profesional de los ejércitos. Este último punto, la profesionalización de las Fuerzas Armadas en concreto, ha sido discutido como una causa del conflicto de 1995 puesto que, en el caso ecuatoriano, la abstención de participar políticamente en el escenario doméstico, le permitió fortalecer su estructura administrativa y su capacidad operativa, y concentrarse en aquello que es su tarea principal: la defensa nacional, la misma que se procesa frente a las percepciones de la amenaza y del imaginario del interés nacional: el Perú como fuente de hostilidad y la reivindicación amazónica.

La particularidad del discurso político se encuentra situada en la intersección de distintos elementos que son heterogéneos y aluden al proceso histórico: aspectos estructurales económicos, necesidades de los emisores, valores de los receptores, campos semánticos compartidos. Su función analítica, por tanto, no se limita a dar a conocer una significación determinada, sino que da cuenta del contexto en donde se producen acciones concretas y decisiones.

Ahora bien, la identidad debe ser entendida como una 'performance'. En otras palabras, en el momento mismo en que los signos de la cultura nacional -historia, raza, lenguaje, por ejemplo- son abiertos en el proceso de significaciones, ellos existen y cumplen su función de cohesionar y proveer identidad. La imagen del Ecuador o del Perú, que identifica a los individuos de las sociedades que existen en el espacio nacional de esos países, se produce cuando esos individuos aluden a los signos nacionales, la frontera, el himno o el relato de su pasado.

La performance de la identidad supone, en forma inevitable, un proceso de identificación y antagonismo que inunda las estructuras nacionales y transnacionales (Clifford 1997). El conflicto, especialmente para el caso del Ecuador, muestra cómo inmediatamente surge una cultura nacionalista cuando la visión de la frontera (el signo) es abierta e interpretada instrumentalmente en dinámicas de oposición al otro -el Perú en este caso-, que al mismo tiempo sirven para construir la propia identidad: la ecuatorianidad.

Los discursos sobre los 'objetos', antes que basarse en ellos, los construyen. El objeto de la disputa entre Ecuador y Perú es el espacio nacional. Las prácticas sociales, las políticas de seguridad externa son el resultado de ese objeto construido y pueden, al mismo tiempo, ser concebidas en esta dimensión discursiva: no son meras respuestas a desafíos de una exterioridad dada, sino que edifican también la imagen de la realidad en su diagnóstico, postulación, creación y consecuencias.

La fuerza cohesiva de las imágenes legitima la existencia misma del Estado. Sus signos son las fronteras. Cada Estado hace una lectura distinta de esos signos. La lectura implica una reconstrucción de los hechos del pasado y la creación de una historia con mitos distintos. El resultado es una serie de valores internalizados en los individuos que crean la imagen de una comunidad: la comunidad nacional y, al mismo tiempo, la percepción del 'otro' agresivo. Estas imágenes informan conductas y justifican la violencia para defender lo 'propio', percibido en riesgo por la amenaza de lo 'ajeno'.

La experiencia ecuatoriana muestra que la imagen de la nación en peligro es capaz de unificar a, prácticamente, todos los actores sociales y políticos relevantes. Existe, en ese sentido, una comunidad de valores, percepciones y creencias; en otras palabras, un conjunto de prácticas culturales que proveen identidad, construidas alrededor del signo: la imagen de nación.

De esta manera, el discurso cultural nacionalista legitima ciertas formas de ejercicio del poder en un contexto caracterizado por referencias identitarias sumamente fragmentadas. Ciertos estudios convencionales sobre identidad nacional ecuatoriana, por ejemplo, han minimizado la existencia nacional del Ecuador debido a la carencia de un proyecto societal homogeneizador, portado por un sujeto social dominante. Estas aproximaciones enajenan la real existencia de un Estado desde 1830, así como, la imagen de diferenciación que los ecuatorianos tienen respecto de sus vecinos. La identidad nacional, sin duda, existe. Tanto, que se han librado varias guerras por ella. Sus referentes son signos nacionales como la frontera, cimienta de una construcción cultural importante.

El Estado ecuatoriano es previo, como en la mayoría de repúblicas latinoamericanas, a la constitución de una identidad nacional. La historia independentista de las antiguas colonias españolas también puede narrarse alrededor de divisiones territoriales arbitrarias que contenían estados, producto muchas veces de las contradicciones entre caudillos, cuyos conflictos se desarrollaban en espacios territoriales débilmente definidos. De modo que, los estados serán un referente central en la construcción de la imagen nacional y su soberanía dependerá, básicamente, del alcance territorial de su fuero. Imaginar la constitución de los estados nacionales latinoamericanos, usando la historia europea como modelo, no tiene una gran capacidad explicativa.

El discurso cultural del nacionalismo legitima, entonces, la ocupación del espacio, la movilización de tropas, la construcción profesional de los ejércitos. Justamente, la socialización de valores en las Fuerzas Armadas de ambos países que motivan y sostienen decisiones que eventualmente pueden costar la vida de sus integrantes, demuestra la capacidad movilizadora del mito como elemento integrante de la cultura nacional. Mitología e historia están interconectadas. Es difícil explicar acciones colectivas sin tener en cuenta la fuerza articuladora de los

mitos, capaces de vincular a los individuos de las sociedades nacionales por distintos que sean sus intereses (Augelli y Murphy 1997).

Para el Perú, su pasado se remite a una mitología que mira el Tahuantinsuyo como el antecedente de su actual identidad. El Ecuador recurre al mito de Atahualpa, príncipe quiteño, vencedor del peruano Huáscar. Ambos países se miran a sí mismos como la continuidad lógica de sus antecedentes coloniales: el Virreinato de Lima y la Real Audiencia de Quito. La construcción del discurso cultural nacional, finalmente, se realiza reificando la imagen de la nación y dotándole de vida propia<sup>2</sup>. Este es el contexto narrativo en donde toma cuerpo la noción de identidad nacional.

La controversia limítrofe entre Ecuador y Perú se remonta a los inicios mismos de estos estados como repúblicas. Los conflictos territoriales han sido relatados de distinta manera en los dos países; y, la construcción de un imaginario nacional que dé sentido a las instituciones estatales y al mismo tiempo, sienta las bases de la comunidad imaginaria -la nación- se ha levantado sobre mitos y relatos fundacionales referidos a la frontera.

El conflicto estalla en medio de dos políticas exteriores irreductibles -y de interpretaciones absolutamente contradictorias- respecto del tema fronterizo. Estas políticas no han dado espacio a la formulación de procesos y mecanismos de negociación que creen condiciones para que tanto Ecuador como Perú hagan concesiones. Para Ecuador, la política exterior hacia el Perú se ha centrado en la impugnación del Protocolo de Río de Janeiro y en el reclamo de un acceso territorial amazónico. Por su parte, Perú ha sido constante: reconocimiento y ejecución irrestricta del Protocolo, el mismo que a pesar de sus carencias técnicas, se considera como un instrumento técnica y jurídicamente perfecto.

A estos antecedentes se suman imágenes de la historia, completamente antagónicas, asumidas en su función creadora de identidad nacional. Ecuador y Perú son entidades políticas que datan de la tercera década del siglo XIX y se pretenden -a las puertas del siglo XXI- herederas de imperios y reinos milenarios, virreinos o reales audiencias, propietarias de héroes y conquistadores cuya vida se realizó en otro contexto, otro tiempo, otro mundo. La historia se ha retorcido para dar sentido al poder y la jurisdicción estatal. De esta suerte, el conflicto de 1995, por ejemplo, es explicado por voluntades que se desprenden de una errada lectura histórica.

---

2 El "Reino de Quito", construcción fantástica del historiador colonial Juan de Velasco, que durante muchos años fue parte de la socialización en creencias comunes de los ecuatorianos, cumple las funciones que el mítico imperio inca implica para los peruanos.

La obsesión de estos países andinos por prolongarse al Amazonas tiene que ver con razones geográficas y económicas que se remontan, por lo menos, al siglo XVIII. Efectivamente, Ecuador y Perú eran las colonias españolas de ultramar más lejanas de la metrópoli. Para poder acceder a Europa, el comercio tenía que rodear el Cabo de Hornos, por el sur del continente. La Amazonia fue vista como la vía de continuidad hacia Europa, es decir, hacia el mercado mundial. Sin embargo, hasta mediados del siglo XX, el Estado ecuatoriano no había integrado ni controlado, ni siquiera conocía, el espacio nacional. Por el contrario, dinámicas económicas, como el boom cauchero de las primeras décadas de este siglo, articularon la Amazonia a redes productivas y administrativas peruanas (Deler 1986).

Para comprender la guerra es necesario entender el discurso nacional de cada país y la imagen que se tiene del otro, así como, la percepción de la amenaza, porque, siendo sociedades parecidas, no son las mismas unidades políticas desde hace más de siglo y medio; y, uno de los conceptos de guerra más difundidos es el de la violencia organizada ejecutada por unidades políticas en contra de otras.

### **Las tres etapas de la negociación**

A continuación, planteo que el código en disputa es la imagen de los mapas, los mismos que atribuyen capacidades de ejercicio de poder y construyen el escenario de la soberanía para las instituciones estatales; y, que luego del 95, no obstante haberse logrado una visión política, la conducción de las negociaciones no pudo escapar a las viejas obsesiones jurídicas e históricas.

Las prácticas políticas de los estados nacionales se pueden entender como el resultado de la interacción de intereses racionales; o como la producción de sentido, posición, valores e identidades en el plano simbólico. Es el caso de la competencia narrativa en la interpretación de la frontera entre Ecuador y Perú. Esta producción de sentido no está desligada de la pugna por locación de recursos y consecución de objetivos, que es la racionalidad de la disputa interestatal por territorio. Por el contrario, es su base fundante, donde es posible observar y analizar los intereses como construcciones simbólicas histórica y estructuralmente situadas y no como 'intereses' abstractos, permanentes y ahistóricos.

Luego de la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro, el Estado ecuatoriano desarrolla una serie de conductas orientadas a cuestionar la frontera resultado de ese instrumento, conductas que se expresan en políticas exteriores contradictorias, eventualmente erráticas. Desde la decisión unilateral del Gobierno de Galo Plaza de retirarse de la comisión demarcatoria, sosteniendo que el Protocolo es inejecutable en la zona del Santiago-Zamora debido al 'descubrimiento', por

la aviación estadounidense, de un nuevo río -el Cenepa-; pasando por la declaratoria de nulidad de Velasco Ibarra en un acto sin mayor trascendencia en Riobamba y por la ratificación de esta política conflictiva con la metáfora de la herida abierta difundida por Febres Cordero, hasta llegar a los alegatos de 1998 de los negociadores ecuatorianos, la imagen de acceder al Amazonas atraviesa las acciones de los funcionarios ecuatorianos y está presente, aunque cambiando de formas, en diversos planteamientos.

El Perú, por su parte, mantuvo la tesis única de la demarcación definitiva. De hecho, hasta el conflicto de 1995 y la Declaración de Itamaraty, ratificada en Montevideo, su Cancillería no reconocía, en forma oficial, la existencia de un conflicto con Ecuador, ni la necesidad de negociar. Su argumentación, respaldada en el Protocolo y en el laudo de Dias de Aguiar, implicaba que la controversia limítrofe había acabado en 1942. Frente a la discusión sobre la nulidad o la inejecutabilidad de ese instrumento, su respuesta remitía a la propia experiencia del Perú que suscribió un tratado lesivo a los intereses nacionales luego de la Guerra del Pacífico, y que, no obstante las pérdidas territoriales producto de una derrota militar y de haber estado invadido y coaccionado por Chile, no discutió la validez de un tratado que reflejaba una realidad política y que contenía todas las formalidades jurídicas.

Probablemente, la abrumadora mayoría de abogados, integrantes del servicio exterior del Ecuador, ha sido la causa para que las razones jurídicas hayan estado por encima de las percepciones políticas. Así, la tradición internacionalista en el Ecuador está inundada de tratados legales y, de hecho, casi toda la literatura referida al conflicto con Perú, especialmente aquella anterior a las batallas de Tiwintza, abunda en argumentos para sostener la legalidad de las conductas ecuatorianas y denigrar las peruanas, antes que para reflexionar en los objetivos políticos de ambos estados nacionales.

El objetivo nacional peruano, desde una perspectiva estratégica y ante su percepción de un vecino 'díscolo, conflictivo e irrespetuoso' de los tratados, fue cerrar la frontera de acuerdo con lo establecido por el Protocolo y el arbitraje de Dias de Aguiar; mientras que el ecuatoriano -insinuado en el debate jurídico y expresado con más definición en los textos militares- fue la impugnación del Protocolo y su renegociación con el propósito de acceder al río Amazonas<sup>3</sup>.

En definitiva, la precariedad en la definición de la frontera común luego de la Colonia, no solo suscitó imágenes distintas del espacio nacional en ambas so-

---

3 Para una descripción del objetivo estratégico peruano, ver: Edgardo Mercado Jarrín, "El conflicto con el Ecuador: la guerra focalizada", en *Defensa y Desarrollo Nacional*, año XIV, N. 15, CAEM, Lima.

ciudades, sino que legitimó, en nombre de la soberanía, la posibilidad de que esa frontera se fije en acuerdo con la capacidad de ejercicio de poder, inclusive los medios militares. En rigor, hasta 1942, los límites entre estos países en la Amazonia no estaban fijados claramente (St John 1998). A pesar de la argumentación ecuatoriana en el sentido de que como legatario de la Colombia bolivariana, los límites habrían sido acordados en 1829 luego de que los ejércitos colombianos derrotaron a los peruanos; e independientemente de que, según el Perú, una Cédula Real le habría concedido jurisdicción sobre esos territorios en 1802; el hecho cierto es que esa frontera y ese espacio casi desconocido y fuera de la institucionalidad republicana -poblado por miles de personas ajenas en términos sociales y políticos a los débiles mecanismos de inclusión de ambas sociedades nacionales- se delimitaron mediante hechos de poder y con instrumentos militares. No fueron argumentos jurídicos los que produjeron los instrumentos legales de 1942, como no lo fueron tampoco los de 1829; y, sin duda, no fue una discusión en tribunales lo que reabrió la negociación en 1995. En todos estos casos hubo antecedentes de fuerza.

Por otra parte, el desarrollo de la política exterior ecuatoriana da cuenta de una sociedad nacional heterogénea y profundamente contradictoria en sí misma. En otras palabras, dicha política estuvo hipotecada a las turbulencias del escenario político doméstico. Como prueba, basta reflexionar sobre los dos momentos de mayor radicalidad en la impugnación del Protocolo de Río de Janeiro.

El primero, la declaratoria de nulidad -sin consultar a Cancillería- formulada en un discurso político de un presidente aterrorizado por la expectativa de ser derrocado, una vez más, por Fuerzas Armadas hostiles.

El contexto en que Velasco Ibarra atiza el nacionalismo y el chauvinismo antiperuano, no puede ser separado de las circunstancias de la política doméstica de inicios de los años 60 marcada por la inestabilidad, la falta de mayoría en el Congreso y la necesidad de representar la agenda de los militares para prevenir un golpe de Estado que sucedió de todas maneras. La nulidad propuesta por Velasco Ibarra, para fortalecer y legitimar al Gobierno, fue asumida como tesis oficial del Estado y aprobada por el Congreso. Miles de páginas se redactaron para sustentarla.

Desde una perspectiva política, esta posición no otorgó ventaja alguna al Ecuador en el conflicto, pues, la mayoría de límites en América Latina fueron el resultado de guerras y, por tanto, era extremadamente difícil cuestionar un procedimiento histórico que aludía a casi todos los países de la región. Los postulados velasquistas, asumidos como tesis nacional, no obtuvieron respaldo de gobierno alguno y produjeron un efecto contrario, sobre todo en los países garantes, que dilató la solución del conflicto y enajenó cualquier potencial apoyo a la renegociación del Protocolo. Ningún modelo de toma de decisiones admitiría esa con-

ducta como un hecho racional. La tesis de la nulidad se explica, más bien, como el producto de actores domésticos en competencia, informados por prioridades parroquiales, en donde la acción internacional es al mismo tiempo política doméstica.

El segundo momento significativo ocurrió cuando Febres Cordero plantea, durante su campaña electoral, la metáfora de la herida abierta. Febres Cordero hizo esta declaración pocos meses antes de reemplazar al Presidente Hurtado, quien había destacado la necesidad de formar un consenso nacional, luego de los enfrentamientos de Paquisha, para resolver el conflicto con Perú. No era extraño tal viraje en una política doméstica que a lo largo de la década de los ochenta se caracterizó por enfrentamientos en juegos suma cero entre los distintos actores políticos.

Los momentos en que el Estado nacional ecuatoriano opera como actor unitario, cubierto bajo una política exterior que congrega a prácticamente todos los agentes domésticos, se producen básicamente en situaciones de conflicto armado. En estas ocasiones, el frente militar aumenta su importancia en la producción de la política exterior. Los enfrentamientos de Paquisha y las batallas por Tiwintza cohesionan a la sociedad, pero estas crisis son, de alguna manera, también el resultado de la percepción de la amenaza que genera en Perú una política exterior de un vecino conflictivo e influenciado constantemente por temas domésticos.

Otro caso heterodoxo fue la convocatoria del Presidente Borja al arbitraje papal, nuevamente resultado de un incidente militar debido a la construcción de un puesto peruano - Pachacutek- en territorio no delimitado. La idea no prosperó por la negativa peruana y la indiferencia del Vaticano, pero ocasionó por primera vez, desde 1942, una respuesta peruana para iniciar conversaciones.

En 1992, el Presidente Fujimori hace una oferta global y plantea varios ejes temáticos -más tarde serían los que se discutieron en las comisiones durante 1997 y 1998<sup>4</sup>-. Esta oferta reiteraba el interés peruano de cerrar la frontera pero abría la posibilidad de concesiones, que en términos generales, parecerían mayores a lo que el Ecuador logró en 1998. La política de Borja, respuesta no convencional a un incidente, fue un momento esporádico que, por la naturaleza del relacionamiento político ecuatoriano, no tuvo continuidad; de la misma manera, la propia iniciativa del arbitraje no tuvo un antecedente enraizado en una política exterior continua.

---

4 El Perú propuso al Ecuador un puerto libre y una zona franca en el Amazonas -fórmula parecida a aquella que ofreciera a Bolivia para permitirle un puerto en el Pacífico- a cambio de cerrar la frontera por las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.

## **Conflicto armado: ventana a la negociación**

En medio de dos políticas exteriores contradictorias y aparentemente irreconciliables, la opción de la violencia siempre estuvo presente. Es improbable que haya existido la voluntad deliberada y unitaria en cualquiera de los dos estados, a partir de los años ochenta, de usar sus medios militares como instrumentos de política exterior, pero tanto los incidentes, cuanto la amenaza del uso de la fuerza fueron factores que intervinieron en la negociación.

La mayoría de las guerras de la Modernidad han sido libradas por temas territoriales, antes que por intereses meramente económicos o por asuntos políticos domésticos. La guerra internacional, generalmente, es el resultado de la política exterior de los estados. Intereses contradictorios respaldados por decisiones, discursos y políticas destinadas a la consecución de un fin, en este caso, territorio, terminan produciendo situaciones en las cuales se vuelve extremadamente difícil no llegar a las armas (Vásquez 1993). Dado que Ecuador y Perú mantenían posiciones irreductibles, accidentes triviales como la posición de un destacamento o la localización de una patrulla podían desatar la violencia. Sin embargo, la causa coyuntural más importante, que volvió inevitable el conflicto del 95, tuvo que ver con el sector en el que se produjeron los incidentes: la cabecera del río Cenepa. Esta zona se consideraba de importancia política y no solo militar, pues la toma de posiciones físicas por parte de uno u otro Estado podía ser vital ya que su posesión implicaba continuidad territorial para sus propias tesis. Si Ecuador lograba mantener sus puestos al norte de la Cordillera del Cóndor, la frontera de facto construida por el Perú sería cuestionada también de facto. Si el ejército peruano conseguía expulsar a los ecuatorianos, consolidaría su interpretación del Protocolo de Río de Janeiro. Por esto, la localización de los destacamentos fue disputada con tal violencia.

Pero, las negociaciones parecen ubicarse en una nueva época después de la suscripción del Acuerdo de Itamaraty. Este instrumento, pensado originalmente como un mecanismo para separar las tropas, establece la creación de una misión militar y una zona desmilitarizada; sin embargo, sus profundas implicaciones conducen a iniciar conversaciones con el objeto de solucionar las diferencias. Negociación difícil en los marcos convencionales del Protocolo de Río, desconocido por Ecuador; mientras para Perú era perfecto. El Acuerdo de Itamaraty manda negociar, pero no resuelve inmediatamente la violencia. De hecho, un segundo paso se da en Montevideo, dos semanas después, para poner fin a las hostilidades. Para Ecuador, la Declaración de Montevideo supone un llamado de atención al Perú que, a su juicio, no cumplió lo acordado en Brasil y reincidió en las hostilidades (Leoro 1994:31).

A lo largo de 1996, si bien Ecuador reconoce la vigencia del Protocolo, no abandona la tesis de su inejecutabilidad en toda la zona del Santiago Zamora,

cuestionando así la tesis peruana de la frontera por la Cordillera del Cóndor. Entre tanto, la negociación continua en varios episodios, algunos de ellos informales, como la visita al Ecuador del Presidente Fujimori en septiembre de 1995; y de tipo militar, como las reuniones de la MOMEPE. Justamente, uno de los temas prioritarios en la agenda fue el procesamiento de los tópicos militares, luego de que los combates provocaran un clima de extrema desconfianza entre las Fuerzas Armadas de ambos países, tanto así que los observadores internacionales de la MOMEPE amenazaron, varias veces, con suspender sus operaciones como recurso para poder realizar su misión pacificadora (Weidner 1996)<sup>5</sup>.

Estas preocupaciones se presentaron a lo largo de 1996 y 1997 y coincidieron con iguales percepciones de desconfianza por parte de Perú que denunció la desaparición de un ciudadano y actos hostiles por parte del Gobierno ecuatoriano. En los dos países, en determinado momento, ciudadanos del otro lado de la frontera fueron acosados y detenidos bajo cargos de espionaje<sup>6</sup>.

En marzo de 1996 se entrega la lista de los *impasses* subsistentes para dar cumplimiento a lo establecido por el Tratado de Itamaraty. Ecuador plantea entonces, explícitamente, su reivindicación territorial y el acceso soberano al Marañón-Amazonas. Para Perú, los *impasses* consisten básicamente en problemas de demarcación.

En términos reales, más allá de la expresa voluntad de negociar manifestada en repetidas ocasiones por ambos Gobiernos -con ocasión de la cumbre andina de Trujillo, en donde estuvo el Presidente Durán Ballén; o en la de Cochabamba, a la que asistió Abdalá Bucaram- las políticas exteriores en apariencia continúan siendo irreconciliables. Con estos antecedentes, el proceso llega a Buenos Aires donde los diplomáticos de los países garantes y de las partes en conflicto emiten, por toda declaración, un comunicado de prensa que garantiza la participación de los garantes y reconoce el espíritu del Protocolo de Río como marco de las deliberaciones.

Además, las partes otorgan capacidad a los garantes para hacer sugerencias o incluso exhortaciones. Si no hubiese acuerdo, las dos naciones podrían someterse a una de las sugerencias de los garantes. Este punto -muy criticado en Perú por la oposición política- terminará brindando a los garantes el papel de árbitros, aunque jurídicamente no se les reconozca esa calidad. En Ecuador, las críticas fustigan el reconocimiento del Protocolo como único marco de las negociaciones, limitando de esta manera la capacidad de maniobra y desechando una iniciativa muy difundida en el país: la tesis de arbitraje de terceros.

---

5 El autor comandó la primera misión de observadores militares.

6 Ver La República, Lima, 6 de marzo de 1996 para el caso de la desaparición. El Comercio, Lima, 27 de marzo, recoge la información sobre las denuncias ecuatorianas.

Por último, en Santiago, las partes acuerdan empezar el tratamiento de los impasses a través de comisiones y se establece que no se llegará a acuerdos parciales, sino a un acuerdo global; además, se dispone que ninguna de las partes vetará las propuestas de la otra. En resumen, se tratarán todos los problemas. Nuevamente surgen duras críticas en Perú. El temor radica en que la posición ecuatoriana permitiría cuestionar a fondo la aplicabilidad del Protocolo de Río de Janeiro al sostener la tesis que la frontera debe delimitarse, es decir, trazar la línea, mientras que para Perú se reducía a ejecutar una frontera ya establecida y colocar los hitos en 78 kilómetros.

Entre todos los dispositivos de seguridad y prevención de conflictos desplegados alrededor del caso Ecuador - Perú, la presencia de los cuatro países garantes en el seguimiento de las negociaciones, parece haber sido el instrumento disuasivo más importante. En un primer momento, aquel que implicó la desmovilización y el retiro de tropas de ambos países, los garantes conformaron la MO-MEP con oficiales y soldados de los cuatro países, quienes ocuparon físicamente el espacio en donde se habían producido los combates.

De otro lado, los garantes no solo conformaron comisiones paralelas para el seguimiento de los temas negociados, sino que asumieron implícitamente el rol político de árbitros -no contemplado en el Protocolo de Río- para poder sugerir procedimientos alternativos de negociación, en caso de que persistan los desacuerdos (Acuerdo de Santiago, Numeral 4).

Los garantes fueron claves, además, para establecer el calendario de los encuentros. Si eventos como la toma de la Embajada del Japón en Lima y el derrocamiento del Presidente ecuatoriano Abdalá Bucaram retrasaron varias veces los plazos originales, la insistencia de los garantes dinamizó las negociaciones y evitó que estas cayeran en un punto muerto.

La capacidad de influencia de los garantes fue posible por la importante presencia e iniciativa de Estados Unidos, sin menoscabar el hecho que, en la etapa final, Brasil haya sido el país que condujo la negociación. Desde 1995, el Departamento de Estado priorizó la relación entre Ecuador y Perú como punto importante de su agenda hacia América Latina. Estados Unidos designó un equipo especial de negociación y planteó el tema como parte de su relación bilateral con cada uno de los países contendientes. Si bien la negociación apareció como un proceso multilateral que incluía a Brasil, Chile y Argentina, en la práctica, las presiones de los garantes se canalizan a través de la política exterior de Estados Unidos hacia los dos países andinos, mediante la dinámica usual de incentivos y sanciones implícitos.

Finalmente, la imagen de los garantes como potencias neutrales y foráneas con capacidad para presionar directamente a Ecuador, desactivó la manipulación interna del tema territorial, permitiendo a los tres gobiernos que asumieron la ne-

gociación tener una política común, más allá de las contradicciones intestinas de la política ecuatoriana.

## **La fase final**

Los años 1996 y 1997 se enfocaron a establecer, en forma clara, los procedimientos; el marco formal para las negociaciones. Esta larga etapa terminó en enero de 1998 con la constitución de cuatro comisiones.

- La de integración fronteriza, dedicada básicamente a temas económicos, proyectos de desarrollo, infraestructura vial, de riego y energía en las zonas de frontera; planes de inversión: la zanahoria que premiaría con créditos internacionales el esfuerzo de pacificación de los dos países.
- La de demarcación, que procesó los desacuerdos a lo largo de toda la frontera. Los impasses presentados en esta comisión -entre los que se encontraba la demanda ecuatoriana de acceso al Amazonas- se sometieron al 'parecer' de los garantes, quienes confirmaron la interpretación peruana de la frontera a principios de mayo de 1998.
- La de comercio y navegación. Fue aquella que determinó la forma de acceso de Ecuador al Amazonas.
- La de seguridad y medidas de confianza mutua.

Como se ve, los temas de las comisiones fueron aquellos que Fujimori propusiera en 1992; pero, lo cierto es que no había otros tópicos negociables: ellos resumían, de algún modo, aquello que ambos países y los garantes estaban en capacidad de procesar.

A partir de 1995, Ecuador intentó estabilizar su política exterior. Prueba de ello es la continuidad de los personajes en las comisiones y en los temas, incluso de los funcionarios del servicio exterior, a pesar de la turbulencia del contexto doméstico en donde se suceden cuatro presidentes: Durán Ballén, Bucaram, Alarcón y Mahuad, frente al mismo mandatario peruano. Esta política unifica también, probablemente por primera vez en las últimas décadas, al frente externo y al frente militar, marcados por una tradición de desconfianza y suspicacias, así como, por agendas distintas y procedimientos eventualmente contradictorios.

Varios hechos explican esta modificación en la conducta ecuatoriana. Uno de ellos es el bloqueo de la opción militar debido a la MOMEPE. La representación simbólica de efectivos extranjeros sobre el terreno expresaba la presencia política de los garantes y la eventualidad de costosos riesgos en el contexto internacional si uno de los dos países aplicaba la violencia para conseguir sus objetivos. De hecho, la acción de los garantes y de su representación militar fue decisiva para

conjurar la crisis de agosto de 1998 y desanudar el enredo en el tema de las medidas de confianza mutua.

Un factor adicional fue percibir la amenaza creciente de Perú que, luego de los combates del 95, reorganizó su aparato de defensa y se abasteció de armamento, logrando una clara superioridad estratégica que se expresó en la movilización y ocupación del territorio aún no demarcado, pero atribuido a Perú por los pareceres de los garantes.

Mirando hacia atrás, se evidencia que el tema central de la negociación, a pesar de la imagen de 'ampliar el pastel' que se representa en algunas técnicas, había sido, desde 1949, la demarcación territorial. En su procesamiento, la tradición diplomática ecuatoriana imaginó esa negociación como un proceso jurídico en donde la lógica de los argumentos y la claridad de los alegatos le pareció suficiente para enfrentar los condicionamientos de las relaciones de poder, las necesidades y conveniencias de los garantes y de Perú. La sucesión de los acontecimientos confirmó que el Protocolo de Río de Janeiro existía, más allá de la imaginación jurídica, como realidad social y política. Desde 1942, la institucionalidad del Estado ecuatoriano nunca fue más allá de esa frontera. No había un pueblo, un caserío, una persona que se hubiera encontrado bajo soberanía ecuatoriana en aquellos lugares que el arbitraje de Dias de Aguiar y el Protocolo determinaron como peruanos.

Los pareceres de los garantes sobre el tema territorial fueron definitivos en la resolución del conflicto. Aún si las negociaciones se hubiesen estancado ad infinitum, su reversión era una posibilidad extremadamente improbable.

En estas condiciones, la reacción peruana -militar y política- en julio y agosto del 98 era también previsible. Las negociaciones habían llegado a un punto en que la ejecución del Protocolo era un acto legítimo, desde el punto de vista político. El Ejército de Lima empezó a ocupar territorio sin considerar que Ecuador rechazara esos pareceres -no obligatorios legalmente, pero que fueron políticamente determinantes-. La confianza mutua entró en crisis, la demarcación estuvo resuelta a favor de Perú; y los temas de cooperación e integración fueron secundarios frente a un escenario de tensiones donde se agotaron los mecanismos diplomáticos tradicionales y se abrió la posibilidad de la participación presidencial directa.

En ese momento, las negociaciones fueron bloqueadas por los dos presidentes. La razón, entre otras, fue tener tiempo para formular una solución que al mismo tiempo que confirmara el Protocolo de Río de Janeiro, generara una imagen aceptable para la sociedad ecuatoriana, tan dependiente del valor simbólico e integrador de la frontera en la identidad nacional. Finalmente, los garantes asumieron la responsabilidad de emitir un dictamen bajo la condición de que este fuera aceptado previamente por los congresos, amortiguando así el desgaste político de

los presidentes que lo habían solicitado. Esta fórmula fue nodal en la creación de legitimidad política doméstica para lograr una solución.

Otro hecho inédito en la historia del Ecuador fue la construcción del consenso y de las condiciones para la aceptación ecuatoriana. Sin duda, los medios de comunicación fueron centrales en esta dinámica, así como, la conducta del Ministerio de Relaciones Exteriores que abrió, en la medida de sus posibilidades, la información a dirigentes de sectores representativos y movimientos sociales. Las iniciativas generadas desde la sociedad civil, en especial por organizaciones de mujeres y grupos ecologistas, así como por integrantes de movimientos sociales tradicionales fueron un complemento importante. El dilema de la paz y la guerra fue asumido por la mayoría de la población ecuatoriana sin mayores dificultades. De hecho, neutralizado el discurso contradictor de los actores políticos, la eventual oposición a la negociación y sus resultados expresaba, antes que contradicciones de contenido, imágenes regionales perfectamente comprensibles en un país cruzado por regiones culturales y geográficas.

Por último, los resultados de la negociación confirman la presencia previa de los estados en los territorios en conflicto y el espacio nacional representado en el Protocolo de Río, con una concesión de carácter simbólico para el Ecuador: la propiedad de la tierra donde estuvo el campamento militar de Tiwintza. A partir de allí se despiertan expectativas sociales y económicas que caracterizarán, en el futuro, una agenda mucho más compleja e intensa entre Ecuador y Perú. Resta saber qué sucederá al interior del país una vez que se apague definitivamente la frontera como símbolo de cohesión e identidad nacional.

## Referencias bibliográficas

- Augelli, Enrico y Craig N. Murphy  
 1997 *Consciousness, myth and collective action: Gramsci, Sorel and the Ethical State*, en: Stephen Hill y James Mittelman, *Innovation and Transformation in International Studies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bull, Hedley  
 1977 *The Anarchical Society*, New York: Columbia University Press
- Clifford, James  
 1997 *Routes, Travel and Transition in the Late Twentieth Century*, Cambridge: Harvard University Press.
- Deler, Jean Paul  
 1986 *Ecuador. Del Espacio al Estado Nacional*, Quito: Banco Central del Ecuador
- Kedourie, Elie  
 1993 *Nationalism*, Oxford: Oxford University Press, pp. IX-XVIII.
- Leoro, Galo  
 1995 *Informe a la Nación 1994-1995*, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores
- Mercado Jarrín, Edgardo  
 El conflicto con el Ecuador: la guerra focalizada, en *Defensa y Desarrollo Nacional*, año XIV, N. 15, Lima: CAEM.
- Saint John, Bruce  
 1998 Ecuador-Perú: Relations viewed from outside, ponencia presentada en FLACSO-Quito.
- Vásquez, John  
 1993 *The War Puzzle*, Cambridge: Cambridge University Press, Capítulo V
- Weidner, Glenn  
 1996 *Peacekeeping in the Upper Cenepa Valley: A Regional Response to Crisis*, trabajo presentado en 1996.

## Documentos:

Acuerdo de Santiago

## El Conflicto Ecuador-Perú: El Papel de los Garantes\* \*\*

David Scott Palmer\*\*\*

### Introducción

América Latina ha tenido sus guerras y disputas regionales a lo largo de los años. Mientras algunas han sido extensas y más violentas, ninguna ha probado ser tan intratable y por tanto tiempo como la disputa fronteriza entre Ecuador y Perú. El fin de la Guerra Fría, que ocultó estos conflictos bilaterales y sub-regionales dentro del contexto más amplio de la confrontación Este-Oeste, los ha vuelto a la luz, y son unos diez en total. La mayoría de ellos ha podido discutirse entre las partes involucradas o apelar a los buenos oficios de terceras partes, y usualmente sin llegar a la violencia o los conflictos armados (Rojas Aravena 1997)<sup>1</sup>.

Este no ha sido el caso con la disputa Ecuador-Perú. El brote de las hostilidades de enero a marzo de 1995 entre las partes, fue el más serio conflicto armado entre países de la región desde la Guerra del Chaco entre Bolivia y Perú (1932-

---

\* Una primera versión de esta ponencia fue presentada en la conferencia "Ecuador-Perú: bajo un mismo sol" en Quito, en octubre de 1998. La conferencia, organizada por FLACSO de Ecuador y DESCO de Perú, fue auspiciada por la Fundación W.K. Kellogg. Una parte de este trabajo está tomada del texto "Búsqueda de resolución de un conflicto: los garantes y el proceso de paz Ecuador-Perú", incluido en el libro "La cooperación de seguridad en las Américas: las lecciones del conflicto Ecuador-Perú de 1995" (Downes & Marcella, 1998) y de su propio "El conflicto fronterizo Ecuador-Perú: oportunidades perdidas, nacionalismo fuera de lugar y actividad de paz multilateral" (Interamerican Studies, otoño 1997). El autor deja constancia de su agradecimiento por los comentarios recibidos de David Mares y Adrián Bonilla; pero la responsabilidad por los errores subsistentes es exclusivamente suya. Las traducciones de textos, a menos que se deje constancia en contrario, son del autor.

\*\* Original en inglés. Traducción preliminar: Roberto Katz, corregida y editada por Alicia Torres.

\*\*\* Profesor de Relaciones Internacionales y Ciencia Política y jefe del Departamento de Ciencia Política en la Boston University (dspalmer@bu.edu)

1 La lista incluye tanto problemas de límites como disputas territoriales, tales como, Belice-Guatemala, Nicaragua-Colombia, Colombia-Venezuela, Venezuela-Guyana, Argentina-Gran Bretaña y, Chile-Argentina. También se incluye presiones migratorias alrededor de fronteras: México-Guatemala y Honduras-El Salvador.

1935)<sup>2</sup>. También ha sido el conflicto más violento de las 21 confrontaciones militares entre Ecuador y Perú que han ocurrido desde el Tratado de Paz, Amistad, y Límites de Río de Janeiro (El Protocolo de Río) que Perú y Ecuador firmaron y ratificaron, instrumento que intentó resolver la cuestión de la frontera de una vez por todas, pero que obviamente no lo consiguió.

Porqué la resolución de esta controversia, la disputa fronteriza más larga y continua en el Hemisferio Occidental, ha sido difícil de alcanzar es una pregunta clave a la cual se le destinará atención en este ensayo<sup>3</sup>.

Pero, el objetivo principal de este trabajo es el papel de los cuatro países externos designados, en el Protocolo de Río de 1942, como 'garantes' para ayudar a Ecuador y Perú a alcanzar un convenio final en su disputa. Este mecanismo multilateral de paz es el instrumento más duradero de su tipo en el Hemisferio. Los representantes de cuatro 'naciones amigas' (Brasil, Argentina, Chile y los Estados Unidos) firmaron el Tratado de 1942 junto a Ecuador y Perú, "como garantes de que el Protocolo sea confiablemente ejecutado..." (McBride 1949 [Yepes 1996]).

Bajo el Tratado, el papel de los garantes es claro y específicamente definido como la obligación de involucrarse para asistir a las partes. No hay una provisión de arbitraje en el Protocolo de Río, por lo que los garantes no están en la posición de imponer una solución. En otras palabras, la responsabilidad de resolver cualquier disputa para la realización del Protocolo descansa, en forma fundamental sobre las mismas partes, Ecuador y Perú. De todas formas, lo que se había visualizado en 1942 como un proceso que tomaría solo unos pocos años para demarcar la frontera, se extendió hasta casi sesenta, con los garantes que seguían involucrándose, bajo las estipulaciones del Protocolo, "hasta la demarcación definitiva de las fronteras" (Artículo 5 del Protocolo, según la versión oficial en inglés citada en Krieg 1981); a pesar de que las provisiones claves del Protocolo eran lo suficientemente flexibles para permitir a las partes alcanzar un convenio definitivo, particularmente al admitir ajustes fronterizos como se había mencionado y un acuerdo bilateral por separado de comercio y navegación en el Amazonas. El hecho de que Ecuador y Perú no fueran capaces de beneficiarse de la apertura disponible dentro del Protocolo de Río a lo largo de tantos años nos recuerda que una resolución exitosa de las disputas no puede cumplirse hasta que las partes allegadas al conflicto encuentran por sí mismas una manera de llegar a un acuerdo en alguna forma u otra.

---

2 Aunque las noticias publicadas colocaron la cifra de bajas entre 200 y 300, entrevistas realizadas por investigadores serios con autoridades militares de Ecuador y Perú nos hablan de cifras mucho más altas, entre 1,000 y 1,500. Una cifra aún mayor, "más de 4,000 muertos", fue la citada al autor por un diplomático ecuatoriano involucrado en el proceso desde lejos. (Santiago, agosto 21 de 1996)

3 El tema ha sido cubierto más al detalle en Palmer 1997

En el caso específico del problema fronterizo Ecuador-Perú, varios factores tomados en conjunto, jugaron un papel importante para impedir una resolución por muchos años; entre ellos el nacionalismo, las oportunidades perdidas y la aparentemente fortuita perversidad de eventos externos a la disputa misma. Esos desarrollos, más que ninguna provisión explícita del Tratado de 1942, han sido los mayores obstáculos a la paz. Pero, de cualquier manera, se tiene que aceptar que el engorroso proceso de intervención de los garantes; la consideración implícita de que los garantes iban a darle una alta prioridad en forma uniforme y consistente a la búsqueda de la resolución del problema, y la ausencia de cualquier arbitraje definido también contribuyó a lo largo de los años al fracaso de Ecuador y Perú en alcanzar un convenio para establecer una línea fronteriza definitiva<sup>4</sup>.

Los más recientes esfuerzos diplomáticos de parte de los garantes responden al brote de hostilidades de 1995 entre Ecuador y Perú. Este último conflicto se ha caracterizado como, “el más intenso en la historia de ambos países...en términos del número de soldados involucrados, las armas usadas, el costo, y la duración...” (Bonilla 1995). La intervención de los garantes ha sido la más seria y sostenida desde la década de los 40. En medio de múltiples retos y desórdenes causados por eventos inesperados externos al proceso de resolución del conflicto, la paciencia de los garantes, su persistencia, y su presencia fueron factores esenciales, al dotar a las partes con una vía para resolver finalmente su disputa.

A pesar del papel realmente importante de los garantes desde 1995, no se puede pasar por alto la contribución vital de las partes mismas en el proceso de resolución del conflicto. Ecuador dio un paso importante al declarar su voluntad de trabajar una vez más dentro de los parámetros del Protocolo -después de una brecha de 35 años- al reconocer oficialmente que el Protocolo estaba vigente<sup>5</sup>, aunque subsistieron algunas declaraciones oficiales que continuaron afirmando la inejecutabilidad del Protocolo por razones geográficas (Luna Tobar 1996:9-15)<sup>6</sup>. Este significativo ajuste diplomático hizo posible que Ecuador retornara al Protocolo como el vehículo de discusión para una posible solución para su disputa con Perú.

Perú también hizo un ajuste importante cuando trasladó la posición, que mantenía por largo tiempo, de que las provisiones del Protocolo de 1942 y el laudo de Braz Dias de Aguiar (Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú 1996)<sup>7</sup>

---

4 Más detalles en Palmer, 1998.

5 Sixto Durán-Ballén en la cadena nacional de radio y televisión radial “Verdad, paz y dignidad”. Febrero 17, 1995.

6 Igual en la entrevista del autor con el embajador ecuatoriano ante Estados Unidos, Edgar Terán. (Abril 3, 1996)

7 El resultado fue poner en consideración de los garantes las diferencias que surgían de la delimitación de la frontera como lo estipula el Artículo 8 del Protocolo. Para un análisis detallado, ver Krieg 1986).

de 1945 eran definitivas, finales y no sujetas a discusión posterior. Cuando los representantes de Perú ofrecieron un cese al fuego unilateral el 14 de febrero de 1995 y aceptaron llevar a cabo discusiones con Ecuador bajo el Protocolo, estaban reconociendo formalmente que había un problema y que era apropiado negociar con Ecuador y los garantes dentro de los parámetros del Tratado<sup>8</sup>. Estos cambios de posiciones diplomáticas de viejo cuño crearon las bases para muchas ruedas de encuentros que se llevaron a cabo entre las partes y los garantes a partir de febrero de 1995.

### El contexto legal internacional y el papel de los garantes

Los puntos claves del Protocolo de Río de enero de 1942, instrumento firmado por Perú y Ecuador en la Tercera Reunión Consultiva de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en Brasil, que fuera ratificado por los congresos de ambos países durante el mes siguiente, incluyó los siguientes puntos:

1. **Un papel continuo para los garantes** “hasta la demarcación definitiva de las fronteras entre el Ecuador y el Perú” (Artículo 5).
2. “El Ecuador gozará, para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, de las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, **más aquellas que fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación...**”(Artículo 6).
3. “**Cualquier duda o desacuerdo** que surgiere sobre la ejecución de este Protocolo, **será resuelto por las Partes**, con el concurso de los representantes de (los garantes), dentro del plazo más breve que sea posible” (Artículo 7).
4. “**Las partes podrán**, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno, **otorgarse las concesiones recíprocas...** a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica **con la colaboración de (los garantes)**” (Artículo 9) (Krieg 1986, Apéndice 1)<sup>9</sup>.

Estos puntos explicitan el continuo papel de colaboración y asistencia de los garantes en el contexto de una responsabilidad definitiva que le corresponde a las

---

8 Entrevista del autor con el embajador peruano ante Estados Unidos, Ricardo Luna (Washington, abril 3, 1996)

9 Énfasis del autor para relieves las partes más importantes de estas provisiones, como se las discute posteriormente.

partes. Estos puntos también aclaran que el Protocolo de Río, debido a la incertidumbre de no contar con un mapeo completo del terreno, permitía a ambas partes la posibilidad de realizar ajustes, de acuerdo a realidades geográficas específicas que pudieran encontrarse en el terreno durante el proceso de demarcación; así como concesiones de navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, al igual que otras posibilidades en el marco de un tratado bilateral adicional de comercio y navegación. En suma, el Tratado de 1942 contenía las provisiones necesarias demandadas por la ley internacional para una solución a la cual Ecuador y Perú pudieran avenirse en última instancia.

El reto central para los garantes en esta coyuntura histórica fue, entonces, el de brindar asistencia a las partes para superar imágenes duraderas y profundas de la cuestión fronteriza y encontrar un conjunto de soluciones que estuviesen dentro de las provisiones del Protocolo. El problema principal que los garantes enfrentaron desde el primer momento fue que cada país tomó su posición acerca de la disputa, a pesar de los significativos ajustes de las posturas históricas, y que dichas posiciones parecían tener menor relación con valores económicos o estratégicos que con una fuerte corriente nacionalista.

Ecuador consideró que continuaba teniendo derechos de soberanía sobre un área que el Perú consideraba que era parte de su propio territorio nacional. Para Perú tales derechos terminaron con el Protocolo de Río y la concesión arbitral de Braz Dias de Aguiar. Ecuador basó sus reclamos en una combinación de precedentes históricos (especialmente del concepto del *uti possidetis*)<sup>10</sup>, la firma del Tratado de 1942 bajo presión, y la imposibilidad de ejecutar una de las provisiones del Tratado debido a anomalías geográficas.

En suma, este 'impasse' diplomático tuvo todas las cualidades de un tema de política exterior bilateral de tal magnitud, que provocó el endurecimiento de posiciones a través de los años y dio como resultado que sea menos susceptible

---

10 Es el principio legal internacional de "así como has tenido seguirás teniendo". Al aplicarse a las fronteras de los países recientemente independizados de América Latina, los límites administrativos del Imperio Español se convirtieron en sus fronteras nacionales. Sin embargo, el mencionado principio tiene dos escuelas de pensamiento: el *juris* o legal, que reconoce las líneas en los mapas, y el *de facto* o de hecho, que parte de la posesión física del territorio. Ecuador adhiere a la primera escuela de pensamiento, de modo que estima que las fronteras deben seguir las líneas administrativas del Virreinato de Nueva Granada, del que Ecuador era parte y el cual incluía una gran porción de la región nor-oriental del Perú actual. Discutido en detalle en Tobar Donoso y Alfredo Luna 1994. Véase una elaboración en Steven R. Ratner 1996. Estoy agradecido con mi colega de la Universidad de Boston, David Fromkin por su aporte en esta discusión y al embajador Luigi Einaudi, representante de los Estados Unidos como garante, quien me llamó la atención sobre la importancia de este aspecto para comprender la posición de Ecuador.

de ajustes. En otras palabras, los 'enredos de la historia' han canalizado, a través del tiempo, en forma más profunda, el comportamiento de las partes en disputa dentro de lineamientos más estrechos y predecibles y, por tanto, se hizo extremadamente difícil para las partes cambiar su curso.

En el curso del cese de hostilidades de 1995, con la voluntad de ambas partes de acogerse al Protocolo de Río, surgió una oportunidad de que los garantes trabajaran con Perú y Ecuador en un cierre definitivo de la cuestión<sup>11</sup>. Bástenos con decir que se trató de una confrontación de escala mayor, que involucró una movilización nacional, el choque de unos 5.000 hombres de parte de cada lado combatiente, y cientos, sino miles, de bajas. Las fuerzas de Ecuador se desempeñaron bien en todos los campos, mientras Perú sufrió serias desventajas militares debido a un equipo obsoleto y largas líneas logísticas sobre un terreno selvático tremendamente dificultoso.

## **El Proceso de Paz y los Garantes, 1995-1997**

El rápido retorno al Protocolo de Río y la asistencia de los garantes fueron posiciones, de alguna manera, inesperadas del Ecuador dada su antigua actitud de oposición a su validez. Se creía que el presidente Sixto Durán-Ballén y sus asesores civiles habían tomado la decisión de invocar los buenos oficios de los garantes debido al temor de que Perú tuviese la capacidad militar de empujar a las fuerzas ecuatorianas fuera de su posición de avanzada una vez más, tal como en 1981, y tal vez utilizar la ventaja de la posición para invadir<sup>12</sup>.

Perú inmediatamente "reconoció y saludó" la declaración de Ecuador y pidió, además, un encuentro de los países garantes para solicitarles su cooperación<sup>13</sup>. Los representantes de los países garantes, en reunión de emergencia en Brasilia, aceptaron el pedido y pronto emitieron declaraciones exhortando por el cese de las provocaciones y la separación de fuerzas, además de recalcar su voluntad de instalar una misión de cooperación con Perú y Ecuador para encontrar una solución a la situación<sup>14</sup>.

---

11 Para los detalles específicos del último conflicto armado, ver Palmer 1997, Marcella 1995, Downes & Marcella 1998.

12 Opinión expresada por uno de los más importantes participantes en las discusiones en una entrevista con el autor.

13 Embajada del Perú, 1995

14 Comunicado a Ecuador y Perú de los países garantes del Protocolo de Río de 1942. Brasilia, enero 27, 1995.

Tomando como inicio la reunión de Brasilia, el proceso de paz puede ser dividido en tres etapas:

1. La etapa militar (durante la cual los garantes ayudaron a finalizar la lucha y a estabilizar la situación militar en la frontera).
2. La etapa de procedimientos (durante la cual los garantes asistieron a las partes a lograr discusiones de nivel ministerial para articular y especificar los puntos relevantes de desacuerdo).
3. La etapa sustantiva (durante la cual los garantes ayudaron a iniciar las negociaciones entre las partes para resolver la disputa y estar presentes con ellas durante las reuniones).

Durante las tres etapas del proceso, los representantes de los garantes articularon cinco principios centrales, para guiar sus actividades:

1. Mantener la unidad de propósito
2. Asegurar apoyo militar para la diplomacia.
3. Recordar que corresponde a las partes conducir el proceso.
4. Usar la ley
5. Mantenerse en vigilia<sup>15</sup>.

El documento base, que dotó de un marco de trabajo para alcanzar los objetivos de los garantes y observar estos principios, fue la Declaración de Paz de Itamaraty, firmada por las partes y los garantes en Brasilia, el 17 de febrero de 1995. Cinco de estas seis provisiones estaban relacionadas con aspectos militares del conflicto, incluyendo la instalación de misiones de observación militar de los garantes para vigilar la puesta en acción del acuerdo. La sexta se refirió a “iniciar conversaciones entre Ecuador y Perú para encontrar una solución a los problemas, tan pronto se cumplan (los cinco puntos anteriores) y se restablezca un clima de distensión y amistad entre los dos países”<sup>16</sup>.

## **Poniendo fin a los combates**

A pesar de que el Acuerdo de Paz de Itamaraty había sido firmado por las partes y por los representantes de los garantes, en el área de disputa continuaron las confron-

---

15 Tomado de los materiales que el embajador Luigi Einaudi facilitó al autor. Enero 29, 1997.

16 Declaración de Paz de Itamaraty.

taciones. Por tanto, se probó que era necesario reafirmar el compromiso el 28 de febrero en Montevideo, cuando los representantes de los países involucrados se reunieron para la toma de poder del Presidente de Uruguay, Mario Sanguinetti. Solo después de esta declaración cesaron las hostilidades, lo cual permitió organizar la Misión de Observadores Militares de Ecuador-Perú (MOMEPE) propuesta por los garantes; y que esta empezara a llevar a cabo sus labores (Weidner 1996).

Los siguientes pasos dirigidos a la finalización de la etapa militar del proceso de pacificación, pudieron dar inicio. Esto incluyó la separación de fuerzas, el retiro de las mismas de las áreas en disputa y el establecimiento de una zona desmilitarizada. A lo largo de varios meses, la misión de campo de la MOMEPE llevó a cabo estas tareas, a pesar de encontrar serios problemas a lo largo del camino<sup>17</sup>. La separación de las fuerzas ecuatorianas y peruanas en las áreas limítrofes comenzó hacia fines de marzo; con la verificación de la MOMEPE, a mediados de mayo, el retiro de las unidades militares del área en disputa se completó; y una zona desmilitarizada de unos 1,368 kilómetros cuadrados fue meticulosamente dibujada y entró en vigor en los primeros días de agosto de 1995 (Marcella 1995:1-2). En octubre, las reuniones en Brasilia de los representantes diplomáticos de las partes, de los garantes y de los ejércitos de Ecuador y Perú con la MOMEPE, podían expresar su "particular satisfacción" por el progreso alcanzado<sup>18</sup>.

## Estableciendo procedimientos

Con el cumplimiento satisfactorio de la primera fase del proceso de paz, la segunda etapa del procedimiento podía empezar. Esta etapa comenzó con reuniones en Lima y Quito a principios de 1996, con discusiones acerca de los impasses y el establecimiento de procedimientos a seguirse en las negociaciones posteriores. En este punto, los garantes esperaban que el proceso adquiriera la suficiente fuerza para que una solución pudiera encontrarse antes de las elecciones en Ecuador del 7 de mayo de 1996.

---

17 Ver, Weidner 1996. La importancia diplomática de la misión de la MOMEPE y de la interacción de sus miembros con ecuatorianos y peruanos no puede sobrevalorarse. A pesar de muchos obstáculos, se logró un progreso sustantivo en los aspectos militares, incluso mientras el sector civil seguía batallando con sus temas de procedimiento. Los tempranos éxitos de la MOMEPE le dieron buena parte de su impulso al proceso multilateral de paz entre 1995 y comienzos de 1996. Weidner (op. cit.) trata el tema en detalle.

18 Declaración de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y de los Vicecancilleres del Ecuador y del Perú sobre los avances del proceso de paz. Brasilia, octubre 8 de 1995.

En enero 17 y 18, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Galo Leoro, se reunió en Lima con su similar del Perú, Francisco Tudela y con representantes de los países garantes. Este encuentro, tal como se anticipaba, se concentró en asuntos de procedimientos, en “acuerdos...de continuar el proceso de paz, el lugar de las negociaciones, la estructura de las delegaciones, la confidencialidad de las mismas, el papel de los países garantes, y las necesidades de extender la permanencia de la MOMEPI”<sup>19</sup>.

En febrero 22 y 23, las partes se reunieron nuevamente, esta vez en Quito, para continuar con las discusiones sobre asuntos de procedimientos. Esta reunión tuvo lugar luego de que otras reuniones se habían efectuado ya. Una, entre personal militar de Ecuador y Perú, se había realizado en el área de conflicto en febrero 10 y 11 sobre asuntos de un posible pacto de no agresión y el evitar una carrera armamentista. Otra, de las partes y los garantes en Brasil, con ocasión del primer aniversario del cese al fuego. En Quito, las partes acordaron crear una comisión bilateral para supervisar la compra de armamento y un grupo de trabajo conjunto para promover la seguridad y estabilidad como apoyo a las negociaciones, así como para adoptar medidas que pudiesen reducir la posibilidad de escaramuzas entre las tropas en la frontera.

El resultado de estos primeros encuentros fue el significativo e histórico paso que dieron las partes en sentar por primera vez, en forma escrita, los *impasses* subsistentes<sup>20</sup> acerca de los límites e intercambiar esas listas.

Para Ecuador, esta lista incluía los siguientes:

- “1. La inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro por la inexistencia del divisor de aguas entre los Ríos Zamora y Santiago. Acceso libre y soberano ecuatoriano al Marañón-Amazonas.
2. Problemas de demarcación:
  - a) Sector Cuzumaza-Bomboiza/Yaupí. [El Ecuador sostiene que no es parte de la Cordillera del Cóndor por tener una composición rocosa diferente].<sup>21</sup>

---

19 Según informaciones difundidas por la cadena NotiSur, el 2 de febrero de 1996.

20 El autor llama “substantive differences” a los denominados “*impasses* subsistentes”, innovación lingüística aportada por los garantes, en la Declaración de Itamaraty, que permitió a Ecuador y Perú ir un tanto más allá de sus interpretaciones individuales, como lo hizo notar uno de los más importantes participantes de las negociaciones iniciales en comunicación epistolar al autor (agosto 22, 1996).

21 Esta y cualquier otra apreciación que se presente entre corcheas fue generosamente entregada al autor por dos analistas del Gobierno de los Estados Unidos que han seguido de cerca el conflicto.

- b) El sector Lagartococha-Güepí. [Ecuador sostiene que hay un problema de derecho internacional derivado del *arbitraje sobre arbitraje* de Braz Dias de Aguiar].
- 3. Problemas producidos por la intersección de los ríos por las líneas geodésicas. [Identificadas como tres áreas en los sectores de los ríos Pastaza, Tigre y Curaray]. Problemas en el río Napo, en el sector Yasuní-Aguarico.
- 4. Canal de Zarumilla” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador 1996) [Demasiado sedimento bloquea el libre flujo del canal].

Perú resumía sus impasses subsistentes de la siguiente manera:

“Para el Perú, como el Ecuador conoce, la expresión ‘solución duradera de los impasses subsistentes’ significa completar la demarcación de la línea de frontera establecida en el Artículo VIII del Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito en Río de Janeiro el 29 de Enero de 1942, en conformidad con sus instrumentos complementarios y con el Fallo del árbitro brasileño Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar.

Existen para el Perú dos sectores en la línea de frontera donde se ubican los impasses demarcatorios:

- 1. En el sector de Lagartococha:
  - a. Naciente del río Lagartococha-Güepí.
- 2. En el sector de la cordillera del Cóndor:
  - a. Entre el hito ‘Cunhuime Sur’, el punto ‘D’ mencionado en el Fallo de Dias de Aguiar (sobre la Cordillera del Cóndor en el punto del *divortium aquarum* Zamora-Santiago desde donde se desprende el contrafuerte) y el hito ‘20 de Noviembre’.
  - b. Entre el hito Cusumasa-Bomboisa y la confluencia de los Ríos Yaupi y Santiago” (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1996). [El Perú sostiene que la ladera a lo largo del Río Santiago es parte de la Cordillera del Cóndor].

A medida que el proceso avanzaba, las tensiones aumentaban en medio de reclamos de parte y parte acerca de sobrevuelos, movimientos de tropas e incursiones a las áreas desmilitarizadas. Parecía imposible alcanzar la ambiciosa meta de los garantes de llegar a una etapa sustantiva de negociaciones antes de las elecciones de mayo de 1996, en Ecuador. De todas maneras, las conversaciones de las partes y los garantes para trabajar sobre procedimientos continuaban: en Buenos Aires el 18 y 19 de junio y en Santiago el 28 y 29 de octubre. La meta de estas reuniones era afinar un marco de procedimientos específico y aceptable para las par-

tes, que propiciara una posibilidad más cierta de un progreso rápido de resolución de las diferencias, una vez que las discusiones sustantivas empezaran en las reuniones proyectadas para Brasilia<sup>22</sup>.

En este aspecto, las partes y los garantes tuvieron éxito. En Buenos Aires, Perú y Ecuador se pusieron de acuerdo en los procedimientos a seguir en Brasilia, con la salvedad que, en caso de diferencia entre las partes, Ecuador apoyaba un arbitraje de una 'personalidad eminente', a más de los garantes<sup>23</sup>.

En este punto de las discusiones, la voluntad de los países en conflicto de aceptar alguna forma de arbitraje, evidenciaba un reconocimiento mutuo de que aquella parte 'no negociable' de su lista de impasses, tendría que ser sometida a la resolución de un tercero. Como lo sabemos ahora, llegar a una solución definitiva, en octubre de 1998, requirió de dicho recurso externo, en este caso de los garantes, para determinar los límites definitivos.

En Santiago, de acuerdo a los participantes<sup>24</sup>, las cosas se pusieron muy difíciles; pero finalmente las partes se pusieron de acuerdo en los siguientes puntos claves.

1. Las discusiones sustantivas debían empezar antes del fin de 1996.
2. Las discusiones tendrían que ser continuas hasta llegar a una resolución final.
3. Los entendimientos parciales solo serían definitivos luego de resolver todos los puntos.
4. Las partes especificarían los puntos de acuerdo y desacuerdo.
5. Los garantes 'forzarían' acuerdos y propondrían soluciones en los puntos que las partes no se pondrían de acuerdo entre ellos (Acuerdo de Santiago, Santiago, Chile, octubre 29 de 1996).

---

22 Por toda la información sobre este proceso y la documentación respectiva, el autor se declara en deuda con el embajador Luigi Einaudi, con quien se entrevistó el 27 de enero de 1997, y con su asistente especial, Lynn Sicade, a quien el autor pudo entrevistar el 2 de abril y el 28 de junio de 1996.

23 Comunicado de Prensa, Buenos Aires, Argentina, junio 19, 1996.

24 Acuerdo de Santiago, octubre 29, 1996. Según trascendió, en la reunión de Santiago el ministro peruano Francisco Tudela tuvo una exaltada e insultante presentación, a la que su contraparte ecuatoriana, Galo Leoro, quien había sido advertido de lo anterior, respondió en un tono mesurado, pero al borde de no poder contenerse. Los garantes interrumpieron el intercambio y enviaron a las partes a cuartos separados. Para no arriesgar más exabruptos, los garantes emprendieron una larga 'diplomacia viajera' de las habitaciones de una delegación a las de la otra, con el borrador de un documento que finalmente se convirtió en el crucial Acuerdo de Santiago (Según datos de un participante en entrevista con el autor en Santiago, agosto 23 de 1997).

## Logrando discusiones de fondo

Si bien existían circunstancias más allá del control de los participantes que no hicieron posible el cumplimiento del cronograma, habían aún dos inconvenientes de peso que debían ser superados. Uno era de procedimiento. ¿Podría encontrarse un mecanismo en caso de que las partes no se pusieran de acuerdo, para la presencia de alguien de fuera, o un supervisor de los garantes? La otra era sustantiva. Tanto la lista de Perú como de Ecuador sobre diferencias a resolver, contenían un punto que parecía ser no negociable.

Para el Perú, resolver el problema significaba ‘completar la demarcación de límites establecida por el Protocolo de Río’. Por otro lado, la lista del Ecuador incluía la aserción de que el Protocolo de Río era ‘parcialmente inejecutable’ y que Ecuador tenía que obtener un acceso ‘libre y soberano’ al Marañón-Amazonas. Se cree que Perú comunicó a los garantes su voluntad de no negociar estos puntos. En efecto, ambas partes adoptaron, por lo menos a ojos del público, una posición no negociable, lo cual dejaba muy poco espacio de maniobra a los garantes para ayudar a las partes a encontrar una solución definitiva a la disputa de tanto tiempo<sup>25</sup>.

Aun así, los garantes lograron progresos nunca antes alcanzados desde mediados de los años 40, y finalmente, a fines de octubre de 1998, se llegó a una resolución para la cual se trabajó arduamente por más de tres años y medio. ¿Por qué se llegó a esto? Se dieron varios factores.

Ante todo, los garantes tomaron su responsabilidad con mucha seriedad. Se comprometieron a hacer todo lo que pudieran para ayudar a las partes a resolver su problema de una vez por todas, y estuvieron preparados para brindar su energía y esfuerzo para este fin. El establecimiento y operación constante de una fuerza militar multinacional (MOMEPE) en la zona en disputa y sus alrededores fue primordial. Otro hecho fue la disposición del Departamento de Estado de los Estados Unidos de nombrar a una persona con experiencia y un asistente a tiempo completo, así como brindar el soporte de otras agencias y dependencias del Go-

---

25 Según la opinión de un diplomático peruano de carrera, el principal obstáculo para la solución del problema fronterizo era su politización, con el correspondiente menosprecio de los aspectos legales; específicamente el tratado formal de límites (Protocolo de Río) y la decisión arbitral (el Fallo Dias de Aguiar) que tanto Perú como Ecuador aceptaron y ejecutaron casi integralmente. La designación definitiva de la frontera, en las áreas donde esta no se hubiese demarcado, desde esta perspectiva no demandaba más que la aplicación de la ley internacional. Para esta perspectiva, la posición ecuatoriana era una continua violación de los acuerdos internacionales en vigencia y era la fuente principal de los continuos conflictos bilaterales (carta al autor de agosto 26 de 1996)

bierno conforme se necesitaban. Los otros países garantes nombraron viceministros de relaciones exteriores con experiencia; y Brasil asumió su acostumbrado papel de coordinador y sirvió de anfitrión a más de veinte reuniones de los países garantes con la participación alternativa de Ecuador y Perú en Brasilia. Argentina y Chile tuvieron así mismo, una participación activa y fueron sedes de las importantes reuniones de Buenos Aires y Santiago en 1996, que sembraron la confianza de las partes.

En segundo lugar, la conformación del grupo de garantes incluía a profesionales de alto nivel, respetados por sus colegas y por las partes. Todos tenían nivel de embajador y amplia experiencia en temas de la región y el conflicto. Ocupaban altas posiciones en sus ministerios y departamentos. Con la autorización de los otros garantes, y como demostración de su confianza, el embajador Luigi Einaudi y su equipo de trabajo tuvieron una destacada participación, como intermediarios, antes de las reuniones formales. Aunque su reemplazo era inevitable, lo cual podía afectar la dinámica de la interacción debido a la naturaleza de las discusiones y negociaciones, el protagonista Luigi Einaudi continuó desempeñando su papel ante el pedido especial de las partes, a pesar de que oficialmente se había retirado del Departamento de Estado en julio de 1997.

En tercer lugar, se solicitó a los garantes llevar a las reuniones personas con aptitudes compatibles y complementarias. A pesar de que los Estados Unidos parecía el país más interesado en una pronta solución al problema, y Brasil el país más dispuesto a dejar que las mismas avanzaran a su propio ritmo; se pidió a todos llevar, a la mesa de negociaciones, menos aspectos de las agendas particulares de política externa de cada país de los que habían sido planteados en el pasado (Krieg 1986:143-144). Adicionalmente, los garantes adoptaron una posición positiva que les permitió avanzar como un solo cuerpo en sus interacciones con las partes.

Finalmente, tanto Ecuador como Perú tenían sus propias razones en esta ronda de negociaciones, para estar abiertos a la ayuda externa. El Perú parecía creer que los garantes favorecerían su interpretación –según el Perú, basada en la ley internacional–, como la mejor solución. El Ecuador creía tener una buena posibilidad a su favor con un arbitraje de una tercera persona como resultado de su proceso de negociación<sup>26</sup>.

Es un axioma de procesos de paz multilaterales o de la reanudación de una iniciativa de paz, que ninguna solución definitiva de paz es posible, a menos que las partes directamente involucradas, estén dispuestas a dejar que los otros parti-

---

26 Estas observaciones son derivadas de varias entrevistas del autor con algunos de los participantes y de observaciones y análisis efectuados por analistas que han preferido conservar el anonimato.

cipantes les ayuden a encontrar dicha solución. El punto crucial para Ecuador era su acceso 'libre y soberano' al Amazonas, y para el Perú la demarcación de la frontera. Mientras este impasse no se resolviera, los garantes no podrían completar su misión. Las discusiones sustantivas que empezaron en Brasilia, con las comisiones oficiales peruanas y ecuatorianas nombradas en abril de 1997, ayudaron a la solución del problema acordando tratar los impasses sustantivos en cuatro negociaciones separadas, en cada una de las capitales de los países garantes. Así mismo, al acordar que ningún acuerdo parcial entraría en efecto hasta que se llegara a soluciones para todos los impasses, se generó un ambiente de resolución exitosa de diferencias menores en beneficio de resolver mayores.

Para tratar los desacuerdos más significativos, algunas propuestas circularon entre las partes y los garantes. Una de ellas recomendaba una demarcación definitiva de la frontera en la Cordillera del Cóndor, con el establecimiento simultáneo de puertos libres y/o poblaciones a los dos lados de la frontera, al norte del río Morona. Estos puertos y/o poblados, tendrían un acceso mutuo libre e incluiría la construcción de una carretera de primer orden. Otra propuesta era la creación de un parque internacional y reserva forestal en el área en disputa, que podría ser administrado en conjunto o por separado. Otras alternativas presentadas incluían el arbitraje de alguien externo, nombrado por los garantes; arbitraje de los mismos garantes, o una menos ambiciosa: reconocer la imposibilidad de encontrar una solución definitiva en este momento, mantener una misión militar tipo MOMEF hasta que las circunstancias fueran más auspiciosas<sup>27</sup>. Para facilitar las negociaciones, se tomó en consideración el importante rol que podían desempeñar los organismos financieros internacionales tales como, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, brindando incentivos económicos a las partes.

En el análisis final, tal como el Protocolo lo aclara, dependía de las partes el decidir cómo resolver sus diferencias. Sin embargo, los países garantes jugaron un importante papel en el proceso. Sin la intervención de los representantes de los Estados Unidos, Brasil, Chile y Argentina en todas las etapas del proceso diplomático, y sin la MOMEF en el aspecto militar, es improbable que se hubiera podido encontrar una solución duradera al problema limítrofe más antiguo de América Latina. Con su participación y continua intervención, un arreglo se convirtió en una posibilidad real y eventualmente creó las bases para una solución final.

---

27 Estas observaciones provienen de las mismas fuentes señaladas en la nota anterior. Es significativo, sin embargo, que las dos partes hicieron llegar, de forma independiente, las mismas propuestas al autor, sugiriendo la posibilidad de que podían hallarse puntos de equilibrio, como finalmente se lograron.

## **Hacia una resolución definitiva**

El encontrar una solución comprehensiva para la disputa fronteriza Ecuador-Perú confirmó la máxima de que la última milla de una maratón es la más difícil para los participantes. Como tantas veces en el pasado, una vez más, sucesos tanto en Perú como en Ecuador, totalmente ajenos al proceso de paz del Protocolo de Río, amenazaban con descarrilar el proceso.

En el Perú, el 17 de diciembre de 1996, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) se apoderó de la residencia del Embajador japonés en Perú, días antes de empezar las reuniones sustantivas en Brasilia (diciembre 20). Entre los rehenes se encontraba el Canciller Francisco Tudela, cuya participación en las conversaciones, hasta el momento, había sido sumamente constructiva y era percibida como vital para cualquier solución a la disputa.

En Ecuador, el presidente Abdalá Bucaram era derrocado, a mediados de febrero de 1997, por el Congreso de su país por "incapacidad mental", luego de solo seis meses en el poder. En el transcurso del período, cualesquiera hayan sido sus errores domésticos, Bucaram estuvo decidido a encontrar una solución al problema de una vez por todas. Para este fin realizó una inopinada, sino simbólica, visita a la frontera, pocos días luego de haberse posesionado y se confundió con los peruanos. Adicionalmente, estableció buenas relaciones con el Presidente Alberto Fujimori e hizo, un mes antes de su destitución, la única visita oficial de un presidente ecuatoriano al Perú.

Para complicar más las cosas, la popularidad del presidente Fujimori se desplomó a partir de junio de 1997, luego de haber subido con el espectacular rescate de los rehenes, el 22 de abril. La causa para la caída fue la percepción de los peruanos de que quería aprovecharse de esta situación para lograr su reelección. También se reflejó negativamente en su popularidad el hecho de que se reveló que el Servicio Nacional de Inteligencia (SIN) había interceptado las llamadas telefónicas de unos 200 políticos, periodistas y hombres de negocios peruanos.

Para complicar más el problema del Presidente, el Canciller Tudela presentó su renuncia a mediados de julio, debido a su oposición a estas acciones, removiendo del proceso de negociación al vocero peruano con mayor credibilidad. Su reemplazo, nombrado en agosto, el doctor Eduardo Ferrero Costa, un académico conocedor de las relaciones internacionales, de una prominente familia política, pero sin ninguna experiencia gubernamental, retrasó el proceso aún más. En los meses posteriores, se llegó a verlo como un negociador menos flexible que su antecesor y sin la independencia del ministro Tudela. El cambio en el liderazgo de la comisión negociadora del Perú, sin embargo, tuvo un efecto diferente. El reemplazo del embajador Arias Schrieber, un distinguido oficial en retiro del Ejército, conocido por su línea dura respecto a los asuntos limítrofes, por el Doctor Fer-

nando de Trazegnies, un conocido profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Católica, introducía una perspectiva más moderada en este importante organismo del lado peruano, aunque él también carecía de una base de independencia. El resultado global fue un proceso sobre el cual el Presidente Fujimori podría ejercer un mayor control.

En el lado ecuatoriano, el presidente interino Fabián Alarcón, del cual se esperaba que fuese más bien un guardián que calmara las aguas domésticas luego del tumulto del presidente Bucaram, fortaleció tanto su posición interna como la de su país en las negociaciones con el Perú, al ganar un referéndum nacional en mayo de 1997, confirmando así su posición como jefe de Estado interino hasta las elecciones programadas para mayo de 1998. La experiencia de su Ministro de Relaciones Internacionales, el doctor José Ayala Lasso y su habilidad para lograr control independiente sobre la posición intra ecuatoriana en las discusiones bilaterales, también dieron ventaja al Ecuador. El país recibió adicionalmente la ayuda de la presencia como Jefe de la Comisión Negociadora del Embajador Edgar Terán, ex jefe de la misión en Washington, y una persona íntimamente relacionada con discusiones sobre la materia desde el inicio del conflicto en 1995.

De alguna manera, haciendo de contrapeso a la dinámica política y diplomática del Ecuador, la dinámica política interna del Perú era mucho más estable y predecible que la de su vecino. El presidente Fujimori, a pesar de afrontar el reto propuesto por el declive de su apoyo popular, estaba en control firme de su gobierno, tenía el respaldo de su Ejército, y tenía una mayoría en el Congreso con la cual podía contar en cualquier cuestión que solicitara. Esto se confirmó con un evento no relacionado a la cuestión. El Congreso de 1998, en una votación muy controversial, rechazó una petición para un referéndum acerca de la posibilidad de que él (Fujimori) pudiese ser candidato para un tercer periodo presidencial. Esto se dio, a pesar de que los partidarios del referéndum habían recolectado 1.4 millones de firmas a su favor; más de lo requerido de acuerdo a la Constitución de 1993.

En cuanto al problema Ecuador-Perú, teniendo al presidente Fujimori comprometido con su resolución, se convirtió en una cuestión de encontrar la fórmula correcta que pudiese estar acorde con las demandas de Perú por una solución dentro de lo estipulado en el Protocolo de Río. A medida que la negociación avanzaba, el Presidente se hizo cargo más y más de la estrategia diaria, provocando la renuncia del Ministro de Relaciones Exteriores Ferrero Costa a comienzos de octubre, en vísperas del acuerdo final. Así mismo, a pesar de ciertas molestias en algunos sectores del Ejército, el presidente Fujimori había maniobrado de tal manera que logró, en agosto, la dimisión del general Nicolás Hermosa de Bari, quien había sido Jefe de las Fuerzas Armadas durante un largo período, y de quien se creía se oponía a los términos de un acuerdo final con Ecuador.

Al contrario de Ecuador, que adoptó desde las primeras negociaciones con Perú una estrategia -nacida de la necesidad de una democracia fragmentada- de consultar con los actores domésticos claves cada etapa del proceso, Perú mantuvo las negociaciones muy restringidas a pocos individuos directamente involucrados. Adicionalmente, las autoridades peruanas no mantuvieron a sus ciudadanos regularmente informados a lo largo de la gestión. Esto contribuyó a la incertidumbre e inquietud, y casi de seguro fue una razón principal para que brotaran protestas violentas a lo largo del país, especialmente en la ciudad de Iquitos en la selva norte, después que el acuerdo de la solución total de la disputa fue firmado en Brasilia por los presidentes Mahuad y Fujimori el 26 de octubre de 1998.

Pese a que Ecuador se exponía a un riesgo mayor en las negociaciones, luego de haber sostenido durante décadas su soberanía sobre el Amazonas, y de tener una población cuya identidad nacional descansaba en gran parte en esta posición, no experimentó una reacción popular violenta, a pesar de que el acuerdo no satisfacía estas aspiraciones (Espinosa 1998). Esto se debió, por lo menos parcialmente, a la posición de los negociadores de entablar consultas periódicas con el Congreso, las Fuerzas Armadas y las cámaras de la producción. Las 'filtraciones' inevitables que se produjeron, ayudaron a preparar a la población a través del tiempo para aceptar una solución que era menos de lo que Ecuador había reclamado en su posición histórica sobre la disputa fronteriza.

Fue también parcialmente el resultado de una decisión crucial, en enero de 1998, de cambiar la posición ecuatoriana, largamente sostenida en público, de acceso soberano al Amazonas o su tributario, el Marañón. El vice Ministro de Relaciones Exteriores, Diego Ribadeneira, explicó, en una entrevista televisiva, este cambio como beneficioso para las aspiraciones de Ecuador de obtener los provechos económicos que el Tratado de Comercio y Navegación bajo el Protocolo produciría a través del libre acceso a la región amazónica<sup>28</sup>. Para sorpresa de muchos, la mayoría de los ecuatorianos aceptó esta proposición, la cual fue también apoyada por los más influyentes periódicos de Quito y Guayaquil. Para la comunidad diplomática, el cambio de la posición del Ecuador señalaba que ahora estaba preparado para alcanzar un entendimiento definitivo en la disputa territorial y que el peso de algún ajuste de una posición histórica no negociable descansaba ahora en manos del Perú.

El otro acontecimiento significativo en el lado ecuatoriano tuvo lugar en julio de 1998, cuando Jamil Mahuad ganó la elección presidencial sobre su oposi-

---

28 Entrevista con Fernando Aguayo. Junio 16, 1998. Una copia de la transcripción le fue entregada al autor por un diplomático peruano, en representación de su Ministerio de Relaciones Exteriores.

tor Alvaro Noboa, en una disputada segunda vuelta electoral, con el 53 por ciento de la votación. Aunque por mutuo acuerdo, el problema territorial prácticamente no fue tocado durante la campaña, se creía que el ganador mantenía una posición más moderada que la de su rival. El nuevo presidente decidió hacer del problema territorial su primera prioridad y fue persuadido a entablar un contacto diplomático directo con su contraparte peruana. Sin embargo, nuevas incursiones ecuatorianas en julio y principios de agosto en el área en disputa, durante el período entre la elección de Mahuad y su posesión el 10 de agosto, amenazaban con provocar nuevas hostilidades.

El peligro pasó gracias a la combinación de la voluntad peruana y los buenos oficios de los garantes. Fueron particularmente importantes los actos de la misión militar de los garantes, MOMEPE, al extender su influencia más allá de la zona desmilitarizada, a lo largo de la frontera; y la posición del coordinador de los garantes, Brasil, cuyo presidente, Fernando Henrique Cardoso, se involucró en una extensa diplomacia personal con los jefes de Estado ecuatoriano y peruano en coyunturas críticas. Más aun, el incidente le dio al Presidente Fujimori la excusa que estaba buscando por largo tiempo para forzar la renuncia de su Jefe de las Fuerzas Armadas, removiendo así un peligro para la solución pacífica. Una intensa diplomacia personal en agosto y septiembre entre los dos jefes de Estado, la cual se había convertido en una relación cerrada en todos los sentidos, fue un factor crucial para llegar a un acuerdo definitivo.

Más allá de la diplomacia personal, el papel de los garantes fue vital. El Presidente Cardoso de Brasil sirvió como eje crítico, neutral y persuasivo con sus contrapartes en su papel de jefe de Estado del país coordinador de los garantes. Otra iniciativa clave fue el acuerdo entre las partes y los garantes a mediados de 1997 para escindir el proceso de negociaciones en cuatro partes componentes, una en cada ciudad capital de los países garantes. Esto posibilitó negociaciones separadas pero paralelas sobre los puntos de interés. Buenos Aires fue escogida sede para las discusiones acerca del tratado de comercio y navegación; Brasilia, para la demarcación de la frontera; Santiago, medidas de seguridad para construir confianza mutua; y Washington, para iniciativas tendientes a alcanzar integración económica y desarrollo en las áreas fronterizas. Los garantes, en otra iniciativa importante con la cual las partes también estuvieron de acuerdo, seleccionaron comisiones para emitir su perspectiva acerca de los impasses, de los cuales el más importante era el concerniente a la frontera.

Al separar la cuestión en partes, durante los primeros meses de 1998, se lograron progresos substanciales puesto que se llegaron a acuerdos en tres de las cuatro capitales. Solo el problema de la demarcación de la frontera se mantuvo insoluble. Dado el explícito entendimiento de que ningún arreglo podría ser definitivo hasta que todos los acuerdos se lograran en las cuestiones relevantes; el

convenio acerca de los límites seguía siendo el obstáculo final por superar. Para este último paso, el reporte del 8 de mayo de 1998 de la comisión de expertos legales y especialistas de la frontera –seleccionados por los garantes con la aprobación de las partes–, tal como se visualizó en la declaración de Santiago de 1997 de los participantes, probó ser crítica. A pesar de que sus descubrimientos, tal como fueron presentados por las partes, permanecieron en secreto, se escapó información que sugirió que confirmaban la posición peruana que planteaba que de hecho había una línea divisoria de aguas a lo largo de la cual se debía trazar frontera en el área disputada del Alto Cenepa, y que esta era la Cordillera del Cóndor.

Dada esta conclusión de parte de los expertos, la pregunta crucial era ahora, como lo fue todo el tiempo, si las dos partes iban a estar de acuerdo con esta línea. En las delicadas y dificultosas discusiones posteriores, Perú se apegó a un ajuste simbólico a favor de Ecuador en otra pequeña área en disputa, en la zona de Cuzumaza-Bomboiza-Yaupi. De todas formas, los negociadores peruanos no estaban deseosos de conceder ningún ajuste territorial en la Cordillera del Cóndor. Sus contrapartes ecuatorianas, creyendo que su país ya había hecho la mayor concesión al renunciar a la insistencia sobre el acceso soberano al Amazonas, no estaban deseosas de aceptar que la línea divisoria de aguas a lo largo de la Cordillera del Cóndor era la única línea de frontera en la no demarcada área del Alto Cenepa. Esto significaría, desde la perspectiva de Ecuador, que no tendrían nada que refrendara su éxito militar contra Perú en el conflicto de 1995.

Entonces, los impasses históricos se mantuvieron, por lo menos temporalmente. La reintroducción por parte de Ecuador de algunas tropas en esta área creó una nueva crisis durante los primeros días de agosto de 1998, lo que podía haber provocado un nuevo conflicto y el colapso total de las negociaciones. Esto podría ser lo que algunos elementos nacionalistas del Ejército y de civiles ecuatorianos buscaban, y a lo que los peruanos con similar inclinación estaban listos a responder militarmente. De todas formas, en la cima de la crisis, el presidente Fujimori insistió en que no habría reacción de parte de las Fuerzas Armadas peruanas. La pequeña fuerza multilateral de pacificación de los garantes en la frontera (MO-MEP) también insistió en difuminar la crisis mediante el acuerdo temporal de expandir su esfera de influencia y supervisar el retiro de las tropas. Esto permitió el retorno a la búsqueda de una solución en el frente diplomático, en lugar de sucumbir de nuevo en a la tentación de usar la fuerza.

El impasse se diluyó por medio de una diestra jugada diplomática mediante la cual, después de múltiples reuniones de presidente a presidente, las partes expresaron que estaban en desacuerdo acerca de una solución para el Alto Cenepa (mientras aceptaron los acuerdos negociados sobre el Tratado de Comercio y Navegación, medidas para lograr confianza mutua, e integración de frontera), y

dejaron la solución definitiva en manos de los garantes. Las partes acordaron, además, de manera previa (por la insistencia de los garantes) que aceptarían la determinación sobre el Alto Cenepa como vinculante, siempre y cuando fuera aprobado por los Congresos de los dos países. Los respectivos Congresos, ecuatoriano y peruano, aprobaron la medida por votación mayoritaria, en octubre. Entonces, era posible que el arbitraje vinculante de los garantes sea un instrumento para la resolución definitiva del conflicto.

La decisión de los garantes que Perú y Ecuador habían acordado aceptar previamente fue la siguiente:

1. Fijar la frontera a lo largo de la Cordillera del Cóndor como indicaba el reporte de los expertos.
2. Establecer una reserva natural desmilitarizada en ambos lados de la frontera así establecida, bajo el control administrativo de personal especialmente entrenado de cada país en su respectivo territorio.
3. Dar al Gobierno de Ecuador el control perpetuo como dueño privado de una pequeña parcela de tierra (un kilómetro cuadrado, o 250 acres) en Tiwintza, dentro del territorio peruano, donde las autoridades ecuatorianas pudiesen levantar un monumento en honor a los caídos en el conflicto de 1995 y al cual pudiesen tener acceso irrestricto desde su lado de la frontera sobre el territorio peruano.

Así, el peso de la resolución de las posiciones no negociables de las partes recaía ahora sobre los garantes, cuyo dictamen trajo una conclusión definitiva a la disputa que había eludido, por largo tiempo, los esfuerzos precedentes. El 26 de octubre, los Presidentes de Ecuador y Perú firmaron el acuerdo histórico. En noviembre, los Congresos de Ecuador y Perú ratificaron el Acuerdo y el Tratado de Comercio y Navegación, y a mediados de diciembre, los instrumentos de ratificación fueron intercambiados, finalizando el acuerdo histórico. ¡La paz finalmente estaba a mano!

## Conclusiones

“La definición de una solución diplomática”, de acuerdo con un diestro observador de la realidad latinoamericana, “es aquella en que ninguna de las partes está feliz con el resultado” (Rojas Aravena, en este volumen). La noche del anuncio oficial del convenio de la disputa fronteriza por Ecuador y Perú, ilustra al máximo esta observación. Si bien ambas partes fracasaron en lograr sus máximos objetivos, el Acuerdo representó un importante avance diplomático con el que las partes podrían vivir.

Por un lado, cada parte estaba en capacidad de declarar que con el Tratado había obtenido importantes objetivos nacionales. Perú obtuvo la demarcación final de la frontera a lo largo de la separación de aguas de la Cordillera del Cóndor. Ecuador obtuvo una pequeña porción de territorio en Cusimaza-Bomboisa-Yaupi; propiedad privada de un kilómetro cuadrado en Tiwintza y acceso a él; y derechos de navegación sobre el Amazonas y sus afluentes así como infraestructura y áreas de almacenamiento para propósitos múltiples en ubicaciones designadas a lo largo de ellos.

Por otro lado, cada país sacrificó objetivos. El precio del Acuerdo para Perú fue la pérdida de territorio, a pesar de ser simbólicos; los derechos de Ecuador en el Amazonas a los cuales se opusieron violentamente muchos ciudadanos del área; y un arbitraje que probó ser esencial para alcanzar una decisión en el punto culminante, una línea límite definitiva. Ecuador pagó un precio más alto para la resolución pacífica de la disputa: la pérdida de su antiguo objetivo de tener acceso soberano al Amazonas. Sin embargo, los recursos que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pondrán a disposición para la integración de la frontera e iniciativas de desarrollo, parecen ser más beneficiosos para Ecuador que para Perú. Esto se debe a que Ecuador tiene mayor población que vive cerca de la frontera que Perú, una mejor red de comunicaciones que le dan acceso más fácil al área fronteriza, y problemas económicos más severos que, la inyección de nuevos recursos, podrá ayudar a aliviar en mayor grado, debido a su economía más reducida (alrededor de la mitad de tamaño de la de Perú).

El explicar porqué esta disputa particular ha sido tan difícil de resolver tiene componentes múltiples; por lo menos dos de ellos merecen nuestra atención. Uno está relacionado con la naturaleza del proceso político en cada país. A pesar de que el axioma que afirma que las democracias no van a la guerra entre sí, generalmente puede ser cierto, no ayuda a entender el caso Ecuador-Perú<sup>29</sup>. La mayoría de los países latinoamericanos no han tenido democracias estables durante años. Aún así, la mayoría de ellas no se han enfrentado en guerras, por lo menos en el siglo XX. En la época que se dieron los más recientes brotes de hostilidad, así como en la guerra de 1941, Ecuador y Perú habían elegido gobiernos civiles<sup>30</sup>. En 1981 y 1995, la opinión pública expresada a través de los partidos,

---

29 Entre otros, Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, OK: University of Oklahoma, Press, 1991); calificado en Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and War," *Foreign Affairs*, 74:3, Mayo-Junio 1995, 89-95. Para el caso específico de Ecuador-Perú, ver la discusión en Mares 1996-97.

30 Marcella 1995, discutido en extensión, 8-13, y concluye con Mansfield y Snyder que las democracias parciales no consolidadas del tipo presente en Ecuador y Perú son diferentes de las democracias estables y maduras para las cuales no se registra ninguna proposición de guerra.

las uniones laborales, y la prensa libre y abierta ejerció presión sobre líderes y representantes, tanto de Ecuador como de Perú, para tomar una posición no comprometida<sup>31</sup>.

En los dos países, las relaciones entre civiles y militares eran un tanto complicadas en esta época debido a una variedad de razones. En 1981, la democracia había sido recientemente restaurada (1979 en Ecuador, 1980 en Perú). Los gobiernos recientemente elegidos estaban ansiosos de mantenerse aún al costo de responder a las demandas de las Fuerzas Armadas de llevar a cabo sus misiones militares de la manera que estimaran procedente. En 1995, el Ejército ecuatoriano estaba ansioso de vengar su pobre actuación en el conflicto de 1981 y controló ampliamente el ritmo de los eventos en una dinámica doméstica caracterizada por un gobierno civil débil. En Perú, el Ejército era un aliado institucional muy importante de la administración sin partido de Fujimori. No obstante, sobrestimó su capacidad de responder en forma efectiva -lo cual pudo arruinar dramáticamente sus proyectos de reelección presidencial en abril de 1995- después de un debilitante enfrentamiento con las guerrillas de Sendero Luminoso a lo largo de la década anterior y los años de déficit debido a las continuas crisis económicas que trajeron gobiernos civiles ineptos.

Tales presiones tendían a hacer cualquier convenio negociable aún más difícil de alcanzar. Puede afirmarse, entonces, que los regímenes democráticos lejos de facilitar o prevenir el conflicto Ecuador-Perú, han contribuido a endurecer las posiciones y dificultar las posibilidades de que sus representantes elegidos encuentren puntos de equilibrio para un acuerdo. En este tipo de situación, las expresiones fervientes de nacionalismo pueden servir, y con frecuencia sirven, como un vehículo para avances en política doméstica de aquellos fuera del poder y como un mecanismo de supervivencia para aquellos en el poder.

A pesar de que una masiva oposición pública, basada en fuertes sentimientos nacionalistas -a veces promovidos por políticos o por los militares para sus

---

31 En Ecuador, las encuestas hechas después del conflicto de 1981 apoyaban de manera total a la posición del Gobierno de ese tiempo sobre la nulidad del Protocolo y el acceso soberano (Mares 1996-1997, 30). En Perú, después del conflicto de 1995, los periódicos pro-gubernamentales, como *Expreso*, expusieron fuertemente posiciones nacionalistas. La revista cercanamente conectada con el Ejército, *Sí*, publicó numerosos artículos atacando en forma virulenta a los líderes militares ecuatorianos, otros apoyando firmemente el equipamiento de las Fuerzas Armadas, y varios expresando una estruendosa oposición hacia lo que era percibido como una postura pro-negociaciones de los garantes favoreciendo a Ecuador, a veces cayendo en ataques personales irresponsables, particularmente en contra de representantes de Estados Unidos.

propios propósitos- ha actuado en detrimento de varios esfuerzos previos para resolver la disputa fronteriza<sup>32</sup>, estos no se desarrollaron en el mismo grado en 1998, debido a los cambios que la opinión pública de ambos países había experimentado a lo largo del tiempo. Más de las tres cuartas partes de los ecuatorianos creía que una solución al problema limítrofe iba a contribuir al desarrollo económico, y más de la mitad se mostró a favor de una total apertura comercial con Perú (Mares 1996-97: Tabla 1:102). Cincuenta y ocho por ciento de los peruanos se declaró a favor de un convenio pacífico con Ecuador, siempre y cuando no se cediera territorio<sup>33</sup>. La moderación en la percepción ecuatoriana puede ser atribuida en parte, al menos, al estilo de consultas mantenido por los negociadores, quienes, a cada paso del proceso, informaron y dialogaron con los actores internos decisivos. Esto parece haber preparado a la población para un resultado menor con respecto a las aspiraciones históricas del Ecuador de tener soberanía en el Amazonas; y por ello ayudó a legitimar el eventual desenlace.

En el lado peruano, esta ocasión el fervor nacionalista no bloqueó el convenio, en parte, porque el presidente Fujimori tenía total control del proceso político en Perú y mayoría en el Congreso. Cualesquiera que sean las limitaciones de la democracia en el ámbito doméstico, esta realidad política permitió al Gobierno peruano asegurar un desenlace positivo en el acuerdo fronterizo, a pesar de que las autoridades tuvieron que superar una fuerte oposición pública, particularmente en Iquitos, con represión violenta. El Gobierno tuvo que lidiar, además, con políticos de la oposición quienes, temiendo que un acuerdo podría renovar la posibilidad del apoyo popular para el presidente Fujimori y por lo tanto su exitosa reelección en el año 2000, no apoyaron el convenio entre Ecuador y Perú.

Otro factor importante para alcanzar exitosamente un 'sí' en las negociaciones, fue la elección de Jamil Mahuad, un moderado en la cuestión fronteriza, quien decidió aprovechar el momento de 'luna de miel' de su gobierno, inmediatamente posterior a la posesión, después de casi dos años de inestabilidad política en el Ecuador. Además, Ecuador se vio estimulado a resolver la cuestión limítrofe de manera rápida, dadas sus dificultades económicas y la apremiante necesidad de recursos para resolverlas, en lugar de invertir en lo que pudo haber sido una carrera armamentista que drenara tales recursos.

Estos factores y dinámicas se combinaron para propiciar una forma de asistencia de los 'países amigos', y en este punto, el papel de los garantes fue signi-

---

32 Para detalles adicionales, ver Palmer 1997, especialmente Historical Time Line, 135-137, y un tratamiento extenso en Krieg 1986.

33 Tal como se reportó en el diario Hoy (Quito), 21 de Octubre, 1998, citando una encuesta hecha por la firma peruana Apoyo, S.A.

ficativo, incluso crucial. Los garantes, que habían demostrado un alto grado de compromiso y respeto a los poderes otorgados por las partes en todo el proceso de resolución<sup>34</sup> del conflicto de 1995, finalmente pudieron encontrar un camino, mutuamente aceptable, en medio de la niebla. En tal contexto, la democracia interna de los países fue, de hecho, una aliada porque legitimó el rol del liderazgo político en ambos países y los fortaleció para tomar las decisiones que, según ellos, favorecían los intereses de sus respectivas naciones. Los garantes, de acuerdo al Protocolo, ayudaron, entonces, a reforzar positivamente las decisiones de las partes, y por tanto, el arbitraje significó, para los oponentes de los dos países, algo similar a un relámpago que limpió el aire enrarecido alrededor de los gobiernos elegidos.

El otro componente que merece atención pues contribuye a entender porqué fue tan difícil para Perú y Ecuador lograr un convenio final es, lo que podríamos llamar, el 'peso de la historia'. El origen de la disputa se remonta al período colonial español e incluye repetidas, si bien intermitentes y finalmente fracasadas iniciativas de resolución a lo largo de la historia de los dos países como naciones independientes. Los gobiernos cambiaron en momentos críticos, las reacciones populares constriñeron las negociaciones, los mediadores externos o árbitros, a veces, tenían sus propias agendas; o las percepciones de emergencia no coincidían al mismo tiempo dentro de ambos gobiernos. Entre más se agudizaba la disputa, más irritante se volvía.

Sin embargo, como sabemos, la historia no es inmutable. Los cambios pueden darse y, de hecho, se dan a lo largo del tiempo. Como sugerían las encuestas, la población de ambos países se había vuelto más consciente e informada y, por ende, menos susceptible a la manipulación y más inclinada a un desenlace negociado, incluso si este resultase menor con relación a las aspiraciones. Otra base para el cambio fue la presencia de elites políticas más pragmáticas, lo suficientemente firmes en sus convicciones para tomar decisiones necesarias y enfrentar los problemas en una forma que no sacrifique los intereses y necesidades legítimas de sus países.

El rol diplomático de los garantes fue muy constructivo y su progreso en facilitar las negociaciones se debió, en parte, a que los garantes mantuvieron como primera prioridad su intervención. El rol de los garantes fue especialmente exitoso en la misión militar multilateral, la MOMEPE. Si bien su presencia en el área en disputa era pequeña y casi simbólica (menos de 75 militares desplegados en forma permanente) y no frenó la continua siembra de minas o la incursión militar de tropas ecuatorianas alrededor de julio y agosto de 1998, la MOMEPE sirvió como

---

34 denouement en el original (Nota del Traductor).

un medio disuasivo para posteriores confrontaciones militares entre las partes y, con la inclusión tanto de personal militar ecuatoriano como peruano, ofreció una base continua para habituar al contacto y construir confianza. Aunque el mecanismo de los garantes era imperfecto, la ausencia de alternativas realistas hicieron de su intervención, la única posibilidad viable.

El mayor éxito de los garantes se logró por medio de iniciativas diplomáticas múltiples que incluyó el apoyo para conferencias entre importantes académicos y líderes cívicos de ambos países y grupos mixtos de militares y civiles que se combinaron para ayudar a tejer una red que favorezca la moderación y la resolución pacífica. Los contactos de militares a militares a través de la MOMEPE y la novedosa iniciativa bilateral militar a militar, de Estados Unidos, reforzaron tales redes en instituciones claves y entre sus líderes. Estas iniciativas mejoraron, en forma progresiva, las bases para un compromiso constructivo entre las partes, y evidenciaron las consecuencias negativas de mantener la disputa limítrofe<sup>35</sup>. El contacto, la consulta y la transparencia sostenidas apoyaron los esfuerzos diplomáticos y ayudaron a producir esa corriente mayoritaria de opinión que finalmente logró una resolución para el conflicto fronterizo más duradero del hemisferio y que posiblemente nos ayudará a sostener el ímpetu a lo largo de la ulterior puesta en vigor del Acuerdo.

---

35 Ver la discusión general sobre la serie de iniciativas multilaterales conducentes a la resolución del conflicto en Rojas Aravena 1997.

## Bibliografía

### *Libros y Monografías*

Atkins, Pope

1995 *Latin America in the International Political System*. Boulder: Westview.

Child, Jack

1985 *Geopolitics and Conflict in South America: Quarrels Among Neighbors*. New York: Praeger.

Downes, Richard and Gabriel Marcella, eds.

1998 *Security Cooperation in the Americas: Lessons from the 1995 Ecuador-Peru Conflict*. Miami: North-South Center Press 1998.

Huntington, Samuel P.

1993 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.

Krieg, William L.

1986 *Ecuadorean-Peruvian Rivalry in the Upper Amazon, Enlarged to Include the Paquisha Incident (1981)*, 2nd Edition. Washington, D.C.: U.S. Department of State.

Marcella, Gabriel

1995 *War and Peace in the Amazon: Strategic Implications for the United States and Latin America of the 1995 Ecuador-Peru War*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, November 24.

Mares, David

1996-97 Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness, *Security Studies*, 6:2, Winter, 91-123.

McBride, George McCutchen

1949 *Ecuador-Peru Boundary Settlement*, Report to the Secretary of State. Washington, D.C., typescript.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

1996 *Frontera peruano-ecuatoriana: El laudo arbitral de Braz Dias de Aguiar; Repertorio documental*, Edición Especial, 40o Aniversario de la Academia Diplomática del Perú (Lima: Academia Diplomática del Perú).

Rojas Aravena, Francisco

1997 *América Latina: Alternativas y mecanismos de prevención en situaciones vinculadas a la soberanía territorial*. Trabajo preparado para el Car-

ter Center, Atlanta, Georgia, *Paz y Seguridad en las Américas*. Santiago: FLACSO Chile.

St. John, Bruce

1992 *The Foreign Policy of Peru*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Tobar Donoso, Julio and Alfredo Luna Tobar

1994 *Derecho territorial ecuatoriano*, 4th edition. Quito: Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Villagrán de León, Francisco

1993 *The OAS and Regional Security*, A U.S. Institute of Peace Report. Washington, D.C.: USIP, June.

Wood, Bryce

1966 *The United States and Latin American Wars, 1932-1942*. New York: Columbia University Press.

Yepes, Ernesto. Translator

1996 *Mito y realidad de una frontera: Perú, Ecuador 1942-1949*. Lima: Ediciones Análisis.

### *Artículos y Ensayos*

Avery, William P.

1984 *Origins and Consequences of the Border Dispute between Ecuador and Peru*, *Inter-American Economic Affairs*, 38: 1, Summer, 65-77.

Bonilla, Adrián

1996 *Ecuador-Peru: National Interests and Political Process of the 1995 Armed Conflict*, Paper presented to the 19th International Congress of the Latin American Studies Association (LASA), Washington, D.C., September 28-30, 1995. Published in *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 143.

Bustamante, Fernando

1992-93 *Ecuador: Putting and End to the Ghosts of the Past?*, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 34:4, Winter, 195-223.

Castro, Javier

1996 *The Border Dispute Between Ecuador and Peru*, Work for Distinction Paper, Boston University, April.

De la Jara, Ernesto; et al.

1995 *Conflicto con el Ecuador: La paz a prueba, ideéle* (Lima), Instituto de Defensa Legal, 72, February-March, 14-68.

Embassy of Ecuador

1995 *The Ecuadorean-Peruvian Territorial Problem*. Washington, D.C.: Embassy of Ecuador, March.

## Embassy of Peru

- 1995 *The 1995 Peruvian-Ecuadorean Border Conflict*. Washington, D.C.: Embassy of Peru, March.

## Hey, Jeanne A.K.

- 1995 Ecuadorean Foreign Policy Since 1979: Ideological Cycles or a Trend towards Neoliberalism?, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 37:4, Winter, 57-88.

## Luna Tobar, Alfredo

- 1996 Vigencia e inejecutibilidad del Protocolo de 1942, *Revista de la Academia Diplomática*, Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, No.1, May, 9-32.

## Mansfield, Edward and Jack Snyder

- 1995 Democratization and War, *Foreign Affairs*, 74:3, May-June, 79-97.

## Mercado Jarrín, Edgardo

- 1995 El conflicto con el Ecuador: La guerra focalizada en las cabeceras del Cenepa, *Defensa y desarrollo nacional* (Lima), Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), 14:15, December, 69-114.

## Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Ecuador

- 1996 *Ecuador: Impasses subsistentes*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, March 6.

## Ministerio de Relaciones Exteriores, República del Perú

- 1996 *Ayuda Memoria: Desacuerdos sobre demarcación de la frontera*. Lima, Ministerio de Relaciones Exteriores, March 6.

## Palmer, David Scott

- 1997 Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 39:3, Fall, 109-148.

- 1998 Search for Conflict Resolution: The Guarantors and the Peace Process in the Ecuador-Peru Dispute, in Richard Downes and Gabriel Marcela, eds., *Security Cooperation in the Americas: Lessons from the 1995 Ecuador-Peru Conflict*. Miami: North-South Center Press, 1998.

## Ratner, Steven R.

- 1996 Drawing a Better Line: *Uti Possidetis* and the Borders of New States, *American Journal of International Law*, 90:4, October, 590-624.

## Rozas, María Cecilia

- 1996 Peru and Ecuador: Sources of Conflict and Prospects for Peace, Research paper, Georgetown University, July.

## St. John, Bruce

- 1994 The Boundary between Ecuador and Peru, *Boundary and Territory Briefing*, International Boundaries Research Unit, Department of Geo-

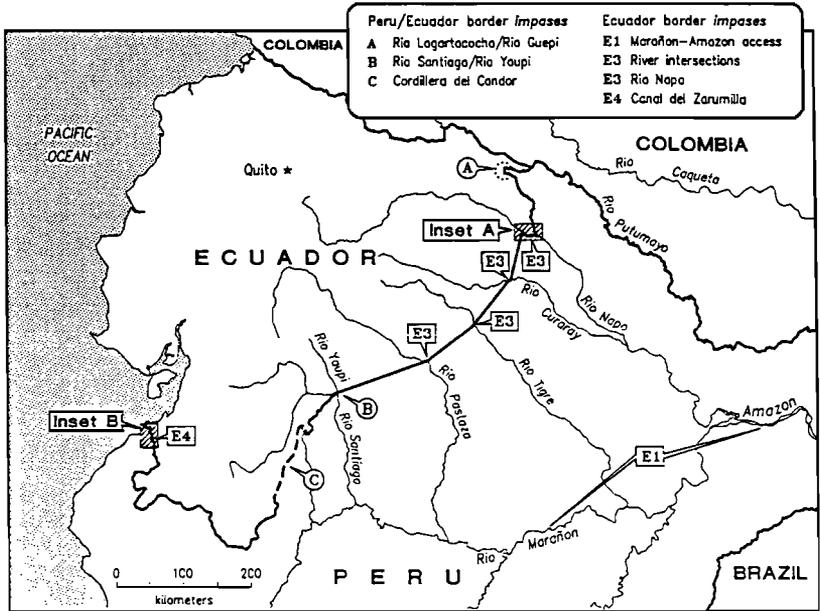
graphy, University of Durham, United Kingdom, 1:4.

1996 Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador-Peru Dispute, *IBRU Boundary and Security Bulletin*, 4:1, Spring, 78-85.

Weidner, Glenn R.

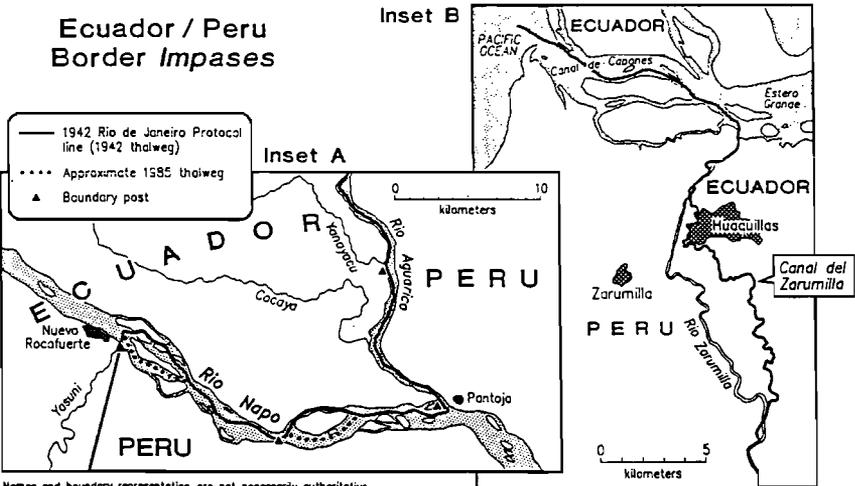
1996<sup>a</sup> Peacekeeping in the Upper Cenepa Valley: A Regional Response to Crisis, Paper prepared for presentation at the Conference on Multilateral Approaches to Peacemaking and Democratization in the Hemisphere, North-South Center, University of Miami, Miami, FL, April 11-13.

1996<sup>b</sup> Operation Safe Border: The Ecuador-Peru Crisis, *Joint Force Quarterly*, Spring, 52-58.



2592 8-36 STATE (NR/GC)

**Ecuador / Peru Border Impases**



Names and boundary representation are not necessarily authoritative

## La crisis Ecuador-Perú: **Un desafío a la seguridad hemisférica**

Francisco Rojas Aravena\*

La democracia no es suficiente garantía para evitar un enfrentamiento violento entre las naciones. Se requiere de un régimen internacional de seguridad que contenga mecanismos de prevención de conflictos e instrumentos de verificación y control de los acuerdos. El conflicto entre Ecuador y Perú renovó con especial fuerza la necesidad de conformar un régimen de seguridad hemisférica en el escenario de post Guerra Fría. Un régimen asociativo permite que se funde la creación de un orden en la cooperación.

América Latina puede perder en pocos días uno de sus mayores capitales: su paz interestatal. El escalamiento del conflicto surgido en el corazón de América del Sur genera incertidumbre más allá de la zona en litigio. El conflicto se ha transformado en una crisis internacional que posee implicaciones hemisféricas. El solo hecho que involucre a los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro: Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos impone un nivel de atención y focalización diplomática que concentra los esfuerzos de los mayores países del hemisferio.

Si la crisis se prolonga en contra de los esfuerzos de los países garantes, se propagará una percepción de desorden e inestabilidad de la que será difícil recuperarse. En la memoria de los inversionistas que mueven los capitales internacionales, la imagen de la crisis mexicana vinculada en cierto sentido al conflicto de Chiapas está muy presente. La volatilidad de los mercados asiáticos y ruso presiona por estabilidad y certidumbre. Lo jurídico es clave en ello. Este conflicto, esta crisis, no tiene otra solución ni otra alternativa que la que brindan los tratados y los instrumentos de la diplomacia.

La paz en América Latina ha tenido como fundamento una importante certeza jurídica sobre la delimitación de los espacios nacionales. Ello ha permitido reconocer al hemisferio como una región de bajo conflicto interestatal y un área en la cual la violencia no ha sido el método para resolver las disputas entre las naciones. Sin embargo, en el nuevo contexto internacional, en donde las guerras y

---

\* Director FLACSO-Chile

los odios que se expresan en destrucción en diversas partes del planeta, enfrentamientos como el peruano–ecuatoriano nos asimila a otras áreas marginales, y por tanto, nos aleja de la posibilidad del desarrollo y la superación de nuestros problemas esenciales en lo económico, social y político.

Esta microguerra –esta crisis internacional de carácter bilateral y expansión regional– en pocas horas dinamitó el paciente y laborioso proceso de integración. Los enfrentamientos han significado un importante desembolso de las arcas fiscales, estimado en unos 200 millones de dólares en cada país, solo al momento de la escalada de la crisis. Ello significará una fuerte presión sobre las arcas fiscales y los equilibrios macroeconómicos que no serán fáciles de superar aún en un contexto de estabilidad. El dinamismo económico alcanzado en ambas naciones se ha visto afectado y coarta sus oportunidades. Las presiones inflacionarias reaparecieron en ambos países luego de significativos progresos alcanzados en los años anteriores a la crisis. Los enfrentamientos tienen consecuencias que van más allá de los costos directos y aún estos son difíciles de mensurar.

En el período de post Guerra Fría, el tema del manejo y administración de crisis internacionales ha surgido con fuerza. El conflicto en el corazón de Sudamérica obliga a la región a prestar una debida atención a la forma de prevenir tensiones internacionales.

El foco del análisis en el período de la Guerra Fría se refería a cómo evitar que una situación de antagonismo particular se transforme en una crisis que conduzca a un enfrentamiento nuclear. En la etapa de post Guerra Fría no terminan de decantarse las nuevas tendencias que primarán para la resolución de situaciones de conflicto: el multilateralismo o las capacidades nacionales. El desarrollo de acciones militares multilaterales en el marco de la institucionalidad existente plantea una profunda discusión sobre las atribuciones y los procesos decisorios en dichos organismos. En América Latina no existe consenso sobre la forma en que debe ‘establecerse y mantenerse’ la paz.

La habilidad o torpeza de los gobernantes para resolver los conflictos de intereses, para afianzar y conservar los valores que estiman fundamentales para la nación puede marcar la diferencia entre una crisis manejable y una guerra. En este caso, además de las dificultades propias del litigio, aparecen fuertes condicionamientos domésticos<sup>1</sup>.

---

1 Los cambios domésticos y las tensiones en el sistema político de Ecuador y Perú incidieron de manera indirecta en el proceso negociador. Al respecto cabe destacar que en Ecuador le correspondió enfrentar el proceso a cuatro presidentes. En el caso de Perú, en el medio de la negociación, se produjo el asalto y toma de rehenes, incluido el Canciller, a la Embajada de Japón en Lima que se prolongó por cinco meses.

Constatamos la carencia de instrumentos internacionales aptos para prevenir conflictos. No existen mecanismos de alerta temprana (Rojas Aravena 1998:11-24). Los enfrentamientos armados ponen en tensión la vieja institucionalidad hemisférica. Esta no ha logrado reacomodarse a la nueva época. Sin un régimen internacional adecuado de prevención de conflictos y de fomento de la cooperación, los antagonismos se expresarán en crisis que pueden tener funestas consecuencias, no solo para los Estados involucrados sino por su efecto de derrame para el conjunto de la región o subregión en la cual se encuentra inserto.

Conceptos como el de 'seguridad asociativa o seguridad cooperativa' pueden permitir generar nuevas orientaciones para la cooperación en materias de seguridad. La coordinación de políticas gubernamentales surgirá de la conformación de un marco conceptual común y de la aplicación efectiva de políticas que apunten a la cooperación.

El Programa Paz y Seguridad en las Américas<sup>2</sup>, impulsado por FLACSO-Chile y el Wilson Center de Washington, con el fin de avanzar hacia un nuevo sistema hemisférico de seguridad, ha propuesto la implementación de 10 políticas de seguridad en el hemisferio:

- Prevención de crisis y mantenimiento del *status quo*
- Modernización y balances regionales
- Medidas de confianza mutua
- Control y limitación de armamentos
  - a. Control de armas
  - b. Limitación de armamentos
- Desarme
- Regímenes de seguridad
- Respuestas bilaterales
- Institucionalidad de la seguridad hemisférica cooperativa
- Involucramiento constructivo de los Estados Unidos en el desarrollo de un sistema de seguridad hemisférico:
  - a. Apoyo al desarrollo profesional
  - b. Apoyo al *status quo* estratégico hemisférico
  - c. Multilateralización creciente
- Definiciones en Naciones Unidas

---

2 Paz y Seguridad en las Américas (P&SA), *Políticas de seguridad hemisférica cooperativa. Recomendaciones de políticas*. FLACSO-Chile/Wilson Center, No 1. Santiago, marzo, 1995.

## Las crisis internacionales

La situación entre Ecuador y Perú en relación al Alto Cenepa, ¿cómo puede ser definida? Es una situación que tiene antecedentes históricos de al menos medio siglo y antecedentes inmediatos. ¿Es suficiente con definir la situación como un 'conflicto armado menor', o necesitamos una definición que nos posibilite diseñar mecanismos de solución? Con la definición genérica de conflicto de baja intensidad o conflicto armado menor, se focaliza esencialmente en el enfrentamiento y el énfasis militar. Sin embargo, ¿cómo caracterizar la larga etapa de tensión en la cual aparece la negociación como una cuestión fundamental? El concepto de crisis internacional aparece como la caracterización más adecuada ya que posibilita una mejor comprensión de las diversas etapas por las cuales evoluciona el contencioso bilateral y en el que participan otros actores externos, así como permite organizar respuestas tendientes a desactivar la situación de tensión.

El concepto de 'crisis' no posee un significado unívoco<sup>3</sup>. Está referido a una situación de decisión. Su origen griego es decisión. Una crisis es, por lo tanto, 'un momento decisivo' en un negocio grave y de consecuencias importantes. Cuando se le aplica al ámbito de las relaciones internacionales, se lo ubica como un concepto que describe y explica una situación de tensión que ocurre entre dos polos, claramente identificables, la paz y la guerra. El concepto de crisis aparece referido a situaciones de cambio, a situaciones de movimiento, a situaciones de transición. La crisis describiría el proceso de cambio, más que una situación específica. Es decir, el concepto está referido a un proceso, no a un hecho puntual. Ello significa que el concepto puede ser delimitado temporalmente, puede tener mayor o menor amplitud entre lo que se define como las situaciones extremas. En todas las ocasiones, el concepto aparece referido a las decisiones que hay que tomar, a las acciones, reacciones o inacción que se deben generar ante un hecho, un evento, una acción, un movimiento, una declaración; en fin, una situación que es calificada como crisis. Este cambio en el entorno, obliga a tomar decisiones porque afecta valores, funciones o estructuras básicas, en este caso, del Estado.

Si como hemos visto las 'crisis' no tiene un solo sentido claro y excluyente que posibilite su delimitación y permita a partir de su uso heurístico predecir situaciones, nos encontramos con al menos dos alternativas de desarrollo para las situaciones de crisis: i) la crisis como preludio de la guerra. La crisis como fenómeno explicaría el incremento de la tensión entre dos actores por una situación

---

3 En esta sección seguimos el pensamiento y análisis desarrollado en un trabajo anterior: Carlos Castro Sauritan y Francisco Rojas Aravena. "Crisis internacional: un concepto clave para la toma de decisiones estatales". En: *Documento de Investigación*, ANEPE. Santiago, 1994.

de antagonismo que termina en un duelo, en la guerra. Es la alternativa de 'suma 0'. ii) la crisis como situación de antagonismo que genera opciones y oportunidades de satisfacción de intereses por medios diferentes a la guerra. Es decir, las alternativas de resolución del antagonismo se expresan en alternativas de 'suma variable'. Si bien hay un riesgo de guerra, no existe una correlación directa entre 'crisis' y un conflicto armado que se defina como guerra.

Las consecuencias prácticas de esta diferenciación se evidencian con facilidad. En el primer caso, los antagonismos se traducen en focos de tensión, estos en presiones que serán causas de conflictos y este al escalar culminara en la guerra. En el segundo caso, la crisis puede ser 'creada', puede haber una 'maniobra de crisis' de la cual el Estado puede ser sujeto u objeto, como parte de un proceso estratégico de interrelación de actores sobre intereses en disputa. La crisis puede generar un riesgo de guerra, pero las alternativas aparecen centradas en su resolución sin desembocar en un conflicto armado. La situación de tensión y antagonismo expresada en la crisis puede revertirse al Estado 'ex ante', o bien a una situación nueva aceptada por los actores enfrentados.

La crisis, como instrumento de la política —señala el Almirante Justiniano— presenta algunas semejanzas con la guerra, "como es su carácter total, en cuanto al empleo y participación de los medios de los cuatro campos de acción: el diplomático, económico, interno y bélico. Su diferencia principal estriba en el carácter reversible, con la que se intenta modificar la voluntad del adversario en lugar de sus capacidades" (Justiniano 1985).

El estudio académico del fenómeno calificado como 'crisis' es muy limitado. Las definiciones y la proyección de los escenarios internacionales en los que el país se puede ver involucrado requieren un estudio más sistemático y profundo de las situaciones internacionales e internas definidas como crisis. Desde el ámbito académico puede efectuarse un aporte a las autoridades nacionales que planifican, diseñan cursos de acción y establecen rutinas burocráticas y procedimientos operativos estandarizados para la toma de decisiones.

## **El conocimiento genérico sobre las crisis**

No hay una definición del concepto de crisis que tenga una aceptación general. Las definiciones tampoco poseen un nivel equivalente de operacionalización, que posibilite generar y desarrollar alternativas de política. El concepto tiende a polarizarse entre las visiones que definen crisis como la etapa inicial de todo conflicto armado y entre aquellos que la definen como un instrumento de política que posibilita el uso de la maniobra de crisis, que conlleva el uso de la 'diplomacia coercitiva'.

Hay sustentadores de ambas posiciones aunque, tal vez, sea mayor la cantidad de opiniones y teorías manteniendo la idea de que una crisis no debe llegar, necesariamente, a una guerra. De hecho el conjunto de la literatura especializada busca establecer un 'conocimiento genérico' sobre los requerimientos de la 'administración de crisis', a la vez que explicita los obstáculos para la resolución antes que las amenazas escalen la crisis y terminen en una situación de guerra (George 1991).

Una buena parte de la clave está dada por la definición del concepto. La forma en que este término analiza, describe y desarrolla potencialidades predictivas condiciona de manera importante nuestra investigación, puesto que si bien el estudio histórico permite encontrar respuestas de crisis que terminan en guerra u otras que alcanzan soluciones satisfactorias para los diferentes actores, lo que intentamos es aislar algunas variables significativas, ojalá cruciales, que nos permitan explorar porqué en unos casos se llegó a la guerra y en otros no.

En el período de post Guerra Fría el tema del manejo y administración de crisis internacionales ha resurgido con fuerza, particularmente entre los académicos norteamericanos. Allí, por el rol de Estados Unidos en el mundo, por su sistema político, por la estructura administrativa, por las formas y tradición con que se adoptan las decisiones en política exterior, el análisis de crisis es una de las claves para comprender el proceso político y de implementación burocrática.

Las conceptualizaciones que sobre las crisis desarrollen y concuerden los Estados serán determinantes en el nivel de acción multilateral –política como militar– en los asuntos referidos a la paz y la seguridad internacional. El desarrollo de operaciones para el mantenimiento de la paz, su legalidad y legitimidad están en directa relación con los parámetros y variables que los Estados concierten sobre qué define una situación de crisis que pone en peligro la seguridad internacional y qué la diferencia de otra situación de tensión internacional que no merece la atención de la institucionalidad internacional.

Un tema recurrente en el análisis social, en especial en los referidos a las crisis y fenómenos como la guerra, es donde poner el centro de atención. Lo que define el fenómeno son las causas inmediatas o los fenómenos estructurales (Lebow 1981). Esta no es una discusión menor. Si se enfatizan las causas estructurales, los espacios de creación política serían prácticamente nulos, estaríamos frente a un determinismo estructural. Si enfatizamos los fenómenos inmediatos, los fenómenos globales serían determinados por causas circunstanciales que podrían no tener que ver con los datos duros. Alcanzar un equilibrio entre ambas tendencias, estableciendo pesos y balances en las hipótesis y escenarios es el desafío permanente de los investigadores.

Las crisis internacionales tienen diversas características como origen, intensidad, velocidad, actores comprometidos, amplitud de medios disponibles, com-

promisos internacionales, disponibilidad de recursos y, por sobre todo, voluntad política de las naciones y gobernantes para generar alternativas de solución del conflicto que en algunos casos llega a la guerra.

Cómo definir los síntomas es asunto delicado puesto que si la crisis se define como un punto de ruptura, su definición es clave, ¿cómo diferenciar una crisis de un estado de tensión intenso? ¿Pueden prolongarse por largo tiempo las crisis y de ser así producirse crisis dentro de las crisis? Todo ello naturalmente dificulta la visión y comprensión del fenómeno. Es el caso de las crisis prolongadas en cuyo desarrollo se presentan situaciones que hacen incrementar la tensión. Si se logra identificar las causas de la guerra, no de una en particular, sino 'de la guerra' en un sentido amplio y permanente, tendríamos muchas posibilidades de reconocer la eventual crisis precedente. De esta lección podrían obtenerse claves para administrarla en situaciones futuras. Pero el aislamiento científico de esos factores es extremadamente complejo y puede agrupar tal cantidad de variables y definir tal cúmulo de condicionantes que lo transforme en un conocimiento sin posibilidades de transformarse en instrumento de política, en herramienta para la toma de decisiones. "Desgraciadamente, todavía no sabemos cuales son tales causas (las de la guerra), o si lo sabemos estamos lejos de estar de acuerdo acerca de ellas. No existe ninguna teoría general aislada del conflicto y la guerra que sea aceptable para los especialistas en ciencias sociales en sus respectivas disciplinas o para autoridades de otros campos de los cuales los especialistas en ciencias sociales toman reflexiones prestadas" (Dougherty y Pfaltzgraff 1993:197).

Sea como fuere, se identifiquen o no las causas de la crisis y luego de la guerra, lo deseable para el bienestar y progreso de los pueblos es evitar que las diferencias o desacuerdos en la vida internacional desemboquen en un enfrentamiento armado. La preparación para la guerra debe tener un carácter defensivo y disuasivo y constituye un imperativo de seguridad que bien administrado contribuye a atenuar las posibilidades de escalamiento en las crisis. La actitud opuesta en la preparación de los instrumentos de seguridad, esto es con carácter ofensivo y de escalamiento dificultan las posibilidades de administración de la crisis, imponen altos costos, militarizan los vínculos interestatales, generan altos grados de incertidumbre y reducen la capacidad de control de los acontecimientos.

### **Acercamientos analíticos. Las definiciones de crisis**

La Real Academia de la Lengua nos entrega varias acepciones para 'crisis', todas ellas tienen como factor común la alteración de circunstancias, por ejemplo: "mutación considerable que acaece en una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el enfermo".

Cuando se revisan los diccionarios especializados aparece una situación paradójica. Tanto en el diccionario alemán de Ciencias Políticas (1980) como en uno de los diccionarios de Relaciones Internacionales (Plano y Olton 1980) no aparece el concepto dentro de las definiciones analizadas. Pese a su reiterado uso en el ámbito de las Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, las referencias en los diccionarios especializados son muy limitadas. En la Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, organizadas por Edmond Jan Osmańczyk (1976), el concepto crisis aparece vinculado a tres situaciones particulares. No hay una referencia conceptual general. Allí se describen: i) la crisis económica mundial 1929-1939, ii) la crisis energética mundial 1973-1975 y, iii) la crisis monetaria mundial 1971-1975. Al analizar el Diccionario de Política (1983) publicado por la editorial Progreso de la exUnión Soviética, encontramos cuatro referencias a crisis: la crisis económica, en la cual se analiza el tema de la 'sobreproducción'; la crisis general del capitalismo, en la cual se señalaba las fallas estructurales del régimen capitalista que lo llevaban a una situación de permanente 'crisis'. Las otras dos crisis están referidas a la crisis energética y a la crisis monetaria, con referencias posiblemente tomadas de la Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales.

El Diccionario de Política, organizado por Norberto Bobbio y Nicola Matteucey (1981), define el concepto de crisis como un momento de ruptura en el funcionamiento del sistema, como un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo. Destaca tres elementos que lo caracterizan: i) carácter instantáneo y frecuentemente impredecible; ii) duración a menudo limitada; iii) posee una fuerte incidencia sobre el funcionamiento del sistema. De acuerdo al tipo de sistema, se tendrían las siguientes situaciones: crisis del sistema político, crisis gubernativas y crisis internacionales. En el primer caso, en las crisis del sistema político, las referencias principales estarían dadas a los fenómenos de transición y cambio en el sistema; en el segundo, la referencia central se vincularía con la definición moderna del concepto de gobernabilidad, es decir, la capacidad de generar estabilidad en el sistema y la capacidad de ejecutar políticas. Las crisis internacionales estarían referidas a las crisis entre Estados.

En el Diccionario de Política se señalan cuatro factores que deben ser analizados cuando se estudia una crisis: i) el origen y las causas de la misma, ii) si se trata de un suceso interno o externo al sistema, iii) si está referida a un suceso reciente o lejano en el tiempo. Finalmente, iv) la disponibilidad de tiempo para la respuesta. Sobre estas características vale la pena destacar que se parte de la base que hay fenómenos externos que pueden producir una crisis, en cualquiera de los sistemas considerados; sin embargo, ello no sería posible en el caso del sistema internacional. Si se considera el sistema internacional en su conjunto y a una eventual crisis del sistema internacional como aparece frecuentemente en la pren-

sa, el factor externo debería provenir desde fuera del sistema. Es por ello que en el caso del sistema internacional la referencia debe ser acotada a las relaciones entre Estados más que a la crisis del sistema como producto de un elemento externo. Quizás hoy, fenómenos vinculados al medio ambiente, como el de la capa de ozono, pudieran entrar en la categoría de crisis sistémica a partir de un elemento externo desencadenante.

En la Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales (1979) se califica al término 'crisis' de vulgar y que aspira a alcanzar un significado científico. Dados sus múltiples significados, el término no ha aportado al conocimiento sistemático de los fenómenos sociales. El concepto posee una utilidad mayor cuando está asociado a una formulación teórica mayor. En este sentido el concepto es de gran utilidad cuando se lo relaciona con teorías de alcance medio como son las referidas a los procesos decisorios, o a las diversas modalidades de teorías de juego.

El concepto, en la definición entregada en la referida Enciclopedia, señala que se distinguen dos acepciones: por una parte, aquellas que sirven para describir una situación concreta y; por otro cuando el término es usado con una perspectiva abstracto analítica. El concepto de crisis aparece asociado, en la mayoría de los casos, al de 'conflicto'.

## La literatura especializada

Como se puede apreciar, en las referencias generales no hay coincidencia en la definición, en los factores y elementos que condicionan el concepto. Tampoco hay coincidencia en torno a la delimitación de variables. Al igual que en la referencia a la fiebre como indicador, cada crisis particular refiere a una situación específica. El punto está en qué aspectos aislar, qué condicionantes considerar y qué variables medir para conformar un concepto que tenga pertinencia teórica y pueda servir de instrumento para el diseño de políticas. La literatura especializada parte de la constatación que no hay una definición comúnmente aceptada de crisis internacional<sup>4</sup>.

Analizar las crisis como parte de una 'estrategia del conflicto' supone aceptar, nos señala Thomas Schelling (1964: 17), la idea de que la mayoría de las situaciones de conflicto son esencialmente situaciones de negociación. Ello impli-

---

4 Al respecto ver: Glenn H. Snyder y Paul Diesing, *Conflicts Among Nations. Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*. Princeton University Press. New Jersey, 1977. Richard Ned Lebow, *op.cit.* Alcides Costa Vaz, "Crise interna: características, desenvolvimento e gestão". Conferencia Escola de Comando e Estado maior do Exército. Rio de Janeiro, abril. 1991. Documento inédito.

ca que en la 'solución' a las situaciones de crisis intervienen una serie de aspectos que han sido desarrollados como teorías de alcance intermedio, tales como teoría de negociación, teoría sobre procesos decisorios, teorías sobre la disuasión, teorías sobre la comunicación y teorías de juegos, por citar las que evidentemente están involucradas.

En la literatura especializada en relaciones internacionales encontramos referencias más acotadas.

“Otro fenómeno político, bastante similar a la guerra en muchos de sus aspectos, es la crisis, que despierta nuestro interés por muchos motivos. Es evidente que sus consecuencias -encuentros armados o rápidos cambios en las relaciones entre participantes de la crisis- son significativas. Más aún, parecen posibilitar una combinación de características que distinguen tanto a las conflagraciones bélicas como a las negociaciones diplomáticas, todas limitadas dentro de un período muy breve. Por cierto, esta dimensión condensada del tiempo para tomar decisiones es el rasgo sobresaliente de una crisis. Queda sentado que las crisis pueden suceder durante las guerras mismas o aparte de ellas” (Edwards 1976:73-74).

Otra interesante definición es la propuesta por Kahn y Wiener (1962) quienes dicen que una crisis “es una situación que implica un conflicto internacional significativo, real o potencial, sea en forma original o en un nivel abruptamente cambiante”. En su libro son categóricos para señalar que de esta definición excluye “todas las modalidades conflictivas crónicas, estáticas, estabilizadas o rutinarias que las naciones han aprendido a controlar”.

En la Revista *Etudes Polemologiques* encontramos el artículo “Fragmentación del Espacio Estratégico” donde su autor afirma: “Sería un grave error considerar la estabilidad y la inestabilidad como respectivamente equivalentes a paz y crisis o guerra limitada. En efecto, un estado de guerra o de crisis puede ser perfectamente estable, viable y durar indefinidamente bajo ciertas condiciones” (1986:159).

Una perspectiva española señala que crisis es “toda acción o situación que provoca un agravamiento de la tensión de forma que afecte, poniéndola en peligro, a la Seguridad Nacional, obligando a tomar medidas urgentes de carácter político, diplomático, económico, militar, etc., pudiendo en última instancia desembocar en el empleo de las Fuerzas Armadas” (Alcázar Segura 1993:19). La misma definición explica que la crisis pudo ser motivada por intereses políticos, económicos, estratégicos, ideológicos o sociales y se la ha desarrollado sobre la base de vulnerabilidades o debilidades de la otra parte. Se agrega que siempre resta una cierta dosis de imprevisto que pueda hacer escalar el conflicto hasta la guerra.

En la revista *Minerva*, uno de los autores de esta investigación había señalado que “la crisis puede estar definida como un sistema dinámico de acciones y reacciones entre dos o más naciones, sistema que ha tenido comienzo por la vio-

lación de las normas internacionales por parte de uno de los actores. Las normas pueden ser disposiciones positivas del derecho internacional o también usos y costumbres respetados por la comunidad en la vida de relación” (Castro Sauritain 1994:10). De esta última definición queremos sacar un aspecto que parece interesante para el punto en análisis y es que una crisis tiene un carácter espasmódico cuando se la señala como “un sistema dinámico de acciones y reacciones”.

En el ámbito anglosajón, especialmente norteamericano, las definiciones poseen diversos elementos comunes: la definición canadiense de crisis está centrada en la perspectiva subjetiva de los actores, esta es citada en un artículo del Ejército de España, “estamos ante una situación de crisis cuando los medios de comunicación, el Parlamento o grupos de interés crebles y poderosos lo consideran así” (Serrano Pérez 1992:17).

Lebow (op.cit.) cita entre ellos: i) la percepción de amenaza, ii) alta ansiedad entre los decisores, iii) expectativas de posible violencia, iv) la creencia que importantes o cruciales decisiones deben ser tomadas sobre la base de información incompleta, v) un ambiente o clima de estrés.

Este autor señala que para definir una crisis se pueden tomar tres criterios operacionales:

- Los decisores perciben que la acción o la amenaza de acción de otro actor internacional daña (o menoscaba) seriamente un interés nacional concreto; el prestigio, honor y capacidad negociadora nacional; o su propia habilidad para mantenerse en el poder.
- Los decisores perciben que cualquier acción destinada a contener esa amenaza (excluida la capitulación) puede escalar significativamente hacia la guerra.
- Los decisores se perciben actuando bajo constreñimiento de tiempo.

La tensión producida entre la necesidad de proteger un interés vital y la necesidad de prevenir la guerra establecen un ‘clima’ particularmente intenso de ansiedad, según algunas definiciones, en el proceso de toma de decisiones.

En una línea similar, Charles F. Hermann (citado por Snyder y Diesing 1972:8) refiere tres aspectos que se enfocan en los decisores o en los lugares de decisión; i) amenaza a las principales y más altas prioridades de la unidad de decisión, ii) restricciones en el tiempo disponible para responder antes que la decisión sea transformada, iii) sorpresa de los miembros de la unidad de decisión por la ocurrencia.

William L. Ury y Richard Smoke (1991) señalan que las crisis se distinguen de un proceso normal de decisiones –que frecuentemente está influido por cortos plazos y sentimientos de urgencia– por la expectativa de severas pérdidas. Se percibe un riesgo muy alto. Es así como definen cuatro factores:

- Existe un alto riesgo involucrado
- Poco tiempo es el disponible para tomar decisiones cruciales, en un contexto de urgencia y carencia de información
- Alta incertidumbre sobre lo que ocurre y como responder
- Hay frecuentemente un sentido de pocas y estrechas opciones

Este conjunto de factores, como se puede apreciar, posee un alto grado de subjetividad. Es desde la percepción del actor donde se define la crisis. La forma en que este percibe, interpreta y reacciona es lo que determina y diferencia una situación de crisis de aquella que no lo es. En opinión de estos autores la “crisis existe en última instancia en la cabeza de la gente” (ibid.: 48).

Snyder y Diesing, en la obra ya citada, definen “una crisis internacional es una secuencia de interacciones entre los gobiernos de dos o más estados soberanos en severo conflicto, cercano a una guerra real, que envuelve una percepción de un gran peligro de la probabilidad de guerra”.

Es decir, un elemento clave es la incertidumbre que puede desembocar en una guerra. Pero la guerra esta excluida del concepto de crisis. Esto es significativo ya que si se considerase a la crisis como el prolegómeno de la guerra, se tendría una situación en que la crisis correspondería a un proceso de cambio ‘estable’ y predecible desde una condición de conflicto de baja intensidad hasta el de mayor violencia como es la guerra. Con ello no habría, por lo tanto, incertidumbre, la alternativa es una sola, preparar la guerra. Si así fuera, entonces se tendrían serias dificultades para diferenciar una crisis de un estado de preguerra, lo que resulta de extraordinaria gravedad puesto que si bien una crisis mantiene la incertidumbre sobre un posible agravamiento, al no ser un resultado indefectible, es perfectamente posible manejarla o administrarla; en tanto que al ser necesariamente el prolegómano de la guerra, a los pueblos no les interesaría tratar de manejarse sino que lisa y llanamente se equiparían para la guerra, y solo para la guerra, puesto que así se prepararían para lo peor. Es evidente que el progreso de la humanidad se estancaría ya que todo reto que fuese resistido tendría una solo destino: la guerra y las consecuencias destructivas que esta conlleva.

Los actores de la crisis son los gobiernos, es decir, los representantes del Estado como ente soberano. Las crisis internacionales, desde esta perspectiva, están referidas a los fenómenos estatales/gubernamentales. Pudiera ampliarse el concepto de actor a otros entes con poder y capacidad de acción internacional, sobre todo en relación e interacción con Estados pequeños. O bien con la capacidad de desafiar la autoridad y soberanía del Estado.

Los autores consideran que el tiempo es un elemento importante, que siempre hay un sentido de urgencia, aunque la duración de la crisis pueda ser variable. El tiempo se evalúa en forma ‘ex post’.

La causa de una crisis es que un Estado ejerce coerción o presión sobre otro. Esto puede adquirir la forma de lo que se conoce o denomina 'diplomacia coercitiva', o diplomacia de la fuerza (1994)<sup>5</sup>. Este hecho es denominado 'reto' o 'desafío'. Normalmente hay un 'precipitante' del reto, es la causa inmediata que lleva a la acción. Si el desafío es 'resistido' o 'enfrentado', la crisis ya está constituida. Se está en presencia de una 'confrontación'. A partir de este momento se pueden abrir diversas opciones: i) prolongarse la crisis con diversas acciones que definen la magnitud de la confrontación, ii) que el retador retire el desafío, iii) que quién resistía capitule, iv) que se alcance un compromiso por medio de una negociación o bien de un acuerdo tácito, v) la guerra.

Con este esquema, las crisis aparecen como una acción deliberada. Sin embargo, pueden generarse a partir de hechos fortuitos y de interpretaciones erróneas por parte de los decisores. Las crisis se producen entre actores que tienen relaciones de interdependencia. Es decir, en general no se producen crisis entre actores que poseen relaciones esporádicas. Los actores que poseen relaciones frecuentes y que han generado un patrón de conducta se relacionan en áreas donde coinciden sus intereses y otras en las que hay divergencias y antagonismos. La ruptura o la amenaza de quiebre en el patrón de conducta puede generar una situación de crisis.

Es el carácter interdependiente el que permite una base —con riesgos e incertidumbres— para un acomodo y no necesariamente para la apertura generalizada de hostilidades. Los acomodos posibles y la forma de enfrentar el desafío o reto estará en directa relación con la valoración de los intereses. El desafío, por lo tanto, debe estar ubicado en un área en la cual se genere 'un espacio de negociación', en un área en donde la negociación sea factible. Si el desafío es interpretado como un ataque o amenaza real al interés vital, la factibilidad de un conflicto armado se incrementa. Estos acomodos o respuestas al desafío deben producirse en forma rápida, no solo por las ganancias tácticas o de teatro que se puedan haber obtenido por el factor sorpresa, sino porque la velocidad de la respuesta será un indicador clave para quién presenta el desafío de si existe capitulación, un espacio de negociación o acomodo, o la confrontación se transforma en 'la' respuesta.

El espacio negociador se construye a partir de las expectativas de los actores, entre las cuales se encuentra el efecto de demostración sobre terceros actores y la regla del precedente que se instaura. Las expectativas marcarán los espacios

---

5 Entre los principales autores que han realizado un significativo aporte sobre este tema se destaca Alexandre L. George. Ver: Alexandre L. George (ed), *Avoiding War. Problems of Crisis Management*. Westview Press. Boulder, Colorado, 1991 y; *Forceful Persuasion. Coercive Diplomacy as an Alternative to War*. USIP Press. Washington, D.C., 1991.

de lo que es posible y lo que no es aceptable bajo ningún costo. La relación e interdependencia de las percepciones y el rol de las comunicaciones es clave.

Cuando las relaciones de poder son asimétricas, las diferencias de poder ya sea por las capacidades unilaterales de un actor o bien por la coalición que logró conformar, pueden asegurar el objetivo en disputa. A mayor asimetría, menor el costo de obtenerlo; pero hay un punto satisfactorio de la curva, pero que por la misma asimetría no puede optimizarse. No obstante esta diferencia de poder, solo un cierto consenso, alguna forma de acomodo o de acuerdo evitará una situación de tensión permanente, con un costo que se incrementa para quien posee mayor poder. De allí que toda situación de conflicto es potencialmente una situación de negociación. Es decir, la estrategia del conflicto conlleva una estrategia de negociación.

## Alternativas de solución

Ecuador y Perú pueden y deben establecer un arreglo global. Sin embargo, el espacio 'de negociación' para resolver la controversia y evitar nuevos enfrentamientos, es inexistente dadas las posiciones de ambos gobiernos. Ecuador busca cambiar, superar, modificar o abrir negociaciones en torno al Protocolo de 1942 (Carrión Mena 1989). Perú señala la intangibilidad del Protocolo y la necesidad de sellar los 78 kilómetros de fronteras pendientes de demarcación (Mariátegui 1996). Este es el punto medular, lo que define la controversia y en el que se encuentran implicados los países garantes: Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos. En diciembre de 1996, el North-South Center de la Universidad de Miami organizó una importante conferencia internacional titulada "Security Cooperation in the Western Hemisphere: Lessons from the Ecuador-Peru Conflict of 1995"<sup>6</sup>. Este encuentro permitió un importante intercambio de puntos de vista sobre las alternativas del conflicto. Lo central es salir de 'esas posiciones' y mirar los intereses comunes de los actores principales. Ello requiere un esfuerzo formidable de voluntad política.

---

6 Al respecto ver: David Scott Palmer, "Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Mismatched Nationalism, and Multilateral Peacekeeping". En: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 39:3 (Fall, 1997). David Scott Palmer, "The Search for Conflict Resolution: The Guarantors and the Peace Process in the Ecuador-Peru Dispute". Presentado en la Conferencia "Approaches to Conflict Resolution in the Ecuador-Peru border Dispute". Quito, Guayaquil, and Cuenca, Ecuador, 19-21 October, 1998.

David Mares, "Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness". En: *Security Studies*, 6, 2 (Winter), 1996-97, pp. 91-123.

La creación de un espacio negociador es la tarea que podría cumplir una institucionalidad correspondiente al régimen de seguridad hemisférica cooperativa. Dentro de los mecanismos operativos y las políticas a ser aplicadas se encuentra la conformación de un sistema de prevención de conflictos.

Una salida pacífica a una crisis internacional involucra un proceso de negociación a través del cual se logran satisfacer de manera adecuada los intereses de las partes involucradas. En este caso los intereses fundamentales de Ecuador y Perú, pero también el rol que asumen los garantes, ciertos intereses internacionales de los Estados mediadores.

Alcanzar el acuerdo no es fácil, no solo por los intereses antagónicos en pugna o los elementos de carácter simbólico involucrados. Para que un proceso negociador brinde los resultados esperados, es necesario que el proceso haya alcanzado su 'maduración', es decir, que se llegue al momento en el cual se produzcan las condiciones necesarias y suficientes para producir el acuerdo.

Del análisis comparado de diferentes crisis internacionales, aparecen sistematizadas cuatro variables que deben converger al momento de maduración de la negociación. Ello significa que por esta coincidencia y convergencia se generan las mejores condiciones para alcanzar un acuerdo y desactivar la crisis; aunque la presencia simultánea por sí misma no asegura que se alcance dicho acuerdo. Estas variables definidas por W. Zartman (1986:205-227) son:

- El colapso de la situación original
- La eliminación de fórmulas alternativas
- El reajuste de las relaciones de poder entre las partes
- La identificación de una fórmula incluido un camino de transición

En el caso de Perú y Ecuador, con el apoyo de los países garantes, se pueden distinguir distintas etapas dentro de la crisis y, a su vez, distintos momentos del proceso negociador. Es así como primero fue necesario alcanzar un cese del fuego y el establecimiento de procedimientos básicos para concordar una zona desmilitarizada. Con ello se abrió espacio a la diplomacia. Luego vino una etapa en la cual se requirió definir la controversia y que los actores involucrados aceptasen los puntos señalados como parte del contencioso; ello en el marco de los instrumentos jurídicos vigentes y de la situación de hecho que produjo la crisis. Luego se produce la definición del marco de negociación. En este procedimiento se definieron las comisiones que abordarían los aspectos medulares del proceso: comercio y navegación, delimitación fronteriza, medidas de confianza mutua y transparencia e integración económica. Cumplidas las tres etapas anteriores, con una fuerza militar de observadores operando en el área en litigio, se abrió la etapa de negociación propiamente tal.

El desarrollo del conjunto de pasos que posibilitan abrir la negociación fue lento y consumió mucho tiempo. Recién en noviembre de 1997, es decir, dos años después de iniciada la crisis, se definieron los canales que permitieron abrir la negociación. A inicios de 1998 se establecen el cronograma de negociación y la dinámica que esta debería asumir.

Todo el proceso anterior, a partir del acuerdo de cese del fuego y la Declaración de Río de Janeiro de febrero de 1995 hasta mediados de 1998, fue desarrollado a través de comisiones diplomáticas de todos los países involucrados con el apoyo de la observación de carácter militar efectuada por la MOMEF. Los presidentes le otorgaron su apoyo y dialogaron, pero sin asumir un rol protagónico. Desde mediados de 1998 se pasó de una negociación diplomática de cancillerías a una diplomacia presidencial. Son los presidentes los que están negociando y ultimando los acuerdos. Esto le da una característica particular al conjunto de la negociación y a la búsqueda de soluciones a la crisis.

La negociación tuvo un cambio sustantivo cuando fue abordada de manera directa por los presidentes. Estos, a través de más de media docena de encuentros y reuniones de carácter negociador, pudieron diseñar una fórmula específica y los detalles de la misma. Los encuentros de ambos presidentes se realizaron en el marco de transmisiones de mando, de cumbres latinoamericanas, en la Asamblea General de Naciones Unidas o en reuniones específicas destinadas a concluir el proceso negociador. El que los presidentes tomaran directamente la negociación evidenció que la maduración del proceso permitiría llegar a un acuerdo y encontrar una fórmula específica capaz de satisfacer los intereses esenciales de ambas partes. Fue así como los presidentes se encontraron en Asunción, en Panamá, en Nueva York, en Washington en dos oportunidades, en Brasilia y en Oporto, Portugal. Este diálogo constante fundado en la legitimidad democrática permitió abordar los temas de fondo. Superados algunos temas coyunturales en Ecuador y en Perú, la fórmula diplomática gestionada por los presidentes acercó la posibilidad de resolución definitiva. Por otra parte, la voluntad política presidencial contribuyó de manera significativa a 'ordenar' a los actores del sistema político en torno a las cuestiones esenciales, en una decisión definida como crucial para ambos países y con un fuerte impacto internacional. Lo anterior reafirma el rol de la personalidad como una cuestión clave en el proceso negociador. No es un tema menor el que la negociación fuese asumida directamente por los presidentes. En ellos se concentró una decisión básica de poder; tanto el Presidente Mahuad como el Presidente Fujimori tomaron el riesgo de avanzar en un proceso de negociaciones directas<sup>7</sup>.

---

7 Sobre el proceso de negociación, los principales documentos, declaraciones, comunicados de prensa y otros han sido publicados por las Cancillerías y/o centros académicos de Ecuador y Pe-

Desde la perspectiva de los países garantes, también se han producido cambios a lo largo de estos años. De una situación de garantes que asumieron un rol 'facilitador', se fueron involucrando de manera creciente, primero por la decisión de enviar observadores militares a la zona y luego como gestores de buenos oficios, pasando luego a una situación de mediación y quedando finalmente en una situación semejante a la de árbitro. Esta situación también evidencia características particulares en el conjunto del proceso negociador y en la intensidad de la crisis.

Las dificultades presentes para construir el espacio de negociación, radicaron también en la resolución de problemas 'técnicos'. ¿Cómo producir separación de fuerzas para establecer un cese del fuego? En una segunda etapa, cómo obtener un despliegue ordenado que pueda ser verificable, con garantías y con un cronograma determinado. Este tema cobró una gran significación dada la importante cantidad de soldados movilizados por ambos países a la zona en conflicto. Los contingentes de los dos países en el área superarían los sesenta mil hombres. Una vez alcanzada el área desmilitarizada, las respuestas técnicas aparecían casi como evidentes; sin embargo, requirieron un esfuerzo profesional de alto nivel. El trabajo de la MOMEPE evidenció esta perspectiva. Con posterioridad, cuando la crisis tuvo una nueva escalada, el rol de la MOMEPE volvió a ser crucial al expandir el área de cobertura sobre la cual debían ejercer verificación. La eficiencia y el profesionalismo de la MOMEPE han sido cruciales en el enfriamiento del conflicto y en la generación de garantías para el desarrollo de la negociación diplomática.

Otros actores sociales también han tenido roles relevantes y significativos en este proceso. Sectores académicos e intelectuales han organizado encuentros binacionales con el fin de adentrarse en las causas del conflicto y generar recomendaciones e iniciativas que resuelvan la crisis con una proyección de largo plazo. Es decir, ubicar el diálogo entre las sociedades de ambas naciones y los acercamientos de carácter cultural como una cuestión central en la resolución definitiva del diferendo<sup>8</sup>.

Vale la pena destacar el rol de la personalidad en el proceso negociador. Más allá de lo que ya señalamos en el caso de los presidentes, es importante relieves

---

rú. Baste citar la sección especial de la revista *Análisis Internacional*, CEPEI, No. 13, enero-diciembre, Lima 1997. O los mismos documentos publicados en el libro "Paz con dignidad" publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, en abril de 1997.

8 Ver: Grupo Maryland-Secretaría Técnica, "Ecuador-Perú: hacia una iniciativa democrática y cooperativa de resolución de conflictos". En: *Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 13, No 2, abril-junio. Santiago, 1998, pp. 47-57. Y, *Diplomacia pueblo a pueblo*. Memorias del seminario realizado el 3 de abril, 1996, en la sede de "El Universo". Guayaquil, Ecuador, 1996.

el rol central que le cupo al Embajador especial para la crisis, designado por el gobierno estadounidense, Luigi Eiunaudi. El Embajador Eiunaudi fue el articulador de una estrategia diplomática que logró involucrar al gobierno de los Estados Unidos pese al poco interés de este conflicto fuera de la región. El Embajador Eiunaudi concertó con los países garantes una posibilidad efectiva de acción tendiente a desescalar el conflicto y a generar soluciones. Fue incansable en buscar un diálogo permanente, no solo entre los gobiernos involucrados, sino con diversos sectores de las sociedades de Ecuador y Perú y también de los países garantes. Solicitó ideas del mundo académico. Su capacidad para escuchar permitió generar nuevas alternativas capaces de satisfacer los intereses de las partes en medio de una compleja trama de orden jurídico y de importantes intereses políticos involucrados<sup>9</sup>.

La reflexión, análisis de esta crisis constituye un elemento de la más alta significación para América Latina. Es posible extraer importantes conclusiones que contribuyan a generar mecanismos de alerta temprana para prevenir crisis internacionales en la región.

La prevención de un nuevo enfrentamiento pasa por la resolución de los puntos de fondo, es decir, por la delimitación de la frontera (Rojas Aravena 1997). La construcción del espacio negociador fue difícil y requirió largo tiempo. Ese espacio existe y la posibilidad de alcanzar un acuerdo está presente. Sin embargo, dado el nivel de tensión y el resentimiento incrementado con los choques armados, es necesario activar en forma inmediata un sistema de 'medidas de confianza mutua de alta densidad'<sup>10</sup>. Los acuerdos alcanzados por la comisión que abordó este tema, serán cruciales en la etapa postacuerdo.

La eventualidad de un fracaso de esta etapa crucial de la negociación<sup>11</sup> ubicaría a la crisis en un nuevo punto en el cual las oportunidades para 'desescalarla' se reducen drásticamente. La responsabilidad del conjunto de los actores involucrados es muy grande. Se requiere una voluntad política estatal para aceptar un acuerdo que difícilmente agrada al conjunto de los actores. Se logrará un bien máspreciado: la paz.

Un contexto de paz posibilita la estabilidad necesaria para el florecimiento de la democracia, el desarrollo y la integración. Estos principios son las claves

---

9 El rol de la personalidad en procesos negociadores se evidencia también en el caso de la crisis del Beagle. Allí el Cardenal Samoré posibilitó la construcción de un espacio negociador que culminaría de manera exitosa en los Acuerdos Papales suscritos por Chile y Argentina en 1984.

10 Al respecto, ver: Francisco Rojas Aravena (ed.), *Medidas de confianza mutua: verificación*. FLACSO-Chile/FOCAL/P&SA/Wilson Center. Santiago, 1996.

11 Este trabajo se presentó en un momento crucial del proceso negociador, en octubre de 1998. Poco después se formalizó el compromiso que resolvió el contencioso entre ambos países.

que permitirán el desarrollo de las sociedades de Ecuador y Perú en un contexto de estabilidad mayor como el que se busca en las Américas.

## **Postscriptum**

Al finalizar el mes de octubre de 1998, y poco días después del seminario internacional “Ecuador y Perú bajo un mismo sol”, los Presidentes Alberto Fujimori y Jamil Mahuad, firmaron un acuerdo que posibilitó una solución definitiva al litigio fronterizo entre Ecuador y Perú.

El trabajo desarrollado desde el momento mismo de iniciado el conflicto en 1995 por los países garantes permitió acercar las posiciones de los países y que estos pudiesen encontrar formas de satisfacer sus intereses sustantivos y simbólicos. Este paciente trabajo que conllevó la presencia de una fuerza militar de interposición, la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE), generó un espacio tanto temporal como diplomático para que al llegar el momento de maduración del conflicto, ambos presidentes tomaran la decisión crucial de suscribir el acuerdo.

Los sentimientos en Perú y en Ecuador, al momento de suscribirse de manera definitiva el acuerdo limítrofe, expresaba alegría y satisfacción por el significado global de alcanzar la paz. No obstante, también en ambos países aparecían signos de frustración por no alcanzar todos sus intereses. Esta es la clave del proceso, ambos países pudieron satisfacer sus intereses esenciales, sentirse victoriosos. También los países garantes encontraron satisfacción a sus propios intereses involucrados en el conflicto; por un lado, se restablecerá la estabilidad interestatal, se reducirán las tensiones militares en una subregión clave en Sudamérica y; por otro, se respetaron los acuerdos internacionales que les otorgaban el carácter de garantes de tratados anteriores.

El estudio de esta crisis internacional, del proceso que la desencadenó, de sus raíces históricas en conflictos anteriores, y especialmente del proceso negociador, constituyen una tarea fundamental para los decisores de política de los países latinoamericanos. Este libro contribuye esencialmente a esa tarea.

## Referencias bibliográficas

- Alcázar Segura, Agustín  
1993 Situaciones de crisis. En: *Defensa y seguridad*. Revista del Ejército Español, No. 636.
- Carrión Mena, Francisco  
1989 *Política exterior de Ecuador*. Quito: Imprenta FEPP.
- Castro Sauritan, Carlos y Francisco Rojas Aravena  
1994 Crisis internacional: un concepto clave para la toma de decisiones estatales. En: *Documento de Investigación*, ANEPE. Santiago.
- Costa Vaz, Alcides  
1991 Crise interna: características, desenvolvimento e gestão. Conferencia Escola de Comando e Estado maior do Exército. Río de Janeiro, abril. Documento inédito.
- Diccionario de Ciencia Política  
1980 Organizado por Axel Görlitz. Munich 1972, edición en español, Madrid: Alianza Diccionarios.
- Diccionario de Política  
1983 Moscú: Editorial Progreso.
- Diccionario de Política  
1981 Organizado por Norberto Bobbio y Nicola Matteucey, México: Siglo XXI Editores.
- Dougherty, James E. y Robert L. Pfaltzgraff  
1993 *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Edwards, David V.  
1976 *Análisis de la política internacional*. Buenos Aires: Paidós.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. James A. Robinson.  
1979 Madrid: Editorial Aguilar.
- Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas  
1976 Organizada por Edmond Jan Osmañczyk. México: Fondo de Cultura Económica.
- George, Alexandre L. y William E. Simons (eds)  
1992 *The Limits of Coercive Diplomacy*. Boulder: Westview Press. Segunda edición.
- George, Alexander L. (ed)  
1991 *Avoiding War. Problems of Crisis Management*. Boulder: Westview Press.
- 1991 *Forceful Persuasion. Coercive Diplomacy as an Alternative to War*. Washington D.C.: USIP Press.

Grupo Maryland, Secretaría Técnica

- 1998 Ecuador-Perú: hacia una iniciativa democrática y cooperativa de resolución de conflictos". En: *Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 13, No. 2, abril-junio. Santiago, 1998, pp. 47-57.

Hermann, Charles F. (ed)

- 1972 *International Crisis: Insights from Behavioral Research*. New York: The Free Press.

Justiniano, Horacio (Almirante)

- 1985 La crisis y su maniobra. En: *Estrategia Naval*, Capítulo IX. 1985.

Kahn, Herman y Anthony Weiner

- 1962 *Crisis and Arms Control*. New York: Hastings-On-Hudson.

Lebow, Richard Ned

- 1981 *Between Peace and War. The Nature of International Crisis*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Mares, David

- 1996 Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness. En: *Security Studies*, 6, 2 (Winter), 1996-97, pp. 91-123.

Mariátegui, Juan (ed)

- 1996 *El conflicto Perú-Ecuador según fuentes peruanas*. Lima: Graf Industrial Impresores.

Noyer, Jean-Max

- 1986 Fragmentation de l'espace stratégique!. En: *Violence Politique Mondiale. Reporte Anual 1985*. París: Institute Francais de Polemologie.

Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)

- 1993 *Políticas de seguridad hemisférica cooperativa. Recomendaciones de políticas*. Santiago: FLACSO-Chile/Wilson Center, No 1. Marzo

Plano, Jack C. y Roy Olton

- 1980 *Diccionario de Relaciones Internacionales*. México: Limusa.

Rojas Aravena, Francisco

- 1998 Construyendo nuevos enfoques para un régimen de seguridad en las Américas. En: *Medio siglo del TIAR. Estudio Estratégico de América Latina y el Caribe 1997*. Santiago: FLACSO-Chile/P&SA/CLADDE. pp. 11-24.

Rojas Aravena, Francisco (ed.)

- 1996 *Medidas de confianza mutua: verificación*. Santiago: FLACSO-Chile /FOCAL /P&SA/Wilson Center.

Schelling, Thomas

- 1964 *La estrategia del conflicto*. Madrid: Ed. Tecnos.

Scott Palmer, David

1997 Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping. En: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 39:3 (Fall, 1997).

1998 The Search for Conflict Resolution: The Guarantors and the Peace Process in the Ecuador-Peru Dispute. Presentado en la Conferencia "Approaches to Conflict Resolution in the Ecuador-Peru border Dispute". Quito, Guayaquil, and Cuenca, Ecuador, 19-21 October, 1998.

Serrano Pérez, Francisco

1994 Prevención y conducción de crisis. En: *Defensa y seguridad*. Revista del Ejército Español, No. 630, julio.

Snyder, Glenn H. y Paul Diesing

1977 *Conflicts Among Nations. Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*. New Jersey: Princeton University Press.

Ury, William L. y Richard Smoke

1991 Anatomy of a Crisis. En: J. William Breslin y Jeffrey Z. Rubin, *Negotiation Theory and Practice*. Program on Negotiation Books. Cambridge: Harvard.

Zartman, William

1986 Ripening Conflict, Ripe Moment, Formula and Mediation. En: Diane B. Bendahmane y John W. McDonald Jr., *Perspectives on Negotiation: Four Case Studies and Interpretations*. Washington: U.S. Department of State, Foreign Service Institute, 1986, pag. 205-227.

S/A

1996 *Diplomacia pueblo a pueblo*. Memorias del seminario realizado el 3 de abril, 1996, en la sede de "El Universo". Guayaquil, Ecuador, 1996.

## Perú y Ecuador: **enemigos íntimos**

Alberto Adrianzén M.\*

Luego del enfrentamiento armado en 1995, las relaciones entre Perú y Ecuador dejaron de ser las que habían sido desde la década de los cincuenta, cuando Ecuador decidió desconocer el Protocolo de Río de Janeiro.

El Perú, por más de cincuenta años, sostuvo que con el Ecuador no existía problema alguno y que lo único que restaba por hacer era cumplir con el Protocolo, es decir, terminar con la demarcación de la frontera terrestre. Por su parte, el Ecuador, por más de cuarenta años, optó por el camino de la llamada rebeldía. Primero argumentó que el Protocolo de Río era inejecutable en una parte, luego en todo, para concluir que era ilegal. Fue, se dijo en ese país, un tratado firmado con una pistola en el pecho, una herida abierta que cada cierto tiempo sangraba y que les recordaba a los ecuatorianos una historia de frustración.

La llamada rebeldía ecuatoriana frente al Protocolo venía así a justificar y a legalizar las visiones más antiperuanas que modelaban lo que algunos han llamado la 'ecuatorianidad'. Visiones que se remontan a las 'invasiones imperialistas incaicas' que frustran el Reino de Quito, luego a la gran frustración del 'Inca quiteño' Atahualpa que es asesinado por los españoles cuando, justamente, luego de 'derrotar a los cusqueños', marchaba victorioso a 'quiteñizar' el Imperio Incaico. Esta frustración, según esta visión, tiene su coronación en el Protocolo de Río, al perder ese país, afirman algunos autores ecuatorianos, la mitad de su territorio.

Al Ecuador y a los ecuatorianos solo les quedó refugiarse en una línea limítrofe imaginaria de un también imaginario Protocolo Pedemonte - Mosquera de 1829. Si bien la historia del mapa con los dos límites protocolares (el primero que llega hasta Iquitos, consecuencia del Pedemonte - Mosquera, y el segundo fruto del Protocolo de Río, que es la línea actual) es anterior a los cincuenta, en esos años se refuerza esa prédica y pasa así a convertirse en una política de Estado que, en cierta manera unificaba las conciencias y el alma nacional de los ecuatorianos.

---

\* Investigador principal de DESCO - Lima

En 1995, como hemos dicho, esas historias llegaron a su fin o, cuando menos, creemos que así fue. Ecuador terminó por reconocer la legalidad y la validez del Protocolo y el Perú por aceptar la existencia de los llamados 'impases' en su relación con el Ecuador como se señala en la Declaración de Paz de Itamaraty del 14 de febrero de 1995. En 1996 ambos países se dedicaron a definir la agenda de discusiones. En 1997 se realizaron cinco rondas de conversación y una adicional para concluir que no había acuerdo, puesto que la reivindicación amazónica ecuatoriana, según el gobierno peruano, era contradictoria con la naturaleza misma del Protocolo.

Sin embargo, el 26 de noviembre de 1997, Perú y Ecuador logran acordar una nueva agenda que, como dice la declaración de esa fecha, tenía que estar "de conformidad con el Protocolo de Río de Janeiro y sus instrumentos complementarios y con base en la declaración de Paz de Itamaraty de 1995" y el 19 de enero de 1998 publican el Cronograma de Aplicación de la Declaración de Santiago. Los puntos de esta nueva agenda eran: a) la posibilidad de un Tratado de Comercio y Navegación; b) un acuerdo amplio de integración fronteriza; c) fijación en el terreno de la frontera terrestre común y; d) establecimiento de Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad. Esos cuatro puntos fueron trabajados, a su vez, por cuatro comisiones que iniciaron sus labores en febrero de 1998 y debían concluir el 30 de mayo de ese año. Esto no ocurrió así y el acuerdo de paz global (o, mejor dicho, la solución de los puntos de la agenda) no fue posible hasta octubre de 1998. Si bien se lograron acuerdos en los puntos a), b) y d) no sucedió lo mismo en el c). Sin embargo, interesa señalar que los puntos a) y el c) han sido sumamente conflictivos y fuente de desconfianzas.

El primero tiene que ver con la naturaleza de la presencia ecuatoriana en el Marañón-Amazonas y guarda relación con el artículo sexto del Protocolo. Sobre este punto cabe hacer las siguientes precisiones: 1. El artículo sexto concede al Ecuador, sin necesidad de un tratado de comercio y navegación, "las mismas concesiones (de navegación) de las que gozan el Brasil y Colombia"; 2. abre la posibilidad de un tratado de comercio y navegación para otorgarle al Ecuador mayores concesiones que las que tienen los países mencionados y sobre ello el Protocolo es claro: ya que añade a la frase anterior, "más aquellas (se refiere a las concesiones) que fueran convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos". El Tratado de Comercio y Navegación, en este contexto, es una condición indispensable para otorgarle al Ecuador estas nuevas concesiones que menciona el Protocolo.

El segundo punto guarda relación con la demarcación de la frontera en la Cordillera del Cóndor que es, justamente, la zona donde el Ecuador sostiene equivocadamente, como lo habrían demostrado las conclusiones recientes de los peritos garantes, que el Protocolo es inejecutable. Una de las soluciones planteadas a este desacuerdo es la creación de una parque binacional que, en honor a la ver-

dad, fue planteado en primer lugar por el propio Presidente Fujimori hace un poco más de cinco años y ahora por los países garantes. El problema en este punto es que la creación de dicho parque binacional, como lo afirmó el Canciller Ferrero, supondría previamente la demarcación de la frontera, que es una obligación jurídica ecuatoriana. Es decir, significaría la constitución, en realidad, de dos parques nacionales colindantes que luego, por estar separados por una frontera, conformarían un parque binacional.

Ahora bien, si se acepta lo dicho hasta aquí, es posible sacar algunas conclusiones para entender el estado actual de la negociación. La primera, es que la vieja reivindicación amazónica del Ecuador (que está vinculada a la existencia, según este país, de un supuesto Protocolo Pedemonte - Mosquera firmado en 1829) es dejada de lado. Lo que se debatirá, en ese sentido, será la naturaleza y características de la presencia ecuatoriana en el Amazonas vía un tratado de comercio y navegación. La segunda, es que también el Ecuador deja de lado la tesis de que el Protocolo es inejecutable en todas sus partes por no poderse ejecutar en una de ellas. El Ecuador al focalizar solo dos zonas de conflicto en la frontera común, está aceptando que las restantes han sido ejecutadas. La tercera, es que las soluciones a las diferencias entre ambas partes serán de acuerdo 'a derecho'. Esto último es importante, puesto que se descarta, como sucedió en el pasado, una posible solución en base a la equidad. Con ello, se ratifica que el Protocolo y sus instrumentos complementarios son los documentos y referencias básicas para cualquier solución. Así la guerra de papeles que envolvió a los dos países ha llegado a su fin. Hay que destacar, como hemos dicho, que estos puntos son consecuencia de que el Ecuador haya aceptado la validez del Protocolo de Río en 1995, luego del conflicto militar de ese año en el que, según Ecuador, se recuperó la 'dignidad nacional'.

Por ello, no es extraño que las recientes dificultades en el proceso de negociación estén vinculadas, justamente, a temas que han sido parte sustantiva de la postura ecuatoriana en el pasado: la presencia en el Amazonas y la Cordillera del Cóndor, lugar en el cual, según el Ecuador, el Protocolo era inejecutable. Sin embargo hay que destacar, también, que estas dificultades no son las mismas que las enfrentadas en el pasado por ambos países, puesto que se dan en un nuevo contexto definido tanto por la aceptación ecuatoriana del Protocolo como por la aceptación del Perú de la existencia de 'impasses'. Si antes, el primero, sostenía que el Protocolo no era válido o ilegal, y el segundo 'que no había ningún problema con el Ecuador', hoy ambos países aceptan que el Protocolo es válido y que sí existen problemas en la relación bilateral que son necesarios de resolver. Dicho en palabras simples: ambos países han modificado sus posturas históricas que moldearon simultáneamente sus conductas diplomáticas desde la década de los cincuenta, fecha en la cual Ecuador decidió desconocer el Protocolo.

## Enemigo íntimo

Estos son, en resumen, los grandes puntos de divergencia en el proceso de negociación. Sin embargo, pese a los avances logrados que ratifican los puntos de vista peruanos, en el Perú dichos desacuerdos han generado una gran polémica que, curiosamente, ha dado la impresión que los principales opositores a un acuerdo global son los propios peruanos. En esta polémica se han hecho varias propuestas, algunas de las cuales consideramos absurdas, como negarle al Ecuador la libre navegación por el río Amazonas, cuando aún una lectura superficial del Protocolo de Río muestra que esa concesión es parte de dicho instrumento jurídico.

Pero más allá de estos argumentos que expresan, creemos, posiciones chauvinistas y militaristas, hay otros que se explican por razones diversas. Veamos algunos de estos. Una primera oposición ha venido del departamento de Loreto y, concretamente, del Frente Patriótico que tiene como una de sus consignas principales: “Ni un solo ladrillo ecuatoriano a orillas del Amazonas” (Pronunciamento 02/02/98). En esta postura opositora es posible encontrar razones históricas, de desconfianza hacia el Ecuador; y demandas descentralistas.

Las razones históricas tienen una explicación obvia: el famoso Tratado Salomón-Lozano por el cual el Perú cedió Leticia a Colombia en 1922. La desconfianza loreтана, en este contexto, se basa en la posibilidad que una solución con el Ecuador repita la lógica de dicho Tratado: ceder territorios. Para los loretanos la pérdida de Leticia fue un hecho fundamental: “El Frente Patriótico de Loreto no viene a ser sino el reflejo de una vieja herida aún abierta por el entreguismo y el baldón que significó el Tratado Salomón-Lozano en 1922 y la traición de la tiranía que devolvió Leticia a Colombia después que la Junta Patriótica de Loreto recuperó ese suelo peruano con lucha y decisión” (Pronunciamento 02/02/98).

La desconfianza hacia el Ecuador, justificada si se observa el comportamiento ecuatoriano todos estos años, se basa en que para el Frente “Ecuador jamás ha renunciado a su pretendida soberanía en los ríos Marañón y Amazonas. Más bien se propone conseguir concesiones mayores...”

Finalmente tenemos lo que hemos calificado como demandas descentralistas. En un comunicado del Frente de enero de 1998 se afirma, “Los pueblos amazónicos no somos tenidos en cuenta por el centralismo limeño”. Para los loretanos, y no les falta razón, “a través de la historia, los gobiernos de Lima han llegado a acuerdos con los países vecinos sin habernos consultado. Más aún, han llevado a la práctica acuerdos internacionales a pesar de que nuestros mayores expresaron su oposición”.

Si se observa bien, los puntos de vista loretanos son una mezcla de desconfianza hacia el Ecuador, viejas reivindicaciones descentralistas y la existencia de heridas, como el asunto de Leticia, abiertas por los propios peruanos.

Otros argumentos apuntan a denunciar que la posible presencia ecuatoriana en la Amazonia peruana, sea como consecuencia del Tratado de Comercio y Navegación o de los acuerdos de integración binacional es una poderosa amenaza expansionista de este país en el Perú. Estas posiciones, más allá de expresar temores hacia Ecuador, justificados o no, lo que en realidad expresan es la absoluta ausencia de una política de fronteras y de un plan de desarrollo de la Amazonia peruana. Son estas carencias nacionales, creemos, los factores más importantes que desencadenan los temores hacia el Ecuador.

En realidad, una política moderna y progresista hacia el Ecuador que tenga como uno de sus objetivos básicos no solo demarcar definitivamente la frontera, sino también plantear en este caso, una relación, como dice el propio Protocolo, 'de paz y amistad', es reconocer que los problemas con nuestro vecino son también problemas nacionales no resueltos al interior del país. Olvidar esto es abrir espacio para el chauvinismo y el militarismo revanchista, cuyo mejor ejemplo son las demandas de Loreto, departamento olvidado durante décadas por el centralismo limeño y ahora castigado por una política económica neoliberal que no entiende que la tarea principal es integrar a los peruanos, descentralizar al país y desarrollar, en este caso, la Amazonia. Enfocar así la relación con el Ecuador, permitirá, sin duda, unir política exterior y política interna, es decir, tener un proyecto externo que sea parte de un plan de desarrollo nacional, plan del que carece el actual gobierno.

Esta desconexión entre lo externo y lo interno explica el carácter contradictorio del proceso de negociación. Mientras que la Cancillería peruana avanza en el proceso de negociación con el Ecuador, el gobierno siembra la duda y la desconfianza. Un buen ejemplo fue la aprobación de la Ley Ceticos-Loreto en el Congreso. Esta aprobación, no solamente fue ilegal sino irresponsable puesto que se hizo en una misma sesión en la que también se aprobó otra ley fraude que modifica el sistema de votación del JNE. En este contexto, más de uno se pregunta con toda razón si el objetivo fue aprobar la ley Ceticos-Loreto o, simplemente, emplearla como una cortina de humo para sacar adelante la ley fraude que asegura la reelección del Presidente Fujimori. Tampoco se puede descartar la posibilidad que el Presidente Fujimori como consecuencia de un simple cálculo político, negocie con los Estados Unidos, sí hay acuerdo entre ambos países, el problema de su segunda reelección en mejores términos.

Se ha dicho en el Perú que lo esencial de nuestra política exterior frente al Ecuador no ha cambiado, puesto que siempre se buscó terminar la demarcación fronteriza conforme a derecho y tener así una frontera totalmente demarcada y no cuestionada. Ello es cierto, pero incompleto. Una solución integral no es solo demarcar, es decir, 'cerrar' la frontera, lo cual es muy importante, pero insuficiente porque lo que se cierra no es una frontera, sino más bien una etapa de mutua des-

confianza, de odios y de comportamientos localistas, como diría Mariátegui, de visiones que entienden que las fronteras son líneas que separan y que justifican una suerte de nacionalismo claustrofóbico y pasadista.

Por ello, integrarnos con el Ecuador, vía una solución global de acuerdo a derecho, no sólo es una posibilidad para que peruanos y ecuatorianos se reconozcan, es también una posibilidad para que los peruanos podamos integrarnos y reconocernos como parte de un país que requiere con urgencia ser otro, distinto al actual, es poner fin, en última instancia, a los 'enemigos íntimos' que tanto peruanos y ecuatorianos tenemos.

## Las relaciones Ecuador y Perú: **Una perspectiva histórica\***

Ronald Bruce St.John\*\*

Durante gran parte de los dos últimos siglos, el estudio de las relaciones entre Ecuador y Perú se ha empantanado en lo que se puede denominar una trampa nacional. Tanto diplomáticos, historiadores, periodistas como políticos se han concentrado, muy a menudo, en asuntos anacrónicos y emocionales relacionados con el honor nacional y el territorio, a expensas de una más rigurosa y mejor balanceada investigación histórica. Una parte integral de esta trampa nacional ha sido la tendencia a ver las relaciones entre Perú y Ecuador como aquello que los teóricos llamarían un juego de suma cero. El concepto central de un juego de suma cero se refiere a observar cualquier ganancia de la posición diplomática, económica, moral, política, o social de un país, especialmente cuando se refiere a una disputa limítrofe, como una pérdida correlativa para el otro.

Dada la situación existente, son los observadores de terceros países quienes han estado en una posición privilegiada para brindar una visión desapasionada de las relaciones entre Ecuador y Perú en general y, de la disputa limítrofe Ecuador-Perú en particular.

Desafortunadamente, y con excesiva frecuencia, estos observadores de fuera de Ecuador y Perú, tampoco han contribuido en forma positiva ni a un mejor entendimiento de la disputa ni a su resolución.

Esta ponencia enfocará dos temas paralelos, aunque vinculados entre sí, como un intento para comprender mejor el papel que compete a observadores de terceras naciones en lo referente a las relaciones Ecuador-Perú, en general, y a su diferendo fronterizo de modo particular.

Primero, exploraremos en forma selectiva la influencia y el impacto de terceros gobiernos, organismos internacionales y otros grupos organizados en las fases claves de la relación Ecuador-Perú.

---

\* Original en inglés. Traducción preliminar por Roberto Katz, corregida y editada por Pedro Saad H.

\*\* El Dr. Ronald Bruce St John es Ph.D. de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Denver. Visitó Ecuador y Perú por primera vez en 1968 y ha sido un analista de temas andinos desde aquella época. Ha publicado más de 100 libros y artículos.

Segundo, y en conjunción con el primer tema, vamos a revisar y analizar la considerable literatura publicada por extranjeros en años recientes, acerca de la disputa.

### **Participación extranjera: 1821-1887**

Al inicio, la disputa limítrofe entre Ecuador y Perú involucró los tres territorios (diferentes, pero relacionados entre sí) de Túmbez, Jaén y Maynas. Túmbez era una amplia región desértica de unas 500 millas cuadradas (1.295 kilómetros cuadrados) situada en el litoral entre los ríos Túmbez y Zarumilla. Jaén era un área de unas 4.000 millas cuadradas (10.360 kilómetros cuadrados) asentada sobre el lado oriental de la cordillera de los Andes, entre los ríos Chinchipe y Huancabamba. Ambos -Túmbez y Jaén- estaban sujetos a la soberanía peruana después de 1821, el año que Perú declaró su independencia de España, y delegados de ambas áreas asistieron a los Congresos peruanos de 1822, 1826, 1827. Maynas, a veces referida como Oriente, era el tercero y más grande de los territorios en disputa. Consistía de más de 100.000 millas cuadradas (unos 259.000 kilómetros cuadrados) de tierra. De forma triangular, los límites de la región por lo general se definían por las aguas de los tributarios del Amazonas en el Oeste, los ríos Yapurá o Caquetá en el Norte, y los ríos Chinchipe-Marañón-Amazonas en el Sur. Maynas fue liberada del gobierno español en 1821 y nuevamente en 1822. Representantes de Maynas asistieron a los Congresos peruanos de 1826 y 1827 (Wagner 1962: 253/54).

Como es sabido, la disputa fronteriza entre Ecuador y Perú fue un legado de la administración colonial española y de los límites imprecisos que los estados latinoamericanos heredaron desde el tiempo de su independencia. El Gobierno español hizo pocos esfuerzos por delimitar o demarcar las fronteras de sus posesiones, ya que muchos de esos límites se encontraban en áreas remotas, escasamente habitadas, y de importancia mínima para la Corona.

Para complicar los problemas, las guerras de la independencia muchas veces generaron o acentuaron los celos personales o regionales, y dichas rivalidades se endurecieron después, a medida que los Estados luchaban por ventajas políticas y económicas particulares. En este sentido, la disputa Ecuador-Perú no puede ser considerada única, pues las imprecisiones de la jurisdicción colonial española dejaron múltiples problemas al momento de la independencia, y la resolución de muchos de ellos se prorrogó hasta el siglo XX.

Si algo distingue y particulariza la cuestión Ecuador-Perú es la complejidad, duración e intensidad del diferendo. La disputa entre Ecuador y Perú, muy cargada emocionalmente y con un alto grado de complejidad, ha dificultado y entorpe-

cido las relaciones interamericanas a lo largo de la mayor parte de los siglos XIX y XX (St John 1977: 322-330).

Después de la lucha por la independencia, los Gobiernos de Ecuador y Perú se unieron a los de sus vecinos para aceptar la doctrina del *Uti Possidetis Jure* como el método principal para establecer los límites de los nuevos estados independientes. Bajo este principio de la ley internacional, los estados latinoamericanos que anteriormente formaban parte del imperio colonial español, por lo general, aceptaron que cada nuevo Estado tenía el derecho a ocupar el territorio que antes estaba en las áreas de jurisdicción de la administración colonial de la cual fue formado. A pesar que el principio de *Uti Possidetis* fue generalmente aceptado a lo largo de América Latina, en la práctica probó ser difícil de aplicar en disputas como la de Ecuador y Perú. Los documentos coloniales, por lo general, eran complejos y el lenguaje usado por la Corona española para hacer cambios territoriales era comúnmente falto de claridad. En consecuencia, las confusas y a veces contradictorias bases legales eran con frecuencia los únicos fundamentos para hacer reformas significativas en el sistema colonial español.

Reconociendo la importancia de esta cuestión territorial, los Gobiernos de América Latina, incluyendo Ecuador y Perú, se movilizaron con prontitud para hacer valer su derecho sobre las regiones en disputa. Tan temprano como el 6 de Julio de 1822, Bernardo Monteagudo, Ministro peruano de Guerra y Marina, y Joaquín Mosquera, Embajador colombiano ante Perú, hicieron un llamado para lograr una demarcación precisa de límites en una fecha posterior no especificada. Posteriormente, respondiendo a una apelación de febrero de 1825 por parte del Ministro de Asuntos Exteriores del Perú, el Congreso peruano designó una comisión de fronteras; pero la incertidumbre política y económica de aquellos tiempos hizo imposible un progreso sustancial en la demarcación (Pérez Concha 1961: 67-69 y 203-206). Al estallar una infructuosa invasión peruana, los Gobiernos de la Gran Colombia y Perú concluyeron en la firma de un tratado en septiembre de 1829, que fue un instrumento general de paz y no exclusivamente un acuerdo de fronteras. El tratado reconoció como frontera entre los firmantes los antiguos límites de los virreinos de Nueva Granada y Perú; sin embargo, no resolvió la cuestión de la frontera y no trazó una línea limítrofe.

Las negociaciones de límites entre Colombia y Perú finalizaron en mayo de 1830, cuando la Gran Colombia se dividió en tres Estados segregados, uno de los cuales fue Ecuador.

Durante los 50 años siguientes, la disputa limítrofe dominó las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Perú. Aunque la esencia de la disputa seguía siendo de carácter bilateral, desde muy pronto se presentaron intentos por involucrar a actores externos en las resoluciones. En 1827, el Gobierno peruano fue el primero en solicitar una mediación de los Estados Unidos. Washington tardó dos

años en arribar a una respuesta positiva que tomó la forma de una declaración de voluntad de ayuda. Durante ese lapso, las partes en disputa ya habían logrado su propio acuerdo. En 1839, el Gobierno ecuatoriano propuso a Chile un plan fallido, que incluía ceder el norte peruano a Ecuador. Dos décadas después, un esquema ecuatoriano, que incluía la concesión a acreedores ingleses de tierras reclamadas por el Perú en la región amazónica de Canelos, condujo a una invasión peruana del Ecuador (García Salazar 1928: 112-118 y Krieg 1981:15).

Para enfrentar una intervención española en las Américas, la disputa Ecuador-Perú quedó brevemente archivada durante la segunda mitad de los años sesenta del siglo pasado, en lo que se convirtió en una rara muestra de unidad hemisférica.

Al final de la siguiente década, el Gobierno chileno envió un emisario a Quito con instrucciones de atraer a Ecuador a intervenir en la Guerra del Pacífico del lado de Chile. El enviado chileno debía sugerir a Ecuador que era el momento para resolver la disputa Ecuador-Perú, ocupando el territorio en litigio (St. John, 1992: 111-112).

Finalmente, sobre el final del siglo XIX, el Gobierno chileno alentó los reclamos amazónicos de Colombia y Ecuador, en un intento por distraer a Perú de la cuestión Tacna-Arica que surgió durante la Guerra del Pacífico (Burr 1965: 146-147).

Como vemos, la diplomacia regional, a lo largo de la mayor parte del siglo XIX, ilustra el grado en que muchas disputas bilaterales en general, y la relación Ecuador-Perú en particular, adquirieron dimensiones multilaterales a medida que determinados estados vecinos buscaban establecer alianzas con uno u otro bando para conseguir sus propios objetivos de política exterior.

## **El Arbitraje Español**

A comienzos de 1887, Ecuador intentó de nuevo cancelar deudas internacionales otorgando concesiones de tierras del Oriente en un área reclamada por el Perú. Como resultado, Ecuador y Perú iniciaron conversaciones que los llevaron, en agosto de 1887, al acuerdo de someter su disputa territorial al Rey de España.

Los términos de la Convención Espinoza-Bonifaz señalaron un arbitraje tan completo que incluso los puntos contenciosos fueron dejados a discreción del árbitro, sin especificar principios para su definición. El acuerdo incluyó también la posibilidad de que las negociaciones continúen concurrentemente con el proceso arbitral y, si las negociaciones probaban ser exitosas, sus resultados serían presentados al árbitro. Por ambos lados hubo más confianza en las conversaciones directas que en el proceso arbitral y Ecuador y Perú reasumieron las negociaciones y pronto alcanzaron un acuerdo comprensivo.

El Tratado García-Herrera de 1890, que otorgó a Ecuador extensas concesiones sobre el territorio en disputa, incluyendo acceso al Río Marañón desde el Chinchipe hasta el Pastaza, resultó ser inaceptable para Perú (St John, 1994:9 y Wood 1978:3). El Congreso peruano se negó a ratificar el Tratado hasta que fuese modificado y, cuando Ecuador se negó a su vez a aceptar la nueva propuesta peruana, el Congreso ecuatoriano retiró su aprobación del tratado en julio de 1894.

Una vez más, las fallidas negociaciones que rodearon al Tratado de 1890 involucraron actores externos en la disputa. Pese a que varios factores se habían conjugado para producir la inicial aquiescencia peruana al Tratado García-Herrera, el plebiscito pendiente sobre el tema Tacna-Arica resultó decisivo.

Al no estar completamente recuperado de la Guerra del Pacífico, Perú necesitaba todos los recursos posibles para proteger sus intereses meridionales. El Tratado de 1890 fue inicialmente bienvenido como un medio para neutralizar a Ecuador mientras la diplomacia peruana se concentraba en Chile. El territorio del Amazonas, al comparárselo con el de Tacna y Arica, era mucho mayor y tenía un potencial superior de riquezas; pero estaba situado en una zona remota y poco conocida para los peruanos. Además, el Amazonas no había sido el teatro de una larga y sangrienta guerra; el boom del precio del caucho no había ocurrido todavía; y jamás se había hablado a la época de yacimientos de petróleo en la región. En resumen, una confluencia de consideraciones políticas y económicas influyó en la decisión peruana de asignar en 1890 mayor prioridad a la disputa Tacna-Arica, incluso si esto significaba sacrificar territorio en el Oriente (Wagner 1964:34-35 y Ulloa 1941:67-71).

Pero las cosas cambiaron con el tiempo. Adicionalmente a la disputa Tacna-Arica, otros eventos regionales, en especial preocupaciones expresadas por el Gobierno colombiano, complicaron las negociaciones Ecuador-Perú en este punto. En 1890-1891, Colombia argumentó que el tratado García-Herrera violaba sus derechos territoriales. Al enfrentarse a la oposición colombiana en la Convención Tripartita de Arbitraje de 1894, los Gobiernos de Ecuador y Perú acordaron ampliar la convención arbitral de 1897 para incluir a Colombia.

La convención tripartita de 1894, que preveía una decisión arbitral basada tanto en títulos legales cuanto en términos de equidad y conveniencia, nunca entró en vigor por haber sido rechazada por el Congreso ecuatoriano. Los críticos ecuatorianos del acuerdo argumentaron que el convenio tripartito podría acarrear que Colombia y Perú se dividieran el territorio en disputa a expensas de Ecuador (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1896:153-161 y Pérez Concha 1961:256-262 y 270-284).

Cuando se volvió claro que Ecuador no iba a ratificar la convención tripartita de 1894, el Congreso peruano revocó su aprobación del acuerdo, lo cual dejó expedito el camino para reasumir el arbitraje español.

En 1910, al trascender informaciones sobre que el laudo español aceptaría ampliamente las tesis jurídicas de Perú, estallaron violentas manifestaciones contra Perú en Guayaquil y Quito (Wood 1978:27-28).<sup>1</sup> Los disturbios en Ecuador pronto condujeron a represalias peruanas y ambos países se colocaron en pie de guerra. Durante semanas, la guerra parecía posible e incluso probable; pero una oportuna mediación tripartita de parte de Argentina, Brasil y los Estados Unidos restableció la paz. Después que el Rey de España, en noviembre 1910, resolvió no emitir su laudo arbitral, las tres potencias mediadoras aconsejaron a Ecuador y Perú que presentaran su disputa ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. El Gobierno peruano aceptó esta propuesta, pero Ecuador la rechazó, favoreciendo las negociaciones directas (Pérez Concha 1961:341-393 y Basadre 1968: 94-102)<sup>2</sup>.

Al observarlo desde una perspectiva histórica, es claro que el arbitraje español marcó un punto de viraje en la disputa. Aunque el laudo previsto era claramente favorable a Perú, España concedía a Ecuador mucho más territorio del que iba a recibir tres décadas más tarde, bajo los términos del Protocolo de Río. Al mismo tiempo, el rechazo de Quito a la adjudicación, le otorgó a Lima una importante victoria diplomática, tanto por los términos favorables de la decisión arbitral cuanto por la no aceptación de esta por Ecuador. Finalmente, el arbitraje español aceptaba ampliamente el caso de jure de Perú, mientras la ruptura de las negociaciones dejó a Perú en control de facto de buena parte del territorio en disputa. El tiempo estaba ahora del lado peruano.

## Nuevas realidades estratégicas

El 24 de marzo de 1922, los Gobiernos de Colombia y Perú concluyeron un tratado de fronteras y libre navegación interior, conocido como el Tratado Salomón

- 
- 1 El laudo arbitral español representaba una amenaza para las pretensiones amazónicas colombianas y, cuando sus decisiones se conocieron, Bogotá se movió para finalizar el arbitraje sin el laudo del Rey de España. Aunque para este caso la evidencia es más circunstancial, Chile también puede haber trabajado para bloquear un arreglo amistoso, ya que la resolución del diferendo Ecuador – Perú hubiese fortalecido a este último en su disputa con Chile sobre Tacna y Arica.
  - 2 Ecuador rechazó la propuesta de los mediadores de llevar el caso a la Corte de La Haya porque anticipó que dicha Corte emitiría una decisión similar a la del Gobierno español. La línea trazada por los representantes del Rey de España fue decidida únicamente luego de la presentación de muy copiosa documentación por las partes y de exhaustivas investigaciones de juristas españoles, de modo que puede considerarse la aproximación más cercana a una decisión jurídica basada exclusivamente en méritos legales en el curso de toda la disputa.

Lozano. Este Tratado le dio a Colombia presencia en el río Amazonas en retribución por cederle a Perú un territorio al sur del Putumayo que Colombia había recibido de Ecuador en 1916.

Este territorio al sur del Putumayo penetraba el corazón del área disputada por Ecuador y Perú y mejoró sustancialmente la posición peruana en la región. Literalmente de la noche a la mañana, el Gobierno ecuatoriano se encontró confrontado por un antagonista (Perú) donde antes había tenido un aliado (Colombia). Desde la margen derecha del río San Miguel, Ecuador estaba encerrado por el norte, este y sur por territorio peruano. El Tratado Salomón-Lozano destruyó cualquier soporte legal que el tratado Colombia-Ecuador le hubiera dado a los reclamos ecuatorianos y eliminó la posibilidad de apoyo diplomático o militar colombiano para Ecuador en su disputa con Perú. Mientras el debate en Perú se centraba en la decisión de dar a Colombia un frente en el Amazonas, la violenta reacción hacia el tratado Salomón-Lozano en Ecuador testificó la importancia estratégica de las nuevas realidades geográficas y políticas (Muñoz 1928:90-92 y Bákula 1988:223-281)<sup>3</sup>.

Ya en 1913, el Gobierno peruano sugirió a Ecuador lo que se conoció como la 'fórmula mixta', propuesta que ambicionaba un arreglo final basado tanto en un convenio directo como en un arbitraje limitado. Las conversaciones iniciadas en 1919 llegaron en 1924 al Protocolo Ponce-Castro Oyanguren que preveía la puesta en vigencia de la fórmula mixta tras la resolución de la disputa Tacna-Arica entre Chile y Perú.

Con el acuerdo del Gobierno de Estados Unidos, Ecuador y Perú aceptaron reunirse en Washington D.C. para negociar un acuerdo limítrofe definitivo. Y, en caso de no ser posible llegar a tal acuerdo, ambas partes aceptaron someter los segmentos no resueltos de la frontera a la decisión arbitral de Estados Unidos.

El Protocolo Ponce-Castro Oyanguren, que intentó reconciliar la insistencia peruana sobre un arbitraje estrictamente legal con la insistencia ecuatoriana de un arbitraje por la equidad o de negociaciones directas, se demostró falto de claridad e insatisfactorio. Como resultado de esto, las posiciones de Ecuador y Perú, después de 1924, continuaron reflejando la situación posterior al fallido laudo español. Particularmente en Ecuador, el protocolo de 1924 provocó fuertes críticas por sus características ambiguas, así como por la demora que surgiría como resultado de vincular la disputa Ecuador-Perú a una resolución de la

---

3 Por el Tratado Muñoz Vernaza-Suárez de 1916, Ecuador cedió a Colombia un considerable segmento de territorio amazónico a cambio del reconocimiento de la frontera septentrional de Ecuador en el Oriente. Cuando se enteró, en 1925, de las provisiones del Tratado Salomón-Lozano de 1922, Ecuador rompió inmediatamente relaciones diplomáticas con Colombia.

cuestión Tacna-Arica (Pérez Concha 1961:9-11 y 61-63. También en Tudela 1941:38-43).

Tras las fallidas conversaciones en Lima, en el período de 1934-1935, Ecuador y Perú acordaron llevar la disputa a Washington para un arbitraje de jure durante el cual ambas partes mantendrían las posiciones territoriales existentes. Poco después de la finalización del acuerdo, Perú emitió un memorándum que definió lo que se llegó a conocer como la línea del 'Status Quo' de 1936, una declaración peruana unilateral sobre la línea fronteriza de facto. A la época, Ecuador no confrontó en forma oficial la descripción del 'Status Quo' hecha por Perú, lo cual es asombroso, ya que se debió haber reconocido la importancia potencial de la línea definida por Perú.

La Conferencia de Washington duró dos largos años, y más que nada probó ser un examen de paciencia y un ejercicio de frivolidad. Por otro lado, las negociaciones sí produjeron una clara afirmación de las aparentemente irreconciliables posiciones de Ecuador y Perú. Ecuador sostuvo que la cuestión central era de naturaleza territorial, debido a que involucraba la posesión de extensas áreas de la región Amazónica. En cambio, Perú presentó la disputa como exclusivamente fronteriza y demarcatoria, en contraposición a la soberanía orgánica. Donde Ecuador esperaba negociar la posesión de todo el territorio al norte de los ríos Tumbes, Huancabamba y Marañón, Perú se preparó para negociar solo la ubicación exacta de la línea de frontera entre las tres provincias peruanas de Tumbes, Jaén y Maynas y el territorio ecuatoriano adyacente. La conferencia de Washington terminó en 1938 después que Ecuador, en un esfuerzo por precipitar un juicio 'salomónico' de parte de los Estados Unidos, propuso un arbitraje jurídico completo de la disputa. En respuesta a esto, Perú le puso fin a las conversaciones, debido a que un arbitraje total iba contra el espíritu y el acta del protocolo de 1924, un pacto que preveía solamente un arbitraje eventual y parcial por parte del presidente de los Estados Unidos. A finales de 1938, durante la Octava Conferencia de Estados Americanos en Lima, Ecuador intentó de nuevo, y una vez más sin éxito, lograr el apoyo de los Estados Unidos o del Brasil para persuadir a Perú de que reabriera las negociaciones (Zook 1964:129-154 y St John 1977:12-14)<sup>4</sup>.

---

4 Ya a fines de 1937, Ecuador presionaba a Estados Unidos para que este indujera a Perú a aceptar un acuerdo de compromiso. Aunque el Subsecretario de Estado, Sumner Welles, efectuó varios sondeos en este sentido, ellos fueron infructuosos. Washington no pudo o no quiso presionar excesivamente a Perú sobre un acuerdo de compromiso, debido a que la diplomacia norteamericana, durante la disputa Tacna-Arica y el incidente de Leticia, había dejado una herencia de hostilidad y desconfianza en Perú.

## **La Era del Protocolo de Río y la intervención multilateral**

Los incidentes limítrofes a lo largo de la frontera no demarcada de la selva se incrementaron en 1940-1941 hasta generar hostilidades en escala total a mediados de 1941. Con el inicio de las hostilidades, los Gobiernos de Argentina, Brasil y los Estados Unidos, a los cuales se unió Chile posteriormente, trabajaron para organizar un acuerdo pacífico. Las negociaciones se abrieron en Río de Janeiro a inicios de 1942 y produjeron un Protocolo de Paz, Amistad y Límites. En un arreglo inusual, los Gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y los Estados Unidos se unieron a los de Ecuador y Perú para firmar el acuerdo y garantizar el convenio y su ejecución (Pérez Concha 1961:112-394 y García Sayán 1986:38-40).

Los términos del Protocolo de Río incluyeron un papel continuo para los cuatro garantes hasta que la demarcación de la frontera Ecuador-Perú fuera definitiva (Artículo 5). Como el arreglo no contenía ninguna provisión de arbitraje, cualquier desacuerdo que surgiese en el proceso de su ejecución tendría que ser resuelto por las partes con la asistencia de los garantes (Artículo 7). Finalmente, el Protocolo facultó a Ecuador y Perú, con la colaboración de los garantes, a otorgarse concesiones recíprocas para regular la frontera de acuerdo a la condiciones geográficas concretas (Artículo 9). El Protocolo de Río institucionalizó el papel de los actores externos en la disputa Ecuador-Perú, y otorgó a los cuatro Estados garantes un papel continuo de colaboración y asistencia aunque la responsabilidad fundamental descansara en Ecuador y Perú (Scott Palmer, manuscrito: 1-6).

A lo largo de las conversaciones de Río, existió una fuerte corriente en ciertas instancias del Departamento de Estado norteamericano por darle a Ecuador una salida al Marañón. Se completaron estudios detallados de las posiciones contrapuestas, especialmente en el sector llamado Triángulo del Santiago, un área limitada por la boca del Río Santiago, la quebrada de San Frao y el Río Yaupi, ya que hubo voces en el Departamento de Estado que consideraron a esta como un área de potencial compromiso. En diciembre de 1941, el Subsecretario de Estado, Sumner Welles, sugirió informalmente a los co-mediadores que se le dé a Ecuador acceso al Marañón en la boca del Santiago. No obstante, los Estados Unidos mantuvieron su postura de no intervención y no propusieron ninguna línea fronteriza a sus co-mediadores, ni a Ecuador o Perú. Al discutir las aspiraciones de la diplomacia de Estados Unidos durante la Conferencia de Río, Bryce Wood concluyó correctamente que a Washington “no le importó en realidad dónde fueran trazadas las líneas de frontera, siempre y cuando se lograra un convenio” (Wood 1966:338).

A pesar de que Washington mostró interés en darle a Ecuador una salida en el Marañón, y que continuó haciéndolo después de la Segunda Guerra Mundial,

su verdadero interés era buscar un convenio de compromiso, que pusiera fin a la disputa, sin importar los reclamos o derechos de los contendores.

Preocupado por las amenazas de Alemania y Japón, el Subsecretario de Estado Welles sólo pudo dedicar poco tiempo a la disputa. Ya en Enero de 1941, Welles motivó a Oswaldo Aranha, el Ministro del Exterior brasileño, a ocupar un papel principal. Más tarde, el ataque Japonés a Pearl Harbor aumentó la urgencia, en Washington, de archivar el problema entre Ecuador y Perú lo más pronto posible. En adición a esto, la diplomacia estadounidense continuó semiparalizada por la nube de desconfianza que matizaba las relaciones oficiales entre Estados Unidos y Perú.

Todo se combinó para impactar negativamente en las relaciones entre Estados Unidos y Perú: el residuo de mala voluntad proveniente de las cuestiones de Tacna-Arica y Leticia; el embargo por parte de Washington de 18 bombarderos Douglas adquiridos por Perú; el presunto interés estadounidense por las Islas Galápagos y el supuesto apoyo de Estados Unidos al partido Aprista (St John 1976:325-344 y Wood 1978:147-152).

En junio de 1942 se instaló una comisión mixta de demarcación para Ecuador-Perú; pero, mientras el límite fue demarcado con prontitud en el oeste, la demarcación en el este nunca fue completada. Una pequeña prolongación de la frontera Ecuador-Perú, en la remota Cordillera del Cóndor, no fue marcada porque el Gobierno ecuatoriano, después que un sondeo aéreo confirmase el tamaño y la ubicación del río Cenepa, concluyó que la ejecución del Protocolo en ese sector era imposible.

En 1951, el Presidente ecuatoriano Galo Plaza citó esta discrepancia como una justificación para declarar que Ecuador nunca podría aceptar un convenio final que no reconociera sus derechos a una salida soberana al Amazonas a través del Marañón. Una década más tarde, el Presidente José María Velasco Ibarra se basó en este desentendimiento para cuestionar toda la frontera y proclamar inejecutable al Protocolo. Más tarde, Velasco Ibarra declaró que el Protocolo de Río era nulo, "de nulidad absoluta".

En respuesta a esta declaración, los cuatro garantes del Protocolo de Río expresaron a Ecuador y Perú en sendos telegramas, fechados el 7 de julio de 1969, su acuerdo unánime acerca de que un principio básico de la ley internacional es que una determinación unilateral de una sola de las partes involucradas en un tratado de límites no es suficiente ni para invalidar el acuerdo ni para librar a ese Estado de las obligaciones derivadas de él (St John 1982:188-189).

El Dr. George McCutchen McBride sirvió como consejero técnico de Estados Unidos en la Comisión Mixta de Demarcación de Límites Ecuador-Perú desde el comienzo de su trabajo hasta 1948. Como parte de sus funciones, McBride siguió las actividades de la comisión y preparó varios reportes sobre la demarca-

ción del límite para el Departamento de Estado. El reporte final de McBride, entregado al Secretario de Estado Dean Acheson en julio de 1949, sugirió que el proceso de demarcación iniciado en 1942 había funcionado en forma efectiva y eficiente. Representantes ecuatorianos y peruanos participaron en el trabajo de la Comisión Mixta de Demarcación de Límites después de 1942, y juntos compartieron responsabilidades para la delimitación de su frontera. En su reporte final, McBride concluyó, “puede decirse que la nueva frontera Ecuador-Perú, establecida por el Protocolo de Río de Janeiro, parece responder a los requerimientos de un límite internacional en su carácter general, tanto histórica cuanto geográficamente, tanto en el este cuanto en el oeste...” McBride añadió que “cualquier línea que difiriera sustancialmente de ésta sería menos satisfactoria y probablemente no resistiría la prueba del tiempo en calidad de una frontera internacional idónea” (McBride 1949:263-266)<sup>5</sup>.

Dos iniciativas adicionales, ambas con referencia a una resolución multilateral a la disputa Ecuador-Perú, emergieron a mediados de los años setenta. En octubre de 1976, el Embajador ecuatoriano ante las Naciones Unidas demandó, sin éxito, una renegociación del Protocolo de Río de 1942, basándose en que la ocupación peruana del territorio en disputa bloqueó el acceso ecuatoriano al Río Amazonas y, por tanto, limitaba severamente su participación en el desarrollo económico de la región. Aproximadamente al mismo tiempo, el Gobierno de los Estados Unidos complicó la disputa al sugerir que la posición peruana era muy radical; expresando además la expectativa de que se pudiese encontrar una solución que le diese al Ecuador un acceso al Marañón. Al hacer esto, la administración del Presidente Jimmy Carter llevó a Ecuador a creer en la posibilidad de una solución de compromiso. La fallida iniciativa de Carter fue ampliamente criticada en Perú, basándose en que sus exageraciones levantaron las aspiraciones ecuatorianas a un nivel no realista (St John 1996: 81-82 y Mercado Jarrín 1981: 51-52).

En 1979, la potencial repercusión del Reporte Krieg, un estudio preparado por el Departamento de Estado bajo su Programa de Investigación Externa, incrementó la preocupación peruana de que Estados Unidos se involucraba más allá de los parámetros del Protocolo de Río. Comparado a un reporte anterior elaborado por George McBride, el Reporte Krieg, que sustancialmente dependía de materiales de fuentes ecuatorianas, tomó una postura mucho más cercana a la posición ecuatoriana. En más de una ocasión, William L. Krieg implicó en su reporte que el Gobierno peruano debía aceptar las aspiraciones ecuatorianas, pese a recono-

---

5 El Dr. McBride y el director peruano de la Oficina de Fronteras fueron los únicos individuos que participaron en todo el proceso demarcatorio, de 1942 a 1948.

cer que estas carecían de derechos de jure y de facto sobre el territorio en disputa (Krieg 1980).

## **El Conflicto en la Cordillera del Cóndor**

En 1981, la tensión acumulada entre Ecuador y Perú condujo a escaramuzas en y alrededor de Paquisha, en la Región de la Cordillera del Cóndor, de donde Perú emergió como triunfador en el campo militar. Ecuador también sufrió una derrota diplomática debido a que la OEA se rehusó a adoptar el papel de pacificadora en la disputa, porque el Protocolo de Río asignó esta función a los Estados garantes. Después que Ecuador declaró la nulidad del Protocolo de Río en 1960, se rehusó a reconocer a los garantes en calidad de tales. Pero, en 1981, Ecuador se vio forzado a apelar a los garantes, con la denominación de 'cuatro países amigos', en busca de apoyo diplomático para contener a Perú.

Los garantes prestaron asistencia para arreglar un cese al fuego, pero se rehusaron a hacer más hasta que Ecuador reconociera el Protocolo de Río. Aunque el Gobierno peruano tomó acciones decisivas para defender su patrimonio nacional, los términos del subsecuente cese al fuego fueron criticados en Perú por varias causas. El cese al fuego no había previsto una demarcación de frontera, ni se refirió al principio legal del respeto por los acuerdos internacionales, o involucró en forma oficial y con tal nombre a los garantes del Protocolo de Río. Los críticos peruanos expresaron una creciente preocupación porque el carácter básico de la disputa parecía alejarse del enfoque tradicional de Perú acerca del respeto a la santidad de los tratados internacionales. Esta preocupación rondó de nuevo en octubre de 1983 cuando el Congreso ecuatoriano declaró al Protocolo de 1942 nulo y reafirmó los derechos de Ecuador sobre la cuenca del Amazonas (Mares 1996-97:110; Mercado Jarrín 1981:22-106 y Luna 1986:167-201).

Según trascendió, en febrero de 1982 el Secretario de Estado de Estados Unidos, Alexander Haig, ofreció a Ecuador los buenos oficios de los Estados Unidos para resolver la disputa. Cuando el Gobierno peruano pidió una clarificación de la política estadounidense, Washington contestó que esta no comprendía ninguna iniciativa fuera del marco de el Protocolo de Río. Aparentemente, esta réplica satisfizo a Perú, ya que la respuesta clarificó que los Estados Unidos continuaba considerando al Protocolo de Río como un instrumento internacional válido. La respuesta de Washington también reafirmó la intención del Gobierno de los Estados Unidos de trabajar dentro de los términos del Protocolo (Krieg 1981:326).

Los choques de 1995 en la Cordillera del Cóndor condujeron a la conclusión de la Declaración de Paz de Itamaraty que a su vez condujo a una nueva ronda de conversaciones entre Ecuador y Perú. El armazón de seis puntos de la De-

claración de Paz de Itamaraty, adicionalmente al cese al fuego y a las provisiones de desmovilización militar, instauró conversaciones bilaterales entre Ecuador y Perú, con los garantes del Protocolo de Río actuando como observadores. Las conversaciones directas previstas en la declaración de Itamaraty se iniciaron en enero de 1996; y en abril de 1997 los representantes de Ecuador y Perú iniciaron la discusión de los impases anteriormente declarados como subsistentes. No incluiremos aquí un análisis detallado de estas negociaciones, ya que ellas caen fuera de los intereses inmediatos de esta ponencia (Scott Palmer 1997:25).

Hay que reconocer que los esfuerzos actuales de los garantes han sido los más serios y sostenidos desde la década de 1940. Tras los enfrentamientos de 1995 en la Cordillera del Cóndor, el Gobierno de Estados Unidos concluyó que el momento le era propicio para buscar, en conjunción con los otros garantes, una solución permanente a la disputa Ecuador-Perú. Con Brasil nuevamente actuando en el papel clave de coordinador, los representantes de Argentina, Chile y los Estados Unidos han estado involucrados en virtualmente todos los pasos de las negociaciones recientes.

A diferencia del papel de otros actores externos en el pasado, el actual compromiso de los garantes para un convenio definitivo es asistir a Ecuador y Perú para darle un fin a la más antigua disputa continua sobre límites en el hemisferio (Scott Palmer 1998:25).

### **Investigaciones de ‘outsiders’**

Bryce Wood ha argumentado que el debate sobre la validez comparativa de los precedentes legales españoles y los legados de los tratados terminaron en 1910, con el laudo previsto del arbitraje español. Desde entonces, en su mente, la cuestión en el ‘Oriente’ se convirtió en una de tipo no referente a la apropiación de todo el territorio, sino exclusivamente una cuestión acerca de dónde sería trazada la línea de frontera. Para actuar en este nuevo concepto, él sugirió que los elementos de compromiso, equidad y ocupación efectiva pasaran a ser factores vitales de la decisión (Wood 1978:42).

Aunque efectivamente hubo un cambio de dirección a partir de 1910, el autor de la presente ponencia cree que Wood subestimó la medida en que tanto los argumentos ‘de jure’ como los ‘de facto’ siguen siendo centrales para la disputa a lo largo de las tres décadas siguientes, en forma más notoria en la determinación de la línea del ‘status quo’ y los argumentos presentados en la Conferencia de Washington. Consecuentemente, parece más preciso decir que el período prolongado en el que los argumentos ecuatorianos y peruanos estaban basados tanto en casos ‘de jure’ como ‘de facto’ solo terminó con la conclusión del Protocolo de Río.

El tiempo en que se desarrolló este traslado de énfasis es importante porque a lo largo de los próximos 50 años, los observadores de fuera siempre vitorearon cualquier convenio negociado, con poco o nada de reconocimiento hacia los antecedentes 'de jure' de la disputa. A lo largo del mismo período, la mayoría de los escritos en idioma inglés acerca de las relaciones Ecuador-Perú carecieron de profundidad y balance. Además, en varios casos, la cantidad o calidad de la información de los hechos y el análisis socavó o desacreditó las políticas sugeridas.

Por ejemplo, Rod Bunker, en un artículo publicado en 1969 en *The Western Political Quarterly*, describió a Perú como una economía política minuciosamente penetrada, en la cual los Estados Unidos han jugado un papel importante en la formulación y ejecución de la política exterior peruana. Basándose en la premisa de que el Gobierno peruano cooperó con los Estados Unidos con el objeto de ganar su apoyo en la disputa fronteriza con Ecuador, Bunker sugirió luego que Perú estuvo en capacidad de sacar ventaja de sus conexiones con Washington para frustrar las iniciativas de la política ecuatoriana en 1959-1960. Basado solamente en fuentes secundarias en idioma inglés, Bunker concluyó, erróneamente al parecer del autor de esta ponencia, que en el caso de la disputa limítrofe ecuatoriana, Perú fue capaz de capitalizar su propia reserva externa de poder bajo forma de presiones estadounidenses sobre el Gobierno ecuatoriano (Bunker 1969:280-297).

Más de una década después, William Avery ofreció un esquema de los orígenes del diferendo Ecuador-Perú que careció tanto de detalles como de contraste. Por ejemplo, él describe el área en disputa como una que incluía unas 100.000 millas cuadradas al norte de los Ríos Marañón y Amazonas. Más tarde afirmó que el Gobierno ecuatoriano, comenzando con Velasco Ibarra en 1960, argumentó que el Protocolo de Río debía ser renegociado, ignorando la declaración de Galo Plaza en 1951, en el sentido que Ecuador nunca podría aceptar un convenio final que no reconociera sus derechos a una salida soberana al Amazonas a través del Marañón. El artículo concluyó que los enfrentamientos entre Ecuador y Perú de 1981 fueron en gran medida, y quizá en su totalidad, una táctica diversionista de parte del Gobierno ecuatoriano y el Gobierno peruano, pues ambos lograron desviar la atención de sus masas pobres de los acuciantes problemas domésticos (Avery 1984:65-77)<sup>6</sup>.

---

6 Basado en un análisis de la prensa ecuatoriana entre 1970 y 1971, Dale Slaght sugirió que la imagen de Perú en Ecuador había mejorado en este período. Aunque la creación del Pacto Andino en 1968 contribuyó a este cambio de percepciones, Slaght argumentó que el hallazgo de petróleo condujo a ciertos líderes ecuatorianos a pensar que el Protocolo de Río había beneficiado al país más de lo que se había imaginado anteriormente y quizá más de lo que había beneficiado a Perú (Slaght 1973:3-14).

En contraste, Stephen M. Gorman, en un análisis más sofisticado entregado en la reunión anual de la Asociación de Estudios Latinoamericanos en 1982, discutió los avances recientes en la disputa Ecuador-Perú dentro del contexto de un interés geopolítico de largo plazo del Perú. Según la argumentación de Gorman, durante la década de 1970 un número de eventos económicos, militares y políticos a lo largo de la región se combinaron para darle a Ecuador una nueva oportunidad de plantear la cuestión del Amazonas. Con el posterior colapso de esta nueva iniciativa diplomática ecuatoriana y el fracaso del Tratado Amazónico de 1978 para asegurar los derechos comerciales y de tránsito de Ecuador en el área en disputa, las tensiones entre Ecuador y Perú se incrementaron para llevarlos a una eventual guerra corta en 1981 (Gorman 1982)<sup>7</sup>.

En 1996, 'Facts on File' publicó *The Encyclopedia of International Boundaries*, editada por el Dr. Gideon Biger en colaboración con la Unidad de Investigaciones de Límites en la Universidad de Durham. El artículo, no firmado en la Enciclopedia, sobre la disputa Ecuador-Perú consta de hechos selectos y parcialmente históricos que, en forma colectiva, presentan un cuadro ampliamente distorsionado de la historia y del actual 'status' de la disputa. Sufriendo de una multitud de errores de comisión y omisión, el artículo incluyó afirmaciones imprecisas o falsas, un análisis incompleto y una presentación de los hechos altamente subjetiva. Por ejemplo, el artículo no discute, de hecho ni siquiera menciona, la doctrina 'Uti Possidetis de jure'. También le falta mencionar el laudo previsto del arbitraje español de 1910, implicando que entre 1830 y 1941, nada de consecuencia ocurrió para la disputa Ecuador-Perú. Finalmente, en la sección de conclusiones, el artículo transmite la impresión de que al tiempo de la publicación (1996), la parte fundamental de la frontera Ecuador-Perú permanecía aún en disputa. "Lo que quedó de la región fronteriza llamada Maynas, que se comprende entre el margen oriental de los Andes y la cuenca del Amazonas, los Ríos Marañón y Amazonas en el Sur y casi hasta el Río Putumayo en el Noroeste, e incluyendo la ciudad principal de Iquitos, es el área más grande en disputa cubriendo 125.000 millas cuadradas (323.500 kilómetros cuadrados)" (Biger 1995:199).

---

7 Elizabeth Ferris ha explorado el impacto que el Tratado Amazónico de 1978 tuvo sobre el Pacto Andino de 1968 y sobre las políticas exteriores de los estados miembros. Su argumento es que Ecuador apoyó el Tratado Amazónico por razones geopolíticas, esperando mejorar su posición frente a Perú en la cuestión del Oriente. A su vez, el Gobierno peruano se mostró inicialmente escéptico ante la propuesta del Tratado Amazónico, pues temía que la participación en él incrementaría las viejas rivalidades de la región. El Tratado Amazónico de 1978 reconocía la existencia previa del Grupo Andino, pero evitó cuidadosamente tomar partido en las disputas fronterizas (Ferris 1981: 147-175).

A más de varios artículos académicos descuidados o tendenciosos, otro error en la literatura de idioma inglés ha sido la tendencia a tratar la disputa Ecuador-Perú como si se pensase que comenzó en 1942. Esto ha contribuido a crear expectativas exageradas y falsas acerca de potenciales áreas de compromiso y acuerdo. Gabriel Marcella, por ejemplo, publicó una corta monografía en 1995, en la cual rechazó los eventos anteriores a 1941 con comentarios superfluos acerca de su importancia. Etiquetando a Perú como el agresor en 1941, después dejó de lado las pérdidas territoriales ecuatorianas de 1942 basándose en que solo 5.392 millas cuadradas se perdieron más allá de la línea de 'Status Quo' supuestamente 'firmada' en Washington. Marcella concluyó con la recomendación de que los Estados Unidos, en concierto con los Estados garantes, "debería encargarse de ejercer una presión diplomática total con los líderes en Quito y Lima y en la comunidad interamericana para alterar los cálculos estratégicos de confrontación y belicosidad" (Marcella 1995:23). El Coronel Glenn Weidner, en su ensayo acerca de mantener la paz en el Valle del Alto Cenepa, presentado en una conferencia de la Universidad de Miami en 1996, también falló al explicar los eventos anteriores a 1941 y; su análisis del período 1941 a 1986 se basó únicamente en el Reporte Krieg. Recientemente, Edward Schumacher, un respetado editor administrativo de *The Wall Street Journal*, se refirió a Ecuador-Perú como una disputa de 57 años de existencia (Weidner 1998:A15).

Por el otro lado, David Scott Palmer, en un artículo publicado en el *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, hizo una labor admirable al colocar la disputa en su propio contexto histórico. Examinando la dinámica de la cuestión y los intentos de resolución, Palmer sugirió que la naturaleza a largo plazo de la disputa, lo que él denominó "peso de la historia", era lo que dificultaba encontrar una conclusión satisfactoria mutua. Para reforzar su punto, Palmer incluyó una línea cronológica, identificando algunas de las 13 principales iniciativas, desde la Cédula de 1802 al Acta de Lima de 1936, que no tuvieron éxito al intentar resolver la disputa (Scott Palmer 1997:116-118 y 135-137).

## Conclusiones

La disputa fronteriza bilateral entre Ecuador y Perú asumió desde muy temprano, dimensiones multilaterales que con frecuencia estorbaron en lugar de facilitar los intentos por alcanzar un convenio. Desde la transferencia de tierras en el Amazonas en el siglo XIX, pasando por la Guerra del Pacífico hasta el Tratado Salomón-Lozano, los Estados vecinos se involucraron en la disputa Ecuador-Perú en un esfuerzo por avanzar sus propios intereses de política exterior. Estados de fuera del hemisferio también fueron atraídos a la disputa, generalmente por invitación de uno o

ambos contendores. En términos de arbitraje o mediación, el Gobierno de los Estados Unidos ha sido, por lo general, el actor externo preferido. Ya en 1827 el Gobierno peruano pidió mediación de Washington y, a lo largo del siglo XX, Estados Unidos ha sido un participante regular en los intentos por resolver la cuestión.

Al respecto, hay que tomar en cuenta que las relaciones entre los Gobiernos de Perú y los Estados Unidos han sido, por largo tiempo, asimétricas. Mientras los Estados Unidos han sido vistos como una gran fuerza en el horizonte peruano; Washington, por lo general, ha percibido a Perú como un país relativamente remoto y carente de importancia. En consecuencia, lo que ha sido bueno para el Perú, no lo ha sido necesariamente para Estados Unidos, al ser de interés nulo para el segundo. Una observación similar puede ser hecha sobre la relación entre los Gobiernos de Ecuador y los Estados Unidos (St John 1995:10-11, 29-30, 41 y 263-268. También en Hurtado 1985:65-95). Más aun, la implosión de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría eliminó la posibilidad de colocar la disputa Ecuador-Perú en un contexto global y, por ende, parece que desalentó cualquier prospecto posterior para convertirse en una prioridad para la política exterior estadounidense (Bonilla 1995:20).

Mientras el Gobierno de Estados Unidos se ha involucrado en forma repetida en la disputa Ecuador-Perú, sus políticas a lo largo de la mayor parte del período contribuyeron poco para una solución permanente. En tiempos recientes, la sensibilidad sentida en el Departamento de Estado hacia las demandas ecuatorianas de una salida soberana al Río Amazonas, demandas que ya eran evidentes antes de la conclusión del Protocolo de Río, reinstauró la vieja preocupación peruana acerca de un potencial impacto negativo para ellos en caso de una intervención estadounidense en la disputa. La política de los Estados Unidos en los años 70 y 80 propició la búsqueda ecuatoriana de una solución fuera del Protocolo de Río; pero, en contrapartida, también fortaleció la resolución peruana de impedir que esto ocurriera. El cuestionamiento del Reporte Krieg en 1979 amplió la preocupación peruana en referencia a una intervención de los Estados Unidos fuera del Protocolo de Río.

Con el inicio de la rueda de conversaciones de Itamaraty, los cuatro gobiernos, y especialmente el de los Estados Unidos, desarrollaron un papel más activo y más positivo en las relaciones Ecuador-Perú del que llevaron a cabo en 1942. En el pasado, como ya hemos visto, el papel de los actores externos, incluyendo el de dos gobiernos que eventualmente se convirtieron en garantes del Protocolo de Río, fue muy a menudo negativo y contraproducente. En contraste, después de 1995, los cuatro garantes que fueron institucionalizados en su papel de actores externos por el Protocolo de Río, parecieron llevar a cabo un rol determinante en la creación de un convenio de paz comprensivo. Dada la historia de la disputa, este fue un giro sorpresivo y muy gratificante.

Hace más de tres décadas, el autor concluyó, en correspondencia privada, que teníamos que escapar de las ataduras de la investigación secundaria para lograr un entendimiento más preciso del pasado, el presente y el futuro de las relaciones Ecuador-Perú. En este contexto, voy a concluir por saludar a los organizadores del seminario “Ecuador y Perú bajo un mismo sol”. Ustedes han dado un paso cardinalmente importante al traer un pensamiento fresco para el estudio de las relaciones Ecuador-Perú.

## Bibliografía seleccionada

- Avery, William. P.  
1984 Origins and Consequences of the Border Dispute between Ecuador and Peru. *InterAmerican Economic Affairs* 38, 1 (Summer):6577.
- Bákula, Juan Miguel.  
1988 *La política internacional entre el Perú y Colombia*. Bogotá: Editorial TEMIS, S.A.
- Basadre, Jorge.  
1968 *Historia de la República del Perú*. 6ta. ed. Lima: Editorial Universitaria.
- Biger, Gideon, ed.  
1995 *Ecuador-Peru. The Encyclopedia of International Boundaries, 1971-99*. New York: Facts on File.
- Bonilla, Adrián.  
1995 *Ecuador-Peru: National Interests and Political Process of the 1995 Armed Conflict*. Paper presentado al XIX Intenational Congress of the Latin American Studies Association, Washington, D.C., September.
- Bunker, Rod.  
1969 Linkages and the Foreign Policy of Peru, 1958-1966. *The Western Political Quarterly XMI*, 2 (June): 280297.
- Burr, Raymond N.  
1965 *By Reason or Force: Chile and the Balancing of Power in South America, 1830-1905*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Ferrero Costa, Eduardo.  
1987 Peruvian Foreign Policy: Current Trends, Constraints and Opportunities, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 29, 2 (Summer).
- García Salazar, Arturo.  
1928 *Resumen de historia diplomática del Perú, 1820-1884*. Lima: Talleres Gráfica Sanmartí y Cía.
- García Sayán, Diego.  
1986 Relaciones del Perú con Ecuador, *En Relaciones del Perú con los Países Vecinos*, editado por Eduardo Ferrero Costa, 35 51. Lima: CEPEI.
- Gorman, Stephen M.  
1982 Geopolitics and Peruvian Foreign Policy. Paper entregado en el Annual Meeting of the Latin American Studies Association, Washington, D.C., March.

Hey, Jeanne A. K.

- 1995 Theories of Dependent Foreign Policy and the Case of Ecuador in the 1980s. Ohio University Center for International Affairs, *Monographs in International Studies, Latin American Series Number 23*.

Hurtado, Osvaldo.

- 1985 *Political Power in Ecuador*. Boulder: Westview Press.

Krieg, William. L.

- 1986 *Ecuadorean-Peruvian Rivalry in the Upper Amazon (Enlarged to Include the Paquisha Incident, 1981)*. 2d. ed. Washington, D. C.: U.S. Department of State.

Luna Vegas, Emilio.

- 1986 *Perú y Ecuador en cinco siglos*. Lima: OKURA Editores S.A.

Marcella, Gabriel.

- 1995 *War and Peace in the Amazon: Strategic Implications for the United States and Latin America of the 1995 Ecuador-Peru War*. Strategic Studies Institute & U. S. Army War College.

Mares, David R.

- 1997 Deterrence Bargaining in the Ecuador-Peru Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness. *Security Studies* 6,2 (Winter 1996/97): 91123.

McBride, George M.

- 1949 Ecuador-Peru Boundary Settlement. Typescript copy of unpublished report to the U. S. Secretary of State. Washington, D.C.

Mercado Jarrín, Edgardo.

- 1981 *El conflicto con Ecuador*. Lima: Ediciones Rikchay Perú.

Muñoz Vernaza, Alberto.

- 1928 *Exposición sobre el tratado de límites de 1916 entre el Ecuador y Colombia y análisis jurídico del tratado de límites de 1922 entre Colombia y el Perú*. Quito: Talleres Tipográficos de El Comercio.

Palmer, David Scott.

- 1997 Perú-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 39, 3 (Fall 1997): 109148.
- 1998 Relaciones bilaterales Estados Unidos-Perú en la era Clinton. *Fuerzas Armadas y Sociedad* 13, 2 (Abril-Junio 1998): 2236.
- 1999 The Search for Conflict Resolution: The Guarantors and the Peace Process in the Ecuador-Peru Dispute. *En: Security Cooperation in the Americas: Lessons from the 1995 Ecuador-Peru Conflict*, edited by Richard Downes and Gabriel Marcella. Miami: North-South Center Press, forthcoming.

Pérez Concha, Jorge.

- 1961 *Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los estados limítrofes*. 2a ed. Quito: Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.

St John, Ronald Bruce.

- 1976 The End of Innocence: Peruvian Foreign Policy and the United States, 1919-1942. *Journal of Latin American Studies* 8, 2 (November): 324-344.
- 1977 The Boundary Dispute Between Peru and Ecuador. *American Journal of International Law* 71, 2 (April): 322-330.
- 1982 Challenges to Peruvian Foreign Policy. En: *Post Revolutionary Peru: The Politics of Transformation*, edited by Stephen M. Gorman, 179-196. Boulder: Westview Press.
- 1992 *The Foreign Policy of Peru*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- 1994 *The Boundary between Ecuador and Peru*. International Boundaries Research Unit, University of Durham, Boundary and Territory Briefing 1, 4.
- 1994 The Ecuador-Peru Dispute: A Reconsideration. En *The Americas*, Volume 4, World Boundaries, edited by Pascal O. Girot, 113-132. London and New York: Routledge.
- 1996 Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador-Peru Dispute. *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Spring 1996): 7885.
- 1996 Peru: Atypical External Behavior. In *Foreign Policy and Regionalism in the Americas*, edited by Gordon Mace and Jean Philippe Thérien, 121-136. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Slaght, Dale V.

- 1973 The New Realities of Ecuadorian-Peruvian Relations: A Search for Causes. *InterAmerican Economic Affairs* 27, 2 (Autumn): 314.

Thomas, Bradford L.

- 1997 Ecuador and Peru Discuss Border Impasses. *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Summer ): 697 1.

Tudela, Francisco.

- 1941 *The Controversy between Peru and Ecuador*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

Ulloa Sotomayor, Alberto.

- 1941 *Posición internacional del Perú*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

Wagner de Reyna, Alberto.

- 1962 *Los límites del Perú*. Lima: Ediciones del Sol.

- 1964 *Historia diplomática del Perú, 1900-1945*. Lima: Ediciones Peruanas.

Weidner, Glenn R.

- 1996 Peacekeeping in the Upper Cenepa Valley: A Regional Response to

Crisis. Paper presentado en el NorthSouth Center, University of Miami, Miami, Florida, April.

Wood, Bryce.

1966 *The United States and Latin American Wars, 1932-1942*. New York: Columbia University Press.

1978 *Aggression and History: The Case of Ecuador and Peru*. Ann Arbor: University Microfilms International.

Wright, L. A.

1941 A Study of the Conflict between the Republics of Peru and Ecuador. *Geographical Journal* 98 (December): 253-272.

Zook, David H., Jr.

1964 *Zarumilla-Marañón: The Ecuador-Peru Dispute*. New York: Bookman Associates, Inc.

## La negociación como terapia: memoria, identidad y honor nacional en el proceso de paz Ecuador-Perú

Carlos Espinosa\* \*\*

El proceso de paz Ecuador-Perú concluyó con un dictamen arbitral de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos) emitido el 23 de octubre de 1998<sup>1</sup>. Dicho fallo demarcatorio trazó una línea de frontera en un sector no demarcado que había sido escenario de dos guerras recientes (1981 y 1995) y de un sinnúmero de incidentes (1978, 1984, 1991, 1998, etc.) La fijación definitiva de los límites en aquella controvertida zona selvática, conocida como la Cordillera del Cóndor, puso fin a una disputa territorial en torno al Alto Amazonas que se remontaba a la primera mitad del siglo XIX.

La demarcación dictaminada por los países garantes el 23 de octubre de 1998 es la piedra angular de un complejo *Acuerdo Global de Paz*. Este incluye además dos convenios destinados a promover la integración binacional, no solo en la Amazonia, sino en general: el Tratado de Comercio y Navegación que concede al Ecuador libre acceso a los afluentes navegables del Marañón - Amazonas que atraviesan territorio peruano, y el Acuerdo de Integración Fronteriza que prevé una serie de proyectos de infraestructura y una reducción de los aranceles que rigen el comercio bilateral entre las dos naciones andinas<sup>2</sup>. Los acuerdos bilaterales aportarán a la consolidación del 'regionalismo abierto' del área andina.

---

\* Ph.D en Historia de la Universidad de Chicago; Investigador en el David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University; Instructor en el Programa de Historia y Literatura de Harvard College; y Profesor de Historia y Relaciones Internacionales en la Universidad San Francisco de Quito. Investigador asociado de FLACSO, Ecuador.

\*\* Las opiniones expresadas por el artículo son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan los puntos de vista de las instituciones a las que está vinculado.

1 El fallo fue cubierto extensamente por la prensa ecuatoriana y peruana. Ver, por ejemplo, Tiwintza es del Ecuador, *Diario Hoy* (Quito), 25 de octubre, 1998, p. 1; y Hacia la firma de la paz, *El Comercio* (Lima), 24 de octubre, 1998, p. 1.

2 Sobre el Tratado de Comercio y Navegación ver Tratado de Comercio y Navegación no puede ser modificado, *La República* (Lima), 27 de octubre, 1998. Sobre el Acuerdo de Integración Fronteriza, ver *Ecuador y Perú, la construcción de un nuevo futuro*, Washington, 1998.

## Orígenes de la disputa Ecuador-Perú

El conflicto territorial Ecuador-Perú fue uno entre muchas pugnas por la definición de las fronteras post-coloniales en América del Sur<sup>3</sup>. Hasta mediados del siglo XX, la disputa se centraba en una amplia franja del Alto Amazonas, ubicada entre el Putumayo y el Marañón. Dicha zona, conocida en la época colonial como Mainas, había sido una esfera de influencia de la Audiencia de Quito hasta fines del siglo XVIII cuando entró en la órbita del Virreinato del Perú. Después de la Independencia, Perú progresivamente ocupó el territorio disputado, avanzando aguas arriba por los afluentes del Gran Río (el Napo, Pastaza, y el Putumayo), desde el puerto amazónico de Iquitos<sup>4</sup>. La guerra de 1941 y el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 ratificaron el eficaz avance peruano<sup>5</sup>. La línea de frontera de 1500km demarcada, casi en su totalidad, en los años 40 dejaba al Ecuador a cientos de kilómetros del Alto Marañón y del nacimiento del Amazonas.

El Ecuador se sintió profundamente insatisfecho con el arreglo territorial de 1942 e intentó revisarlo. A fines de los años 40, el presidente Galo Plaza interrumpió la demarcación del último tramo de la frontera por delimitar dejando un vacío peligroso. Luego, en 1960 el presidente Velasco Ibarra proclamó nulo el Protocolo de Río<sup>6</sup>. Para los años 80, la disputa entre los dos países se había focalizado en la zona no demarcada, que se extendía desde la Cordillera del Cóndor hasta la ribera del Marañón. El Ecuador buscó penetrar aquella franja selvática a principios de los años 80 y luego en los 90, lo que llevó a los choques armados

- 3 Para perspectivas recientes en torno a conflictos inter-estatales en Sud América ver Kalevi J. Holsti, *The State, War and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 150-182; y Arie M. Kacowicz, *Zones of Peace in the Third World*, Albany, State University of New York Press, pp. 67-124.
- 4 Sobre la disputa territorial Ecuador-Perú antes de 1942 ver Juan Miguel Bákula, *Perú y Ecuador, tiempos y testimonios de una vecindad*, Lima, C.E.P.E.I., 1992, tomos II y III; Felix Denegri, *Perú and Ecuador*, Lima, Bolsa de Valores, 1996; Julio Tobar Donoso, *Derecho Territorial Ecuatoriano*, Quito, La Unión Católica, 1961; David H. Hook, *Zarumilla-Marañón, the Ecuador Peru Border Dispute*, New York, Bookman Associates Inc., 1965, pp. 15-97; *El Ecuador en el Amazonas*, Quito, Superintendencia de Bancos del Ecuador, I y II, 1997; y Carlos Arroyo del Río, *Por la pendiente del sacrificio*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1998.
- 5 Sobre el Protocolo de Río de Janeiro ver Julio Tobar Donoso, *La Invasión Peruana y Protocolo de Río*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1982; y Felix Calderón, *La negociación del Protocolo de Río de 1942, mitos y realidades*, Lima, 1997.
- 6 La mejor fuente para las distintas posiciones que sostuvo el Ecuador es el manuscrito "Posiciones adoptadas por el Ecuador desde la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro", Ministerio de Relaciones Exteriores, 1992.

con el Perú en 1981 y en 1995. La breve guerra de 1995 condujo a un proceso de negociaciones en el que Ecuador propuso la 'división equitativa' del territorio disputado (entre el Marañón y la Cordillera del Cóndor) con el objetivo de lograr una salida soberana al Marañón.

Al igual que conflictos análogos en Sudamérica (Perú-Argentina, Bolivia-Paraguay, Chile-Argentina, etc.), la secular disputa militarizada entre Ecuador y Perú fue el fruto amargo de la lógica de la nación-estado, modelo que surgió en Latinoamérica en el siglo XIX. En el esquema de la nación-estado, el poder estatal se proyectaba sobre un espacio delimitado y la identidad colectiva se formulaba con referencia a unidades cartográficas<sup>7</sup>. El hecho de que el espacio nacional fuera a la vez el vehículo del poder estatal y el espejo de la nación lo convertía en un valor trascendente. A fines del milenio, en cambio, el territorio encierra menor valor político y emocional debido a la globalización. Las identidades de la época postmoderna son más fluidas y los monopolios de poder se han erosionado frente a los acuerdos multilaterales, el poderío de los organismos internacionales y los flujos de capital multipolares.

## Dilemas de las negociaciones

El proceso de paz entre los dos países andinos, que se inició después de la guerra de 1995, encerró un dilema para el Ecuador. A lo largo del proceso, el país debió escoger entre la fidelidad a sus aspiraciones territoriales en la zona del Marañón (salida soberana, retención del Alto Cenepa); o un acuerdo de paz realista que cerraría la frontera en términos que dejarían insatisfechos dichos anhelos. Si el Ecuador se aferraba inflexiblemente a sus aspiraciones territoriales, volvería al 'status quo' (persistencia de tensiones en la Cordillera del Cóndor). Firmar la paz, en cambio, significaba acceder a beneficios tangibles que incluían mayor seguridad externa, un aumento del comercio bilateral con el Perú y una reducción del gasto militar. Si bien dejaba insatisfechas las aspiraciones territoriales, un acuerdo ajustado al Protocolo de Río era mejor que el retorno al 'status quo'<sup>8</sup>. El

---

7 Para la importancia del espacio para la nación-estado, ver Jean Gottmann, *The Significance of Territory*, Charlottesville, The University of Virginia Press, 1973, pp. 48-52; y Alexander Murphy, "The Sovereign State System as a Political Territorial Ideal", en *State Sovereignty as a Social Construct*, ed. Thomas J. Biersteker, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 81-120.

8 Para la idea de que un acuerdo aceptable es uno que representa una mejora en relación al 'status quo' ver Roger Fisher y William Ury, *Getting to Yes*, New York, Penguin Books, 1981, pp. 97-106. Para enfoques teóricos sobre negociaciones internacionales ver Terrence Hopmann, *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts*, Columbia, University of South Carolina Press, 1996; y Louis Kriesbecker, *International Conflict Resolution*, New Haven, Yale University Press, 1992.

Ecuador, al final, actuó racionalmente, optando por la opción más beneficiosa. Sin embargo, no le fue fácil desechar sus aspiraciones territoriales debido a su poderosa carga emocional.

Las aspiraciones territoriales que el Ecuador presentó en las negociaciones (salida soberana al Marañón, retención del Alto Cenepa) estaban entrelazadas con los principales componentes de la conciencia nacional: la memoria, la identidad y la autoestima. Según el mito del 'país amazónico', que persistió hasta los últimos días del proceso de paz, el destino de la nación dependía del retorno al espacio perdido del Amazonas. Si bien muchos ecuatorianos habían superado la mitología de la pérdida y recuperación del Gran Río de Quito, el irredentismo territorial retenía una fuerza residual.

La renuncia a las aspiraciones territoriales, a cambio de un futuro de paz e integración, fue manejada hábilmente por los negociadores que condujeron el proceso a partir de 1997. Me refiero sobre todo al jefe del equipo negociador, Edgar Terán, al canciller José Ayala Lasso, y al Presidente de la República Jamil Mahuad quien concluyó el proceso. Ellos reconocieron que si bien las mencionadas aspiraciones territoriales eran incompatibles con un acuerdo de paz realista, era indispensable procesarlas para poder desprenderse de ellas. El resultado fue una labor casi terapéutica a través de la cual el país se libró del trauma territorial y se adaptó a la realidad.

En la práctica, procesar las aspiraciones tradicionales significó la realización de tres operaciones paralelas: generar la ilusión de que se estaban persiguiendo los objetivos territoriales para legitimar las negociaciones y engendrar una catarsis colectiva; lograr concesiones alusivas a las expectativas tradicionales ('face saving') con el fin de calmar los ánimos patrióticos; y desmitificar la memoria colectiva que sustentaba las aspiraciones territoriales. Sin tales medidas psicológicas, una gran parte de la población se habría sentido profundamente frustrada con un acuerdo de paz realista o habría albergado la falsa esperanza de que aún sería posible un arreglo que rebasara los resultados obtenidos.

Las aspiraciones territoriales que el Ecuador sostuvo a lo largo del proceso de paz estaban vinculadas a dos momentos históricos claves: la década de los 40 y el conflicto del Alto Cenepa de 1995 librado por el control de un valle estratégico -la puerta al Marañón- en el sector de la Cordillera del Cóndor. Ambas coyunturas generaron memorias, identidades y definiciones del honor colectivo que impulsaban la reivindicación de uno u otro territorio amazónico.

El corredor territorial al Marañón -se creía- compensaría por la doble injusticia de la guerra del 41 y la imposición del Protocolo de Río en 1942, mientras la retención del Alto Cenepa sería el premio por el 'triumfo' en el conflicto del 95. Entre los reclamos territoriales, la reivindicación del Alto Cenepa poseía una mayor carga emocional. La memoria de la 'victoria del Cenepa' revestía mayor sig-

nificado para las nuevas generaciones y para las Fuerzas Armadas que la escena primordial del 'desmembramiento territorial' de 1941-42. Dichas aspiraciones territoriales engendraron las dos crisis importantes por las que pasó el proceso de paz: la controversia sobre la salida soberana al Amazonas entre septiembre 1997 y enero 1998 y el punto muerto en torno al Alto Cenepa entre mayo y octubre de 1998, siendo la segunda crisis más grave que la primera.

En lo que sigue, analizo la carga emocional de las aspiraciones territoriales planteadas por el Ecuador durante el proceso de paz y la manera en la que los negociadores, los garantes y la opinión pública abordaron la necesidad de descartarlas. El supuesto teórico de mi enfoque es que para comprender un proceso de paz es necesario esclarecer tanto los significados culturales en juego en las negociaciones (memorias, identidades, conceptos de honor) como explicar la dinámica de negociación que condujo a un punto de equilibrio entre las partes. Tal enfoque busca tender puentes entre la nueva historia cultural<sup>9</sup>, la teoría de la negociación y el campo de las relaciones internacionales.

## Agenda de Negociación de Brasilia

El origen del proceso de paz Ecuador-Perú se debió a la guerra del Alto Cenepa de 1995 y a la aceptación del Protocolo de Río por el presidente del Ecuador Sixto Durán Ballén (1992-1996) durante ese conflicto. La contienda del Alto Cenepa provocó la muerte de alrededor de 500 soldados ecuatorianos y peruanos y le costó a los contendientes cerca de mil millones de dólares, resaltando el alto precio de mantener una zona no demarcada reclamada por los dos países. Además, las dos partes descubrieron que sus objetivos militares en la zona de conflicto eran poco realistas. El Ecuador constató que no era factible la ocupación progresiva de la cuenca del Cenepa, y el Perú descubrió que era sumamente difícil defender una línea de frontera unilateral en la Cordillera del Cóndor. Por otro lado, al final de la guerra del 95, la zona del Alto Cenepa pasó a manos de los garantes en calidad de área desmilitarizada (de 500km cuadrados) vigilada por la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú, y no podía ser otorgada a ninguno de los dos países sin una solución negociada.

La aceptación del Protocolo de Río, por parte de Ecuador, durante la guerra fue una condición indispensable para el inicio del proceso de paz a fines de los años 90, porque redujo la distancia entre las posiciones de las partes. El Perú

---

9 Ver Jay Winter, *Sites of Memory, Sites of Mourning*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

aceptó procesar el desacuerdo fronterizo en torno a la Cordillera del Cóndor una vez que Ecuador ratificó, de modo general, los límites establecidos por el Protocolo de Río. Ecuador, en cambio, decidió perseguir su objetivo histórico de modificar la frontera dentro del esquema jurídico del Protocolo de Río, marco que según el Perú era ineludible.

Las negociaciones de paz (1995-1998) se sustentaron en los artículos VII y IX del Protocolo de Río que establecían que los desacuerdos que surgieran en torno a la demarcación trazada en el artículo VIII del mismo instrumento, serían resueltos con la ayuda de los países garantes<sup>10</sup>. Los artículos VII y IX, en efecto, convertían a los garantes en mediadores de tales discrepancias. Los garantes utilizaron ese rol para idear salidas a los desacuerdos entre los dos países y presionar a las partes para que llegaran a un acuerdo. La mediación multilateral prevista por el Protocolo de Río resultó ser un eficaz instrumento de resolución de conflictos. A través de su papel de garantes, los países garantes con Estados Unidos a la cabeza, colaboraron estrechamente para resolver un problema continental.

El proceso de paz inicialmente giró en torno a las listas de impasses presentadas por los dos países. Los llamados 'impasses' eran reclamos de parte y parte, frente a la demarcación estipulada por el Protocolo de Río. Al presentarlos, cada parte pretendía maximizar su posesión de territorio en tramos controversiales de la frontera sin cuestionar la validez general del tratado de 1942. El territorio potencialmente en juego en los impasses sumaba miles de kilómetros cuadrados.

La lista de impasses ecuatorianos que el canciller Galo Leoro Franco (1995-1996) presentó en marzo de 1996 incluía la aspiración de la salida territorial al Marañón por el sector Zamora-Santiago. Tal salida se planteaba como la consecuencia lógica del rechazo ecuatoriano a la línea de frontera fijada por el Protocolo de Río en la zona de la Cordillera del Cóndor<sup>11</sup>.

Desde fines de los años 40, el Ecuador había argumentado que el Protocolo de Río contenía un grave error relativo a esa zona. El artículo VIII determinaba que la frontera sur-oriental debía correr por el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago. El divorcio de aguas mencionado en el artículo VIII se refería a la Cordillera del Cóndor. Pero el mapa aéreo fotogramétrico de 1947 -según el Ecuador- reveló que la Cordillera del Cóndor no podía ser el *divortium aquarum* entre dichos ríos porque un tercer sistema fluvial, el del Cenepa, se interponía entre ellos. Ese descubrimiento -a criterio ecuatoriano- invalidaba la delimi-

---

10 El texto del Protocolo de Río y de los acuerdos que fijaron las reglas de la negociación se encuentran en la colección *Paz con dignidad*, Quito, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1997.

11 Ver "Comunicado Oficial de la Cancillería Ecuatoriana", en *Paz con Dignidad*, pp. 65-66

tación referente al sector Zamora-Santiago y hacía necesario el trazado de una nueva línea en ese sector. Por ello, el Ecuador interrumpió en 1948 la demarcación en las cumbres de la Cordillera del Cóndor.

El Ecuador aspiraba a que Perú reconociera el error geográfico en el transcurso de las negociaciones de paz (1995-1998) y aceptara una nueva frontera suoriental<sup>12</sup>. La nueva línea -de acuerdo a Ecuador- podría correr desde los puntos en los que se interrumpía la demarcación sobre la Cordillera del Cóndor (según Ecuador los hitos 20 de Noviembre y Jesús) hasta el Marañón. El resultado sería un corredor territorial a lo largo de la cuenca del Cenepa<sup>13</sup>. El Ecuador reclamaba la orilla izquierda del Marañón en base al (inejecutado) Tratado de Guayaquil de 1829 -derecho que supuestamente se tornaría efectivo una vez invalidada la delimitación por la Cordillera del Cóndor.

El régimen de procedimientos de las negociaciones de Brasilia fijado por el Acuerdo de Santiago (octubre 1996) sugería que se procesaría el reclamo ecuatoriano del corredor territorial. Tanto la prohibición de vetar la discusión de uno u otro impasse como el principio de la globalidad -según el cual no tendrían efecto los entendimientos parciales hasta que se lograran acuerdos en todos los temas- redundaban a favor de la discusión extensa del tradicional reclamo ecuatoriano<sup>14</sup>.

No obstante sus escasas posibilidades de éxito, el impasse de la salida soberana jugó un papel indispensable en las negociaciones. Su función no fue la de ampliar el espacio de negociación, sino la de permitir la ventilación de las frustraciones y anhelos acumulados a través de décadas. Sin esa catarsis, las negociaciones habrían resultado insatisfactorias desde el punto de vista ecuatoriano, ya que no habrían abordado el tema de fondo, que era el anhelo de revisar el Protocolo de Río para volver al Marañón- Amazonas<sup>15</sup>.

## Memoria e Identidad

La reivindicación del corredor territorial al Marañón se nutría de una de las vertientes más significativas del imaginario nacional: la narrativa territorial. Desde

---

12 Ver "Descripción sucinta de los impasses subsistentes presentados por el Ecuador para las conversaciones en Brasilia", en *Paz con Dignidad*, pp. 76-77.

13 Esta interpretación de las intenciones ecuatorianas al inicio del proceso de paz se basa en conversaciones confidenciales con un importante diplomático ecuatoriano. Por otro lado, Sixto Durán Ballén planteó el ideal del corredor territorial por el Cenepa en varias ocasiones durante la guerra del Cenepa.

14 Ver Acuerdo de Santiago, en *Paz con Dignidad*, pp. 73-74.

15 Para una defensa idealista de la lista original de impasses ecuatorianos, ver Marcelo Fernández de Córdoba *Itamaraty, seiscientos días por la paz*, Quito, 1998, p. 316.

mediados de los años 40, el Ecuador se había visto a sí mismo como un país víctima cuya historia estaba marcada por la pérdida de territorio, y por una crisis de honor e identidad. Como todo país víctima, albergaba la esperanza de una restauración de su grandeza histórica. La restauración de la hegemonía amazónica era el destino trascendente que le esperaba a la nación. La doble temática de la pérdida y recuperación de la grandeza era difundida por múltiples canales, desde el mapa oficial, al arte público, al currículo escolar, a la retórica política, a ceremonias cívicas. Aunque en principio la narrativa territorial era un nacionalismo oficial, logró incorporarse al sentido común de los ecuatorianos. La narrativa territorial cumplió una función importante en la creación del Estado moderno en el Ecuador, fomentando la identificación con la nación, en un contexto (1945-1981) en el que nacían la participación masiva en la vida política y el Estado benefactor (o desarrollista).

La memoria colectiva recordaba la guerra de 1941 como una suerte de ataque relámpago (o *blietzkrieg*) similar a los que perpetraron las potencias del Eje en la Segunda Guerra Mundial. La analogía entre la guerra del 41 y las ofensivas del Eje (1939-1942) se sustentaba en tres *leit-motifs*. El Perú habría contado con una sofisticada estrategia de guerra, habría privilegiado los ataques aéreos<sup>16</sup>, y habría utilizado fuerzas de elite japonesas prestadas por el imperio nipón. La analogía con las ofensivas del Eje reforzaba, a su vez, el punto clave de la interpretación ecuatoriana de la guerra del 41: su 'status' jurídico de agresión por parte del Perú. Tal visión de la guerra del 41 claramente deslegitimaba el resultado final del conflicto bélico: el Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

La visión del Protocolo de Río, inscrita en la memoria colectiva ecuatoriana, era aún más negativa que la imagen de la guerra del 41. A dicho tratado de límites se le atribuía la pérdida de extensos territorios amazónicos. La simbólica cifra de 200.000km cuadrados se fijó en la imaginación colectiva como el saldo negativo del Protocolo de Río durante las jornadas de 'La Gloriosa' (1944), levantamiento político que derrocó a Carlos Arroyo del Río<sup>17</sup>. Una usurpación territorial de tales proporciones, lógicamente, ponía en deuda al Perú y exigía una compensación significativa, tal como una salida territorial al Marañón.

Aunque la crisis de 1941-42 era la escena principal en la memoria colectiva en torno al conflicto, el recuerdo de la grandeza de la Real Audiencia de Quito también era importante. En el Ecuador de la postguerra (1945-1970), se resal-

---

17 Para esta imagen de la guerra del 41 ver Hernán Alonso Altamirano, *El porqué del ávido expansionismo peruano*, Quito, 1991, pp. 147-148. Ver también el artículo de prensa de 1941 sobre el tema: La confesión de parte, *El Telégrafo*, 22 de Julio, 1941.

18 Ver Arroyo, El déspota ilustrado, *Diario Hoy.*, 16 de octubre, 1998, p.1.

taba constantemente el papel de la ciudad de Quito en el descubrimiento del Amazonas, acción que habría conferido 'derechos inalienables' sobre el Amazonas a la 'nación quiteña'<sup>18</sup>. Tales derechos se habrían consolidado con la Cédula de 1563 que otorgó al tribunal de la Real Audiencia jurisdicción nominal sobre la cuenca amazónica. Luego, las misiones jesuitas de la Provincia de Quito habrían establecido una sólida 'presencia quiteña' en el Amazonas<sup>19</sup>. Los derechos amazónicos de la Audiencia finalmente habrían sido transmitidos al Estado moderno del Ecuador por el Tratado de Guayaquil celebrado entre Perú y Colombia, que otorgó a Colombia la zona selvática entre el Marañón y el Putumayo. Si bien los recuerdos de la presencia de la Real Audiencia en el Amazonas aludían a hechos reales, sufrían de graves anacronismos: la confusión entre la Real Audiencia de Quito y el Estado moderno del Ecuador, y entre Colombia y Ecuador.

Como es típico en casos de relaciones conflictivas, la memoria colectiva ecuatoriana albergaba imágenes negativas del adversario. Al Perú se lo veía como un país de naturaleza expansionista, rasgo que supuestamente se remontaba a los Incas y al pomposo Virreinato<sup>20</sup>. Paralelamente, el ejército peruano era percibido como una casta aristocrática dedicada a la guerra.

La memoria oficial era inculcada no solo a través del lenguaje, sino también mediante rituales e imágenes visuales. Las marchas estudiantiles del 29 de enero que anualmente conmemoraban la infamia del Protocolo de Río<sup>21</sup>, la repetición ritual de consignas (como '¿De quién son el Amazonas y la Región Amazónica? Del Ecuador son y serán') y la ubicua cartografía oficial, reforzaban el trauma colectivo y la lealtad a la nación.

La identidad colectiva y el honor nacional también giraban en torno a la territorialidad. A raíz del Protocolo de Río, el Ecuador se definió a sí mismo como 'país amazónico'. El mapa oficial en el que el territorio nacional se extendía hasta el Amazonas funcionaba como el espejo de la nación. La Amazonia que figuraba en la auto imagen del país, curiosamente, no era un universo de naturaleza imponente o de biodiversidad, sino un mero espacio de soberanía.

18 Ver, por ejemplo, Hernán Alonso Altamirano, *Nueva concepción del derecho territorial ecuatoriano*, Quito, 1997, pp. 68-70.

19 Ver el respetable estudio de Francisco Ribadeneira, *Crisis en las misiones y mutilación territorial*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1986.

20 El supuesto trasfondo prehispánico del conflicto Ecuador-Perú es el tema del primer capítulo del libro de Hernán Altamirano que recoge muchos de los leit-motifs del discurso territorial, *El porqué del ávido expansionismo*, pp. 43-57.

21 La importancia de las marchas conmemorativas se desprende del fascinante libro de Joaquín Mena sobre el movimiento estudiantil de los años 60: *Enfoques Universitarios, de la Dictadura Militar al Quinto Velasquismo*, Quito, 1968, pp. 6-7, 29-31, y 122-123.

Como el Ecuador de la postguerra se encontraba muy lejos del Amazonas, la figura del 'país amazónico' era una identidad nacional frustrada. La anhelada salida soberana al Marañón -se pensaba- resolvería el dilema existencial del Ecuador al revitalizar la identidad amazónica del país. Claro que tal utopía dependía de una identificación un tanto anacrónica del Marañón y el Amazonas sustentada en los mapas jesuitas donde los dos ríos aparecen como uno solo bajo el nombre de Marañón.

La tragedia territorial impartió un duro golpe al honor nacional. La sensación de derrota fue la primera reacción a los sucesos de los años 40 y sin duda la más sincera<sup>22</sup>. Los conceptos de usurpación y agresión, en cambio, surgieron posteriormente como mecanismos de defensa cuya función era imputar toda la culpa por la debacle del 41 al 'expansionismo nefasto' del Perú. Desde los años 40 se pensó que la recuperación del honor nacional solo se lograría con una victoria militar o con la recuperación parcial del territorio perdido (la llamada 'transacción honrosa'). La salida soberana al Marañón, propuesta en las negociaciones de 1995-1998, respondía a la pérdida de honor. De hecho, dicho corredor no solo devolvería el honor perdido al Ecuador sino que también redimiría al Perú. El Perú lavaría la deshonra que significó su usurpación de territorio ecuatoriano, al devolver un fragmento simbólico del territorio arrebatado.

La visión peruana del conflicto territorial era menos elaborada pero igualmente polémica. La diplomacia peruana restaba importancia a la victoria peruana en la guerra del 41, considerando al Protocolo de Río como un arreglo pacífico basado en la ocupación secular y en el derecho (la Cédula de 1802)<sup>23</sup>. Tal interpretación benigna del Protocolo de Río, sin embargo, escondía el significado de la victoria sobre Ecuador para las Fuerzas Armadas peruanas. El triunfo del 41 compensaba por las derrotas militares que había sufrido el Perú, en las décadas anteriores, frente a Chile y Colombia. Por otro lado, la visión peruana del conflicto negaba sistemáticamente la identidad amazónica del Ecuador. Según la memoria colectiva peruana, el descubrimiento del Amazonas se hizo desde Cuzco, región donde -según la misma versión- se origina hidrográficamente el Gran Río. Dicha negación era patente también en la disputa lingüística sobre el nombre del río Marañón. El Ecuador identificaba al Marañón con el Amazonas para acercarse a su objetivo, mientras el Perú insistía que el Amazonas comenzaba en

---

22 Ver El Ecuador debe tener fe en su resurgimiento como país de un gran destino histórico, *El Comercio*, 4 de Agosto, 1941, en Octavio Ochoa, *Tragedia Ecuatoriana 1941*, Quito, 1976.

23 Ver el interesante debate entre Antonio Parra Velasco (embajador ecuatoriano ante Venezuela) y Eduardo Garland Roel (embajador peruano ante Venezuela), *El Litigio Territorial entre el Ecuador y el Perú, polémica entre los Embajadores del Ecuador y del Perú*, Guayaquil, 1954, pp. 18-19.

la unión del Ucayali y el Marañón -a cientos de kilómetros de la frontera dictada por el Protocolo de Río. Mientras el Ecuador buscaba revisar el traumático Protocolo de Río, el Perú anhelaba que los dos países retomaran la labor de la Comisión Mixta de demarcación de los años 40 y cerrarán la frontera por la Cordillera del Cóndor.

## El acceso soberano al Amazonas

A diferencia de los artífices de los impasses, es decir, Galo Leoro y Marcelo Fernández de Córdoba, los negociadores de la época de Fabián Alarcón (José Ayala Lasso y Edgar Terán) estaban plenamente conscientes, desde el principio de su gestión, que la aspiración de la salida soberana al Marañón era poco realista<sup>24</sup>. El realismo de los negociadores se explica por su cultura cosmopolita. El canciller José Ayala Lasso había actuado como Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, mientras el jefe de la delegación negociadora, Edgar Terán, es un abogado corporativo plenamente inmerso en el mundo globalizado. El presidente interino Fabián Alarcón no tenía una posición definida hacia las negociaciones por lo que su Canciller obtuvo un gran margen de maniobra.

Los negociadores de la época de Alarcón (febrero 97-agosto 98) anticipaban, sin duda, que sería necesario un nuevo enfoque en torno al tema del acceso al Amazonas. Debido a que se trataba de una cuestión muy sensible para la opinión pública, los diplomáticos se ciñeron a la moratoria de información establecida meses antes, manteniendo en estricto secreto sus intenciones<sup>25</sup>. La estrategia del silencio dio frutos, ya que impidió un debate que habría terminado endureciendo el apego ecuatoriano a dicha aspiración. Los diplomáticos, en otras palabras, eludieron los controles democráticos sobre la política exterior, desenfatiando tanto la transparencia como la participación ciudadana. Cuando el proceso estaba más avanzado, en cambio, los diplomáticos cambiaron de estrategia de manejo de la opinión pública con el objetivo de lograr un amplio consenso a favor de los avances y de la culminación del proceso. En esa etapa saturaron al público con información y buscaron su participación.

---

24 Una fuente cercana al equipo de negociación me confió en septiembre de 1997 que había un consenso entre los negociadores que las conversaciones serían un ejercicio de 'face-saving'. Roger Fisher define face saving como el esfuerzo de mantener un grado mínimo de coherencia entre los resultados y los ideales anunciados al inicio de una negociación. Ver *Getting to Yes*, p. 28: "*Face saving reflects a person's need to reconcile the stand he takes in a negotiation or agreement with his past words and deeds*".

25 Roger Fisher menciona la importancia de la reserva en los procesos de negociación. Ver *Beyond Machiavelli, tools for coping with conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1994.

A pesar de su saludable escepticismo, los negociadores de la época de Alarcón presentaron de manera entusiasta, la aspiración del acceso soberano en la 'fase adversarial' de las negociaciones en septiembre de 1997. Luego la siguieron defendiendo públicamente entre la 'etapa adversarial' y la 'etapa de negociación' programada para noviembre de 1997. Esta estrategia fue sagaz ya que legitimó las negociaciones frente al público y permitió que el país se desahogara frente al Perú. La catarsis colectiva era un eficaz mecanismo para desinflar las aspiraciones territoriales<sup>26</sup>.

En el tenso intervalo entre las dos fases del proceso, el Perú lanzó una campaña de desprestigio en contra de la propuesta del acceso soberano e incluso amenazó con abandonar la vía diplomática. Alberto Fujimori hizo saber sutilmente - a través de un aumento de la tensión fronteriza y manifestaciones hostiles en Loreto- que gozaba de una alternativa a la negociación, la vía militar, que utilizaría si los resultados de la vía diplomática le fueran desfavorables<sup>27</sup>. Las veladas amenazas de Fujimori, sin duda, se sustentaban en la flota de MIG-29 que Perú adquirió en 1997 y la superación de las trabas logísticas en la zona de conflicto (Cordillera del Cóndor)<sup>28</sup>. El Ecuador tanteó la posibilidad de una compra masiva de armas, incluyendo aviones de combate de última generación (F-14 o F-16), para eliminar del tablero de negociación a la alternativa militar peruana<sup>29</sup>. La negativa de Estados Unidos a la venta de armas, sin embargo, lanzó al traste esa posibilidad.

La tenaz oposición peruana a la salida territorial al Marañón se originaba en dos factores. Por un lado, la propuesta ecuatoriana excedía el Protocolo de Río que para el Perú era inviolable; por otro, el corredor recordaba a los militares y la diplomacia peruana una de las derrotas más vergonzosas de su historia: la cesión del trapezio de Leticia a Colombia en 1922-1932. Esa formación geográfica era muy parecida en cuanto a su forma y función al proyectado corredor ecuatoriano.

---

26 Roger Fisher discute la importancia de la catarsis ("letting off steam") en temas emocionales. Ver *Getting to Yes*, p. 31: "Often one way to deal with people's anger, frustration and other negative emotions is to help them release those feelings".

27 Hopmman enfatiza la amenaza de recurrir a la alternativa a la negociación como una forma de presionar a la otra parte, *The Negotiation Process*, p. 144-115.

28 Sobre las amenazas de guerra por parte del Perú ver ¿Quién confía en Itamaraty?, Caretas (Lima), septiembre, 1997; y Militares en Perú desean revancha, *El Universo*, 3 de noviembre, 1997, p.1A. Sobre la campaña en contra del acceso soberano ver Posición del Perú es Firme, *El Comercio* (Lima), 16 de octubre, 1997.

29 Sobre la intención ecuatoriana de comprar armas ver Luz verde para F18. *Diario Hoy*, 6 de noviembre, 1997, p. 2A; y Repondrán Armas, *Diario Hoy*, 13 de noviembre, 1997, p. 1A

Entre septiembre y noviembre de 1997, los representantes de los países garantes liderados por Luigi Einaudi de Estados Unidos asumieron un papel más activo en las negociaciones. El propósito de su intervención fue encontrar la manera de conciliar la aspiración ecuatoriana del acceso soberano al Marañón-Amazonas con el Protocolo de Río<sup>30</sup>. Su solución a este problema sería que Perú otorgara al Ecuador una presencia no soberana en el Marañón-Amazonas como parte de un Tratado de Comercio y Navegación basado en el artículo VI del Protocolo de Río. La sugerencia de los garantes se sustentaba en el conocido procedimiento de distinguir entre las posiciones y los intereses de las partes y luego enmarcar los intereses en propuestas mutuamente aceptables<sup>31</sup>.

La maniobra de los garantes indicaba que no apoyaban el corredor soberano al Marañón-Amazonas propuesto por Ecuador. De hecho, los países garantes veían a los tratados de límites vigentes, incluyendo el Protocolo de Río, como el baluarte de la estabilidad del continente. Brasil, en especial, se oponía tenazmente a cualquier cambio de límites en el área amazónica; espacio que siempre había considerado como estratégico<sup>32</sup>. El corredor propuesto por Ecuador rebasaría el orden territorial existente, abriendo las puertas al revisionismo generalizado.

Además, la memoria de los garantes en torno al conflicto territorial Ecuador-Perú era más cercana a la de Perú que a la de Ecuador. Los garantes recordaban que el Ecuador se había encontrado muy lejos del Amazonas en la víspera de la guerra del 41 y que dicho conflicto bélico había sido, en parte, provocado por Ecuador cuando instaló puestos militares en el margen occidental del Zarumilla<sup>33</sup>. Los garantes, en otras palabras, negaban que el Ecuador tuviera derechos amazónicos en la actualidad o que mereciera una compensación territorial por usurpaciones anteriores. Sin embargo, los garantes creían que era importante satisfacer, en alguna medida, las sensibilidades ecuatorianas para lograr un acuerdo duradero. Luigi Einaudi era especialmente proclive a tomar en cuenta los sentimientos ecuatorianos. Los diplomáticos brasileños, en cambio, se ceñían más estrictamente al marco objetivo del Protocolo de Río.

---

30 Sobre la intensificación de las gestiones de los garantes, ver Chiaradia: Garantes con deseos de acelerar el proceso, *El Universo*, 18 de noviembre, p.A.

31 Ver Roger Fisher, *Beyond Machiavelli*, 35-41.

32 Ver el análisis de las motivaciones de los garantes realizado por el general peruano Mercado Jarrín. "Los impasses subsistentes, los países garantes como centro de gravedad en la nueva etapa de las conversaciones", *Análisis Internacional*, No. 12, 1996, pp. 35.

33 Ver el punto de vista de George McBride asesor norteamericano de la Comisión Mixta de demarcación en los años 40 en *Frontera Peruano Ecuatoriana, Selección de Memoranda e Informe Final de George McBride*, Lima. Ministerio de Relaciones Exteriores, 1996, pp. 260-266.

Frente a los mensajes de los garantes, el pragmático equipo de negociación del Ecuador concluyó que era inminente la revisión del acceso soberano. Así, a mediados de octubre de 1997, emitió señales muy claras a los mediadores de que aceptaría una fórmula creativa que le otorgara al Ecuador una presencia no soberana en el Marañón-Amazonas. Una vez que el Perú palpó la actitud de los garantes y la flexibilidad ecuatoriana, volvió a la vía diplomática<sup>34</sup>.

Los garantes plantearon su solución al problema del acceso ecuatoriano al Marañón-Amazonas en la reunión de Brasilia de fines de noviembre (24-28 de 1997). Su replanteamiento del acceso al Marañón-Amazonas contenido en un documento titulado "Sugerencias" formaba parte de una profunda reestructuración de la agenda de negociación. El nuevo esquema contenía cuatro áreas: comercio y navegación en la zona amazónica; integración fronteriza; fijación de la frontera en las zonas disputadas; y confianza y seguridad<sup>35</sup>. Tal agregación de temas rompía la lógica gana-pierde de los impasses territoriales. Surgía la expectativa de ganancias mutuas en los temas comerciales que podrían suavizar las pérdidas que aún eran posibles en el tema de fijación de la frontera.

El acceso ecuatoriano al Marañón-Amazonas previsto por el nuevo formato de las negociaciones consistiría en facilidades comerciales al servicio del Ecuador, incluyendo muelles y depósitos. Tal presencia comercial complementaría los derechos de libre navegación que el Ecuador también adquiriría con la suscripción del Tratado de Comercio y Navegación<sup>36</sup>. Los negociadores ecuatorianos aceptaron con entusiasmo la revisión de la aspiración ecuatoriana mediante la suscripción de la Declaración de Brasilia.

Su decisión se debió al reconocimiento de que la presencia no soberana era mejor que lo que ofrecía el 'status quo' -situación en la que el Ecuador estaba excluido totalmente del área del Marañón-Amazonas- y al cálculo de que era mejor optar por el bien seguro de los beneficios de la paz que perseguir la utopía de la adquisición de los territorios anhelados.

El proceso de paz sufrió un grave revés el último día de la reunión de Brasilia (noviembre 28). El Perú puso trabas a la aprobación del procedimiento de fijación de la frontera promovido por los garantes. Las objeciones peruanas buscaban eliminar de la agenda de negociación al tema de la inejecutabilidad<sup>37</sup>. Co-

---

34 Fujimori ordena mantener diálogo y la Vía Diplomática con el Ecuador, *El Comercio* (Lima), 28 de octubre, 1997.

35 Sobre la agenda de negociación adoptada en Brasilia ver Brasilia madura, *Caretas*, diciembre 1997; y Camino Abierto, *Diario Hoy*, 27 de noviembre, 1997, p. 1A.

36 Ver Alfredo Negrete, Balance de una negociación estratégica, *El Universo*, 30 de noviembre de 1997.

37 Ver Brasilia madura, *Caretas*; y Negociación queda sin cronograma, *Diario Hoy*, 29 de noviembre, 1997.

mo solución a las múltiples divergencias demarcatorias, los garantes habían recomendado que se celebrara un peritaje no obligatorio. Una comisión técnico-jurídica compuesta por geógrafos y juristas de los países garantes evaluaría las querellas de demarcación y emitiría opiniones al respecto. El Perú buscó que la evaluación del desacuerdo sobre la frontera de la Cordillera del Cóndor tuviera como referencia el Fallo Dias de Aguiar y el trabajo de la Comisión Mixta de demarcación de los años 40, lo que significaba negar de antemano la validez de la inejecutabilidad<sup>38</sup>.

El Fallo Dias de Aguiar de 1945 había confirmado el trazado del Protocolo de Río, dibujando una línea de frontera a lo largo de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor. La Comisión Mixta de demarcación había logrado colocar varios hitos en el sector sur de la Cordillera del Cóndor (Cunhuime Sur, Nayumbe, Teisha) antes de que se interrumpiera la demarcación en 1948. El Ecuador negaba la existencia de estos hitos como indican los mapas ecuatorianos de la época del conflicto.

Frente a la inflexibilidad peruana, la posición ecuatoriana también se endureció. A su regreso a Quito, los negociadores ecuatorianos enfrentaron una oposición doméstica a la revisión drástica de la salida soberana. Tanto el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, general Paco Moncayo, como la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores expresaron su asombro frente a la renuncia a dicha aspiración<sup>39</sup>. Tales tensiones internas eran comprensibles en vista de la carga emocional que revestía la aspiración irredentista del acceso soberano. Era necesario un período de adaptación a la nueva agenda. El esfuerzo peruano de obviar el reclamo de la inejecutabilidad también era motivo de preocupación en el Ecuador. La Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, finalmente, emitió en diciembre, un boletín negando que el Ecuador hubiera renunciado a sus aspiraciones tradicionales: la salida soberana y la inejecutabilidad.

El bloqueo que se generó debido al endurecimiento de posiciones fue resuelto a mediados de enero de 1998 en una reunión secreta en Buenos Aires. Los negociadores ecuatorianos debieron escoger entre dejar que se diluyera el proceso o aceptar la revisión definitiva de las aspiraciones territoriales claves. Como en otras ocasiones, el objetivo de la paz se sobrepuso al de adquirir territorios. Los diplomáticos ecuatorianos accedieron a que el peritaje sobre la Cordillera del Cóndor se basara en el Fallo Dias de Aguiar y aprobaron los hitos colocados en

---

39 Ver Ecuador renuncia a tener una salida soberana al Amazonas, *La República*, 30 de noviembre, 1997.

40 COSENA analizó la reunión en Brasilia, *El Universo*, 9 de diciembre, 1997, p. 4A; y Perú: Ecuador dejó la aspiración al Amazonas, *El Universo*, 28 de diciembre, 1997, p. 1A.

el sector sur de la Cordillera del Cóndor en los años 40. A cambio, se dejó a discreción de los peritos si evaluarían la tesis de la inejecutabilidad. De la misma manera, se confirmó el nuevo esquema del acceso comercial al Marañón-Amazonas<sup>40</sup>.

Entre fines de noviembre y mediados de enero, los negociadores siguieron una estrategia destinada, por un lado, a lograr un acuerdo realista; y, por otro lado, a atender las sensibilidades nacionalistas. Buscaron concesiones alusivas a la identidad amazónica en el tema de la salida soberana, e intentaron mantener en la agenda el reclamo de la inejecutabilidad, aún cuando éste había sido vaciado de contenido por la aceptación de la relevancia del Fallo Dias de Aguiar. Al insistir en que la inejecutabilidad se mantenga formalmente en la agenda, los diplomáticos ecuatorianos intentaban dar la impresión de que estaban persiguiendo ese reclamo agresivamente y de que las negociaciones culminarían con un veredicto sobre su validez, cuando en realidad los resultados negativos del peritaje ya habían sido predeterminados por las nuevas reglas de juego.

Pero para lograr la aprobación doméstica de la nueva agenda no era suficiente calmar los ánimos con simbolismos alusivos a las expectativas tradicionales. La adaptación a la nueva agenda de negociación requería una reestructuración profunda de las expectativas ecuatorianas. Era imprescindible desinflar las expectativas y reducir la hostilidad hacia el Perú para que el inesperado giro del proceso de negociación fuera aceptado por la población. Para ello, se requería una reconfiguración de la narrativa histórica en torno al conflicto territorial<sup>41</sup>. Tanto en consultas con líderes de la sociedad civil, como a través de los medios de comunicación, los negociadores comenzaron a difundir una visión más objetiva de la historia de límites que la que se había dispensado a la población por décadas.

Los diplomáticos revelaron que el Ecuador no había ejercido jurisdicción cerca del Amazonas o Marañón en toda su historia republicana. Asimismo, cuestionaron la simbólica cifra de los 200.000 km cuadrados. Según sus cálculos, las pérdidas territoriales por el Protocolo de Río habían sido muy limitadas. Tales revelaciones ponían en tela de duda, tanto los derechos históricos del país sobre territorios amazónicos, como la necesidad de una compensación territorial importante. La conclusión más significativa de la relectura de la historia era que gra-

---

40 Los entretelones de la reunión de Buenos Aires fueron revelados de manera reservada a los medios de comunicación el 5 de Marzo, 1998. Para el trasfondo jurídico de la posición peruana sobre la Cordillera del Cóndor ver Jorge Morelli, "La Cuestión territorial con Ecuador", *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 105, Agosto-Diciembre 1997.

41 La reconfiguración de narrativas históricas ha sido considerado como un elemento indispensable en varios procesos de paz, sobre todo el Palestino-Israelí.

cias al nuevo régimen de acceso amazónico, el Ecuador estaría más activo que nunca en la cuenca del Gran Río<sup>42</sup>. Por otro lado, los negociadores comenzaron a desvincular la dignidad nacional de la recuperación de territorios amazónicos. Según los diplomáticos, la anhelada dignidad nacional se alcanzaría con el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, más no con la recuperación del territorio supuestamente perdido en los años 40<sup>43</sup>.

La reforma de la conciencia histórica, emprendida por la Cancillería, se nutrió de la visión relativamente benigna del Protocolo de Río que yacía en la memoria de esa venerable institución<sup>44</sup>. La Cancillería recordaba la respuesta indignada de Julio Tobar Donoso a la crítica salvaje del Protocolo de Río elaborada por Juan Pío Jaramillo (1945), como también la participación entusiasta del Ministerio de Relaciones Exteriores en el proceso demarcatorio de los años 40. Estaba consciente, en otras palabras, de que el Protocolo de Río no era tan nefasto como se creía y que el Ecuador lo había aceptado, inicialmente, sin mayores reparos.

Las élites políticas y la opinión pública respondieron a los avances del proceso de paz con una extraña mezcla de indiferencia y resignación. Sorpresivamente, hubo pocas críticas a los negociadores en los meses posteriores a la reestructuración definitiva de la agenda (febrero-abril). La ausencia de una oposición significativa frente a lo que, en efecto, constituyó una renuncia al anhelo histórico de modificar el Protocolo de Río, es uno de los grandes misterios del proceso. ¿Cómo se lo puede explicar?

Es evidente que la integración regional y mundial de los años 90 restó valor económico al territorio y alentó la cooperación interestatal. Sin embargo, tal explicación de la tibia respuesta a la renuncia de la salida soberana es incompleta. La clase política y la opinión pública se habían opuesto, en muchas ocasiones, a decisiones racionales relacionadas con la globalización, como fue el caso del proceso de privatización.

A mi criterio, lo que impidió una reacción severa al abandono de la salida soberana al Amazonas fue el cambio que sufrió la visión del tema territorial a raíz de la guerra de 1995. La victoria del Alto Cenepa provocó una redefinición del problema con el Perú. Por un lado, algunas fuentes de opinión como el *Diario*

---

42 La cancillería lanzó la relectura de la historia en las reuniones reservadas de la cancillería con los medios de comunicación entre marzo y junio de 1998.

43 El vice-canciller Diego Ribadeneira enfatizó este punto en una conferencia sobre la Cultura de la Paz en la Universidad Andina en diciembre, 1997.

44 Mis contactos con diplomáticos jóvenes en la Maestría de Relaciones Internacionales de la Universidad de San Francisco me llevaron a la conclusión de que en la Cancillería había múltiples interpretaciones de la historia territorial.

*Hoy* concluyeron que Ecuador había recuperado su honor, por lo que era posible un acuerdo de paz realista basado en el Protocolo de Río. Este fenómeno se conoce como 'la analogía egipcia' porque Egipto firmó la paz con Israel después de una actuación respetable en la guerra de 1973. Otros sectores del país, en cambio, recordaban con orgullo los puestos militares defendidos en el Alto Cenepa y aspiraban a que el futuro acuerdo reconociera el éxito ecuatoriano en esa zona. Estos dos sentimientos, desde ópticas distintas, restaban importancia a la pérdida del Amazonas y al sueño de la salida soberana, por lo que esos temas tradicionales perdieron parte de su carga emocional.

La respuesta de las élites políticas y la opinión pública fue muy distinta frente al problema del dominio del Alto Cenepa que se presentó en mayo de 1998. Ese tema, a diferencia de la salida al Amazonas, suscitó las más candentes pasiones nacionalistas. Importantes sectores, incluyendo a militares y los políticos tradicionales, se opusieron férreamente a que se permitiera que los símbolos de la guerra de 1995 pasaran a manos del Perú con lo que el proceso se estancó por varios meses y el riesgo de una nueva guerra se tornó palpable.

## La disputa por Tiwintza

La comisión técnico-jurídica de los países garantes emitió sus 'pareceres', sobre los desacuerdos demarcatorios, a principios de mayo de 1999. Las opiniones dieron la razón al Perú, tanto en el sector de Lagartococha en la frontera norte, como en la Cordillera del Cóndor. En el sector Yaupi-Santiago (o Cusumaza-Yaupi), en cambio, el dictamen coincidió con los planteamientos ecuatorianos. El parecer referente a la Cordillera del Cóndor fue especialmente desfavorable para el Ecuador. La comisión negó la validez de la tesis de la inejecutabilidad y confirmó, al pie de la letra, la línea del Fello Dias de Aguiar. La demarcación propuesta ratificaba los derechos del Perú sobre el Alto Cenepa con lo que los puestos militares ecuatorianos de Tiwintza, Base Sur y Cueva de los Tayos quedarían definitivamente en manos peruanas<sup>45</sup>.

El canciller José Ayala Lasso inmediatamente se percató de que la opinión de los peritos, relativa a la Cordillera del Cóndor, pondría en peligro el proceso de paz, ya que sería rechazada por poderosos actores en el Ecuador. Comunicó su preocupación a los representantes de los países garantes, pero ellos respondieron que el peritaje había sido de orden técnico y era inalterable.

---

45 Los contenidos de los pareceres fueron revelados a la opinión pública por el *Diario Hoy*. Ver La oreja de la discordia, *Diario Hoy*, 28 de julio, 1998, p.1A.

Pocos días después de la entrega de los pareceres, el Ecuador rechazó el parecer referente a la Cordillera del Cóndor. Todo indica que dicha decisión se originó en las Fuerzas Armadas. Para los militares, los puestos ecuatorianos en el Alto Cenepa poseían un gran valor emocional. Eran el símbolo de la primera y única victoria militar contra el Perú y decenas de soldados ecuatorianos habían muerto heroicamente en su defensa. Los militares recurrieron al concepto del honor para expresar su resistencia a la cesión de los puestos al Perú, alegando que la entrega atentaría contra la dignidad nacional.

Aunque los militares nunca explicaran porque la retención de los puestos militares era indispensable para la dignidad nacional, la lógica de ese enunciado es fácil reconstruir. Aparte de estar ligado al éxito o fracaso en la guerra, el honor nacional de un país depende del reconocimiento del valor de esa nación por otras naciones<sup>46</sup>. Desconocer la defensa exitosa de los puestos militares del Alto Cenepa durante la guerra, era una afrenta contra el Ecuador. El honor, como hemos anotado, siempre había sido un tema muy sensible para el Ecuador por la deshonra que significó la derrota del 41.

El argumento castrense a favor de los derechos de vencedor en el campo de batalla marcaba un cambio de enfoque en la visión ecuatoriana del conflicto Ecuador-Perú. Aunque se expresaba en términos de honor nacional, la tesis de los derechos del vencedor se sustentaba en la 'doctrina de la seguridad nacional'<sup>47</sup>. Dicha doctrina afirmaba que la seguridad era el principal valor social y que recaía en los militares, la obligación de salvaguardarla. En cuanto a la adquisición de territorio, la doctrina de la seguridad nacional planteaba que la magnitud del espacio vital de un país depende no de sus derechos jurídicos sino de su capacidad bélica<sup>48</sup>.

El influjo de los militares en la toma de decisiones referentes al proceso de paz no era algo inesperado. En el tema del conflicto territorial, las Fuerzas Armadas ecuatorianas -al igual que las peruanas- no estaban plenamente subordinadas al poder civil. Gozaban de capacidad de iniciativa en acciones bélicas, como también de poder de veto frente a las iniciativas de paz de los civiles. Los ejemplos de su autonomía e influencia en el tema territorial son abundantes. Entre 1980 y 1995 penetraron la zona no demarcada del Alto Cenepa sin la supervisión de los

---

46 Para definiciones del concepto de honor nacional ver Geoffrey Best, *Honor Among Nations*, Toronto, 1982.

47 El general José Gallardo argumentó que la distribución territorial depende del poderío militar más que de los derechos territoriales en su prólogo al libro de Hernán Altamirano. Ver "Comentario Militar del Señor GRAB. José Gallardo" en *El Porqué del Ávido Expansionismo*, pp. 31-38.

48 Para la influencia de la doctrina de seguridad nacional en América Latina ver Paul Buchanan, "Cameleon, Tortoise or Toad", en *International Security and Democracy*, Ed. Jorge Domínguez, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, pp. 270-271.

gobiernos de turno; en 1982 socavaron la revisión de la tesis territorial promovida por Oswaldo Hurtado; y durante el proceso de paz ocuparon el sector sur de la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor por cuenta propia. De hecho, el poder que los militares obtuvieron debido al conflicto territorial les permitía intervenir en temas domésticos. Las Fuerzas Armadas se opusieron por varios años a la privatización de infraestructura (teléfonos, electricidad, y carreteras) por considerarla de valor estratégico<sup>49</sup>. Asimismo, mediaron las pugnas entre los poderes del Estado para superar las crisis domésticas que podrían debilitar al Ecuador frente a su histórico adversario<sup>50</sup>.

El rechazo al 'parecer' referente a la demarcación en el sector de la Cordillera del Cóndor en mayo de 1998 condujo a las negociaciones a un punto muerto. El Perú insistía en que era necesario acatar el controvertido dictamen de los peritos, mientras el Ecuador proponía negociar la soberanía sobre el Alto Cenepa, sin referencia al criterio de los expertos. El estancamiento fue especialmente grave porque ocurrió cuando las negociaciones estaban a punto de concluir. En el tema del Tratado de Comercio y Navegación, el Perú había hecho dos concesiones importantes: la creación de dos zonas comerciales al servicio del Ecuador, y el acceso ecuatoriano no solo al Amazonas sino también al Marañón y sus afluentes. En el tema del Acuerdo de Integración Fronteriza, negociado por el empresario Mario Ribadeneira, asimismo, se había acordado la realización de múltiples proyectos de infraestructura (carreteras, oleoductos, etc.) que serían financiados con préstamos externos que podrían sumar 3.000 millones de dólares. Solo faltaba llegar a un acuerdo en los temas demarcatorios.

La intransigencia del Perú se debía no solo a su tradicional defensa de la línea de la Cordillera del Cóndor sino también a cuestiones de prestigio. Durante la guerra del 95, Perú había fracasado en su intento de tomar los puestos militares ecuatorianos en el Alto Cenepa. Tiwintza y Base Sur permanecieron en manos ecuatorianas a pesar de la arremetida de las Fuerzas Armadas peruanas. Sin embargo, el Perú buscó esconder su fracaso ante los ojos de la opinión pública nacional e internacional proclamando que había logrado desalojar Tiwintza y Base Sur<sup>51</sup>. Transferir esos puestos al Ecuador en un acuerdo de paz habría signifi-

---

49 Ver Berta Gallegos, "El concepto de seguridad interna en el Marco de las Relaciones Sociedad-Fuerzas Armadas en el Ecuador", *Diálogo Civil-Militar*, Quito, 1997, pp. 99 y 117.

50 Ver los comentarios de Oswaldo Hurtado, en *Diálogo Civil Militar*, p. 67-68.

51 Para la versión peruana de la guerra del Cenepa ver Edgar Mercado Jarrín, "El Conflicto con el Ecuador, la guerra focalizada en las cabeceras del Cenepa," *Revista de Derecho Internacional*, enero-junio, 1995, 11-66. Los garantes presentaron esta lectura de la guerra de 1995 durante las reuniones con diplomáticos de los dos países en Nueva York y Washington a principios de junio de 1998 según una fuente confiable.

cado admitir la derrota y desprestigiar a los supuestos artífices de la falsa victoria, Fujimori y el general Nicolás Bari Hermosa.

Frente a la inflexibilidad de ambas partes, los garantes tuvieron que buscar una solución a la controversia en torno al Alto Cenepa. Su enfoque intentaba conciliar las demandas ecuatorianas con la línea de frontera sugerida por el parecer concerniente a la Cordillera del Cóndor. Los garantes apoyaban el trazado por la Cordillera del Cóndor no solamente porque había sido respaldado por un dictamen técnico-jurídico sino también por su memoria de la guerra del 95. Según la versión de los garantes, el Ecuador había atravesado la línea de frontera establecida por el Fallo Dias de Aguiar al establecer puestos militares en el Alto Cenepa. Consecuentemente, no se podía hablar de una agresión peruana. Asimismo, los garantes no creían que el Ecuador hubiera alcanzado la victoria en la guerra del 95. Insistían que los peruanos habían tomado Cueva de los Tayos y que habían logrado saturar los alrededores de Tiwintza y Base Sur con tropas, por lo que no había una línea bien definida de ocupación. Tales observaciones socavaban la tesis ecuatoriana referente a los derechos del vencedor.

Las propuestas de los garantes destinadas a superar el estancamiento de las negociaciones eran ingeniosas. Su intención era dar acceso al Alto Cenepa al Ecuador sin cuestionar la demarcación recomendada por la opinión técnico-jurídica. Proponían la creación de un parque ecológico binacional en torno a la polémica demarcación. La mitad del parque se encontraría en territorio ecuatoriano y la otra mitad, la correspondiente al Alto Cenepa, estaría en territorio peruano. Debido a que el parque sería administrado por una comisión mixta, el Ecuador mantendría una presencia en la simbólica zona del conflicto. El llamado Parque de la Paz incluiría un monumento que recordaría a los soldados caídos en la guerra del 95 donde se conmemoraría la guerra en ceremonias castrenses. Gracias a los mecanismos mencionados, el Ecuador sentiría que se habría reconocido su buen desempeño en la guerra de 1995<sup>52</sup>.

Fernando Henrique Cardoso, presidente de Brasil, convocó a Fujimori y a Alarcón a principios de junio de 1998 para discutir el estancamiento del proceso. Cardoso buscaba demostrar al mundo que Brasil tenía la capacidad para mantener la estabilidad en América del Sur. En la cumbre se filtraron a la prensa las recomendaciones de los garantes<sup>53</sup>. La revelación de las sugerencias contenidas en una 'ayuda memoria interna' desató un debate público en los dos países andinos. En el Perú hubo preocupación por el hecho de que los garantes intentaran diluir

---

52 Para las propuestas de los garantes frente a este tema ver "El documento polémico", *El Comercio* (Quito), 3 de junio, 1998, p. 3A.

53 Ver Error Histórico en Brasilia, *El Comercio* (Quito), 3 de junio, 1998, p. 2A.

la soberanía peruana sobre el Alto Cenepa. Frente a la reacción de la opinión pública, el Perú insistió que el parque binacional debía consistir de dos reservas soberanas y colindantes divididas por la línea sugerida por el parecer referente a la Cordillera del Cóndor<sup>54</sup>. En el Ecuador se discutió si el país debía aceptar el controvertido parecer, o insistir en una solución favorable, que reconociera los reclamos ecuatorianos sobre esa zona o negara soberanía a los dos países mediante la creación de una zona ecológica neutral.

A lo largo de junio de 1998, la Cancillería ecuatoriana adoptó una estrategia de negociación destinada a culminar el proceso rápidamente. Frente al Perú y a los garantes se mostró abierta a la posibilidad de aceptar el parecer relativo a la Cordillera del Cóndor matizado por los parques colindantes que proponía el Perú. Con relación al frente interno, la Cancillería intentó forjar un consenso a favor de un acuerdo basado en el parecer, a sabiendas que éste era irrefutable y que no habría acuerdo si el Ecuador no lo acataba.

El esfuerzo de fomentar un consenso a favor de un acuerdo de paz realista tuvo cierto éxito. La prensa capitalina, la Iglesia Católica y los empresarios de la sierra hicieron un llamado por un acuerdo sustentado en el parecer relativo a la demarcación de la Cordillera del Cóndor<sup>55</sup>. Estos sectores insistían que la dignidad nacional no estaba en juego en la demarcación. Los militares, sin embargo, no creían que dichos actores fueran representativos e insistían que la población en general, 'el Ecuador profundo', soñaba en una 'paz con dignidad'.

En julio de 1998 las negociaciones se suspendieron por la segunda vuelta de las elecciones presidenciales disputadas entre el tecnócrata Jamil Mahuad y el magnate populista Alvaro Noboa. En ese intervalo, el consenso nacional se volcó claramente hacia la 'paz con dignidad', lo que equivalía a un acuerdo que reconociera los derechos reclamados por Ecuador en la zona del Alto Cenepa. Tal consenso se produjo por la convergencia de varios factores. Poco después de las elecciones, los caudillos de los diversos partidos políticos dejaron de lado la moratoria. La mayoría de ellos incluyendo a los ex-presidentes Febres Cordero, Sixto Durán y Rodrigo Borja y los ex-candidatos Jaime Nebot y Jacinto Velásquez, abogaron por un manejo más agresivo de las negociaciones. Además el presidente electo Jamil Mahuad hizo saber que buscaría una solución que rebasaría el controvertido parecer<sup>56</sup>.

54 Ver José Carlos Mariátegui, Un Parque Binacional, *El Comercio* (Lima), 2 de junio, 1998.

55 Ver Cámaras piden firmar la Paz, 18 de Julio, 1998, *Diario Hoy*, 1A. Para las declaraciones de monseñor Alberto Luna, ver Aceptemos la línea, 30 de Julio, *Diario Hoy*.

56 Ver Su posición frente a las conversaciones con el Perú, 12 de Julio, *El Comercio* (Lima), 12 de Julio, 1998: "Creo que hay que buscar la paz pero que recoja las aspiraciones de ambos países".

En la zona no demarcada la situación se tornaba cada vez más tensa. Los ejércitos de los dos países tomaron posiciones en la vertiente oriental de la Cordillera del Cóndor, al sur de la zona desmilitarizada. Las Fuerzas Armadas peruanas buscaban ejecutar el dictamen demarcatorio, mientras las ecuatorianas intentaban respaldar los reclamos de su país. Los puestos de los dos ejércitos se encontraban a pocos metros de distancia y las muertes causadas por minas anti-personales aumentaban casi todos los días. Los garantes finalmente lograron desactivar la crisis, convenciendo a las dos partes que retiraran sus fuerzas y permitieran la creación de una zona de vigilancia de la MOMEPE en el sector sur de la Cordillera del Cóndor<sup>57</sup>.

Cuando Jamil Mahuad asumió la presidencia el 10 de agosto de 1998, optó por prolongar las negociaciones. Su objetivo era atender con mayor empeño la necesidad emocional de una presencia en el Alto Cenepa para que el acuerdo de paz fuera viable<sup>58</sup>. Para ello era necesario, por un lado, mostrar al país que se estaba haciendo todo lo posible para obtener un arreglo favorable y por otro, lograr alguna concesión alusiva a la dignidad nacional para calmar los ánimos nacionalistas. La iniciativa de Mahuad era acertada en vista al amplio consenso a favor de la 'paz con dignidad' que se había generado entre los 121 diputados elegidos en junio de 1998<sup>59</sup>. Los partidos Social Cristiano, Izquierda Democrática y Partido Roldosista Ecuatoriano clamaban por un endurecimiento de la posición ecuatoriana en las negociaciones de paz. A mediados de agosto, el Congreso se mostró insatisfecho con las salidas al impasse de la demarcación propuestas por los garantes incluyendo los parques colindantes y los monumentos.

En ese punto, Mahuad y Fujimori tomaron a cargo las negociaciones personalmente porque los cuerpos diplomáticos de los dos países no podían superar el empantamiento al que habían llegado. El equipo de negociación peruano, liderado por el canciller Eduardo Ferrero, no estaba dispuesto a ir más allá de un acuerdo ceñido estrictamente al parecer relativo a la Cordillera del Cóndor; mientras el equipo ecuatoriano había reducido su margen de maniobra al dar la impresión de que aceptaría la fórmula peruana de la aceptación de dicho parecer conjuntamente con los parques colindantes. Con el inicio de la diplomacia presidencial, se dio una verdadera cooperación entre las partes. En la etapa anterior del proceso de paz eran los garantes quienes habían buscado los intereses comunes, mientras ca-

---

57 Ver Minando la paz, *Caretas*, Agosto, 1998.

58 Ver Mahuad: hay que conversar un poco más sobre el cierre de la frontera, *El Universo*, 4 de Agosto, 1998.

59 Resolución de Congreso apoya decisión de lograr paz con dignidad, *El Universo*, 6 de Agosto, 1998.

da parte solo pensaba en la maximización de su tajada. Los consejos que Roger Fisher (experto en negociación) brindó a Mahuad, parecen haber sido importantes para el desarrollo de la relación amistosa entre los dos presidentes y para el acercamiento logrado.

A lo largo de septiembre, Mahuad y Fujimori contemplaron la posibilidad de una concesión simbólica para el Ecuador en el Alto Cenepa<sup>60</sup>. Finalmente, a principios de octubre en una reunión en Washington, Mahuad logró convencer a su homólogo que concediera al Ecuador propiedad privada sobre Tiwintza a cambio de la aceptación del parecer referente a la Cordillera del Cóndor<sup>61</sup>. Sin embargo, tal arreglo era muy controvertido para ser aceptado por las elites políticas de los dos países. Por ello, los mandatarios decidieron que era indispensable presentar el entendimiento como un fallo arbitral de los países garantes, así las concesiones de parte y parte aparecerían como un dictamen salomónico de un tercero neutral en lugar de actos de 'entreguismo'. Los garantes aceptaron, mediante una misiva de Cardoso, asumir la responsabilidad por el arreglo de demarcación. Sin embargo, exigieron que los Congresos de ambos países se declararan a favor del carácter vinculante del inminente fallo. De esa manera, los cuerpos legislativos no podrían luego inculpar a sus respectivos presidentes y rechazar los resultados del dictamen arbitral.

Mahuad manejó magistralmente la campaña a favor de la aceptación del esquema del fallo de los garantes. Como ha sugerido el analista ecuatoriano, Carlos Larreátegui, el presidente ecuatoriano creó un ambiente favorable a la realización del fallo entre la opinión pública, al enfatizar los beneficios de la paz y los riesgos de retornar al 'status quo'. Tal clima de opinión presionó a los líderes de los partidos políticos, entre ellos Jaime Nebot y Paco Moncayo, a respaldar el arbitraje. Los líderes congresiles se dejaron arrastrar por la corriente pacifista porque el procedimiento del fallo obviaba el costo político del apoyo a un acuerdo realista. Al respaldar el esquema del fallo, los políticos no estaban comprometiendo el honor nacional sino apoyando una salida justa. Ello tranquilizaba a la militancia de sus respectivos partidos. La ficción de la incertidumbre de los resultados del fallo fue un factor clave de la estrategia de Mahuad. Tanto el Gobierno como el Congreso conocían en mayor o menor detalle cual sería el contenido del fallo, pero dado que se trataba de un arbitraje de un tercero podían aparentar que desconocían el desenlace.

---

60 Análisis: Por una salida racional, *El Comercio* (Lima), 30 de septiembre, 1998.

61 El ex-canciller del Perú Eduardo Ferrero reveló este hecho a fines de octubre. Ver La declaración del ex-Canciller, *La República*, 25 de octubre.

Fujimori, en cambio, jugó con la certeza. A través de su nuevo canciller Fernando de Trazegnies hizo saber que el fallo confirmaría los pareceres y que incluiría una pequeña concesión simbólica para el Ecuador. El Congreso peruano, dominado por el oficialismo fujimorista, apoyó el procedimiento del fallo<sup>62</sup>.

Mahuad también logró persuadir a los militares que apoyaran el arbitraje. A lo largo de septiembre y octubre, Mahuad trató a las Fuerzas Armadas con el máximo respeto para que sintieran que su honor institucional estaba en alto<sup>63</sup>. El propósito de esta campaña psicológica era hacerles sentir a los militares que su honor no dependía de un arreglo de demarcación que dejara los puestos militares del Alto Cenepa en manos del Ecuador. Una vez que surgió la opción del fallo, el presidente Mahuad negoció con los militares para que estos respaldaran el procedimiento arbitral. Es muy probable que el Presidente haya apelado al temor de las Fuerzas Armadas de enfrentar una guerra con el Perú en condiciones de desventaja, como también haber prometido que su papel en la sociedad no cambiaría con la firma de la paz. Las Fuerzas Armadas se unieron a la iniciativa de Mahuad, lo cual fue un factor importante en la decisión de muchos políticos de aceptar el fallo.

El fallo arbitral se dio a conocer el 23 de octubre de 1998. Mahuad lo presentó públicamente, proclamando que Tiwintza era del Ecuador. El énfasis otorgado a Tiwintza indica la importancia que Jamil Mahuad dio al 'factor emocional' de las negociaciones. La opinión pública se sintió orgullosa del fallo, aunque el entusiasmo disminuyó cuando se hizo patente que Tiwintza era del Ecuador solo en calidad de propiedad privada. Aunque el arreglo impuesto por el fallo no satisfizo a los partidarios de la 'paz con dignidad', atendió las aspiraciones ecuatorianas en el grado necesario para desmovilizar cualquier intento de rechazar los resultados. En la ceremonia de la firma de la paz celebrada en Brasilia el 26 de octubre, Mahuad enfatizó en la reconciliación con el Perú al regalar a Fujimori una cantimplora usada por un soldado ecuatoriano en la guerra del 41. En su viaje de regreso al país, Jamil Mahuad hizo escala en el puerto amazónico de Manaus donde izó la bandera ecuatoriana en un buque para confirmar la identidad amazónica del país.

Durante la última etapa de las negociaciones, Mahuad relativizó las aspiraciones territoriales del Ecuador, calificándolas de emocionales y buscó una concesión simbólica (la propiedad sobre Tiwintza) para atenderlas; y transfirió la responsabilidad del acuerdo realista sobre demarcación a los garantes en lugar de cuestionar la ideología territorial. Después de la firma de la paz, en cambio, se

---

62 El Fuego y el Juego de la Paz, *Caretas*, 22 de Octubre, 1998.

63 Presidente ecuatoriano visitará destacamentos en zona fronteriza, *El Comercio* (Lima), 24 de septiembre, 1998.

profundizó el debate sobre la validez de las aspiraciones territoriales. Importantes columnistas de tendencia neo-liberal (Raúl Gangotena, Santiago Jervis) y postmoderna (Felipe Burbano de Lara) cuestionaron la narrativa territorial tradicional y la visión heroica de la guerra del 95. Tales reflexiones eran indispensables para que el Ecuador se adaptara a la realidad de la plena vigencia de los límites fijados por el Protocolo de Río en 1942.

En la prensa capitalina se escucharon una cascada de afirmaciones que poco tiempo antes habrían sido consideradas como blasfemias: la Cédula de 1802 había transferido el Alto Amazonas al Perú, aún antes de la Independencia; el Ecuador había provocado la guerra del 95 al cruzar la línea del Fallo Dias de Aguiar; la primera reacción al Protocolo de Río había sido relativamente positiva. En este contexto de destape, se divulgó el libro de Carlos Arroyo del Río que corroboraba la tesis de que Ecuador había perdido los territorios amazónicos mucho antes de 1942, si bien el libro también incluía información inédita sobre posiciones avanzadas en la región oriental (Huachi, González Suárez, Corrientes) mantenidas hasta principios del siglo XX.

La crítica a los mitos territoriales, sin embargo, provocó un vigoroso contra ataque tradicionalista. Los guardianes de los conceptos tradicionales de nación (la identidad amazónica y el mestizaje) insistieron en la plena legitimidad de las aspiraciones irredentistas. Por última vez rindieron homenaje al descubrimiento quiteño del Amazonas y la Cédula Real de 1563; y lamentaron la agresión de 1941 y el ignominioso Protocolo de Río. Según esta perspectiva, el Ecuador había aceptado finalmente la totalidad de la frontera fijada por el Protocolo de Río no por falta de derechos amazónicos, sino por circunstancias adversas. Las Fuerzas Armadas se sumaron al homenaje póstumo a las nobles aspiraciones territoriales.

El debate entre estas dos corrientes pronto se focalizó en la pregunta sobre la necesidad de revisar la enseñanza de la historia en los colegios para tomar en cuenta la aceptación total del Protocolo de Río y la nueva relación con el Perú. Los tradicionalistas exigieron la retención de la narrativa histórica que abogaba a favor de los derechos amazónicos del Ecuador y denunciaba las usurpaciones peruanas. Los partidarios de la adaptación a las nuevas circunstancias, en cambio, clamaban por una historia que legitimara los límites actuales y promoviera la amistad con el Perú. Los últimos, sin duda, tenían razón ya que era obtuso seguir cultivando el irredentismo y la hostilidad al Perú después de haber firmado un acuerdo que ponía fin a la disputa territorial.

El Perú, por su parte, no experimentó un cambio de conciencia histórica. Desde el principio del proceso de paz hasta la firma del acuerdo global, insistió que el Protocolo de Río era inviolable. Tal inflexibilidad conceptual fue posible porque los resultados de las negociaciones coincidieron casi al pie de la letra con

la tesis peruana. Fujimori ni siquiera tuvo que generar un consenso popular para las concesiones mínimas que realizó (puestos comerciales amazónicos y el predio de Tiwintza) porque contaba con una mayoría servil en el Congreso. De hecho, por razones políticas, la opinión pública peruana se tornó más dogmática en el tema Ecuador-Perú a lo largo del proceso. Primero Fujimori jugó la carta anti-ecuatoriana para aumentar su popularidad, y luego la oposición anti-fujimorista la asumió para criticar la posición pragmática frente a Ecuador asumida por Fujimori al final del proceso.

## **Conclusiones**

El acuerdo de paz Ecuador-Perú se debió a dos fenómenos de los años 90: la guerra del Cenepa y la integración económica andina. El conflicto del 95 reveló a las dos partes que el costo directo del 'status quo' era demasiado alto. Mantener la zona no demarcada significaba perpetuar la carrera armamentista y enfrentar el riesgo permanente de conflicto. El mercado andino, en cambio, multiplicó el costo de oportunidad de la conservación del 'status quo' fronterizo llevándolo a niveles intolerables. Los dos países estaban privándose de nuevas oportunidades comerciales que podrían generar 700 millones de dólares al año. El ahorro en el gasto militar para Ecuador, asimismo, podría ascender a 300 millones anuales entre la eliminación de la conscripción, la abolición de las regalías petroleras destinadas a las Fuerzas Armadas y el cese de la compra de armas.

El acuerdo de paz necesariamente reflejó la relación asimétrica entre las partes. Perú gozaba de una clara ventaja frente al Ecuador. Tenía a su favor el marco jurídico (el Protocolo de Río) y su poderoso aparato bélico, que le daba una alternativa a la salida negociada. La ventaja legal se veía reforzada por el hecho de que los países garantes querían que se cumpla estrictamente el Protocolo de Río. Las relaciones de poder vigentes influyeron en las estrategias de solución de problemas adoptadas por los garantes. Las salidas creativas formuladas por los garantes siempre otorgaban al Perú soberanía y al Ecuador sólo acceso. Ese fue el resultado tanto de la controversia sobre el corredor al Marañón como en torno al dominio del Alto Cenepa.

A lo largo de las conversaciones, los negociadores ecuatorianos enfrentaron un dilema inesperado. La opción de un acuerdo inmediato y poco exigente conllevaba enormes beneficios, mientras la opción de una larga negociación destinada a lograr los objetivos territoriales era poco alentadora. En vista de tales perspectivas, la decisión racional era optar por un acuerdo realista que le permitiera al Ecuador acceder a los beneficios de la paz. Sin embargo, esta decisión dejaba

a los diplomáticos con el problema de cómo renunciar a las aspiraciones territoriales cuya carga emocional era enorme.

Los diplomáticos ecuatorianos manejaron este reto hábilmente, a través de las tres operaciones discutidas a lo largo de este trabajo: manteniendo las aspiraciones territoriales en la mesa de negociación hasta el último momento; buscando concesiones simbólicas referentes a los sentimientos nacionalistas; y desmantelando la ideología territorial. A estas operaciones hay que incluir el aporte de Jamil Mahuad, que fue transferir la responsabilidad por un arreglo realista de demarcación, que contradecía las aspiraciones tradicionales, a un tercero.

El manejo de expectativas exageradas podría servir de modelo para otros países o actores colectivos a quienes les conviene llegar a la paz con sus adversarios históricos, pero se ven inhibidos por la fuerza de aspiraciones históricas.

Uno de los dilemas que encierra el tratamiento de aspiraciones con una gran carga emocional es si al procesarlas, los negociadores se deben sujetar a controles democráticos o eludirlos. El caso de Ecuador sugiere que al inicio de un proceso marcado por expectativas poco realistas se debe desenfatar en la transparencia y la participación para dar a los negociadores la libertad suficiente para adoptar un enfoque flexible. Luego, es indispensable lograr un consenso a favor de la nueva perspectiva, porque si no el acuerdo realista carecerá de legitimidad o podrá no ser ratificado. En el caso de Ecuador, era imprescindible engendrar un amplio consenso porque todo ciudadano se sentía partícipe del territorio nacional. Además, era necesario movilizar a la sociedad civil para hacer frente a la inflexibilidad de los militares que por razones materiales y psicológicas rehusaban ceder.

Todo proceso de paz que busca resolver una disputa de larga data implica una confrontación con la historia. En el caso del Ecuador, tal enfrentamiento con el pasado produjo cambios de mentalidad dramáticos. El Ecuador inició el proceso de paz exigiendo al Perú que reconozca su deuda con el Ecuador y ofrezca alguna compensación. Luego, el Ecuador descubrió que sus derechos en la Amazonia eran endebles y que lo que se había visto como una usurpación injusta (la pérdida de la Amazonia) era en realidad el saldo de la competencia normal entre naciones. Tal redefinición de la conciencia histórica era indispensable para aceptar los límites reales del país y trascenderlos mediante la integración regional. Ahora el Ecuador enfrenta el reto difícil de mantener la unidad de la colectividad al margen de la amenaza externa y el catalizador proyecto territorial.

## La imagen nacional del Perú en su historia

Manuel Burga\*

Este breve ensayo tiene como finalidad discutir algunos aspectos relacionados con la historia del nacimiento de la imagen del Perú como nación. En realidad debería ser un ensayo sobre historia de las mentalidades o de la formación de un imaginario nacional donde pueda percibirse la interacción creativa entre la realidad, el imaginario y el trabajo intermediador de los historiadores, intelectuales y políticos. Los conceptos de *nación*, *nacionalismo*, *sentimiento nacional* o *conciencia nacional* serán utilizados como instrumentos de análisis y no como conceptos rígidos y bien establecidos.

El título escogido tiene referencia con el Seminario<sup>1</sup> para el cual este ensayo fue preparado, por eso lo conservaré y desde allí formularé algunas preguntas que nos permitan estudiar y discutir los hechos más significativos de este proceso. En consecuencia, trataré de responder, entre otras, a preguntas como las siguientes: ¿Qué es la nación dentro de la historia universal, dónde y cuándo surge? ¿Cuál es la simultaneidad entre la realidad y las imágenes en el proceso de construcción de la nación peruana? ¿Cómo se ha construido esa imagen nacional en la historia peruana? ¿Quiénes han sido los artífices de esta creación, el Estado, sus elites o sus mayorías sociales? También me gustaría responder a la pregunta ¿Cuál ha sido el significado de la creación de la nación peruana? Finalmente quiero referirme a la situación actual de Ecuador y Perú, como naciones, en el contexto del actual mundo globalizado.

---

\* Historiador peruano, Universidad Mayor de San Marcos. Lima.

1 Seminario "Ecuador-Perú, bajo un mismo sol" organizado por FLACSO, Ecuador y DESCO, Perú en octubre de 1998

## La nación moderna: una realidad y un modelo

Las naciones son relativamente modernas en el contexto de la historia universal. Han surgido recién, aunque algunos puedan disentir, en la Europa del último cuarto del siglo XVIII en reemplazo a las viejas monarquías dinásticas y cuando se había agotado el modelo medieval de la Oecumene Christiana que tenía pretensiones de construir una sociedad homogénea y universal. La vieja comunidad cristiana europea, donde el latín, las dinastías reales y la religión cristiana disolvían las diferencias regionales por efecto de un largo proceso que se acelera en los siglos XVI y XVII, se fragmenta hasta permitir el surgimiento de un mosaico de naciones modernas, organizadas como repúblicas soberanas, con sus fronteras precisas, sus propias lenguas, historias, culturas y pobladas por ciudadanos con iguales derechos.

Federico Chabod, en su libro *La Idea de Nación* (1961) estudia este proceso a través del análisis de la 'idea' de nación, no tanto de las realidades políticas, económicas o culturales; en los textos de intelectuales de los siglos XVIII y XIX de Alemania, Francia e Italia; tales como Herder, Rousseau, Mazzini y Mancini. El autor establece una estrecha relación entre el Romanticismo y la popularización de la idea de nación. Nos recuerda que el Romanticismo es propio del siglo XIX y aparece como contrapartida a la Ilustración. Mientras el primero enfatiza lo singular, la imaginación, los sentimientos, la fantasía, el individuo, el héroe; la *Ilustración* hace lo propio con lo universal, las leyes sin fronteras, el pensamiento, lo racional y la historia como obra de las colectividades y no de los individuos.

El libro de Benedict Anderson, *Comunidades Imaginadas*, cuya edición original es de 1983, propone un concepto de nación y una manera de explicar su origen. Es un libro diferente al de F. Chabod, de mayores pretensiones, excéntrico a Europa, que basa el análisis en el sudeste asiático y alude periféricamente a la experiencia latinoamericana del siglo XIX. Llama la atención su persistencia -por el año de la publicación de este libro- en los países socialistas del sudeste asiático, donde teóricamente la nación no tenía lugar, ni sentido. Es un libro complejo en su organización, en el discurso y en el tratamiento de los temas; es una entrada desde la cultura y el imaginario colectivo, donde -al parecer- se sitúa esa experiencia difícil de definir que se llama la nación, a la cual define como una comunidad imaginada, inherentemente limitada y soberana.

*Comunidad* implica una colectividad de individuos iguales, solidarios y fraternos. *Imaginada* porque esa comunidad es fundamentalmente una realidad singular: cuando los miembros de una colectividad la pueden imaginar entonces se convierte en realidad. *Limitada* porque tiene fronteras precisas, que se defienden con la vida; y *soberana* porque el poder de sus gobiernos emana de la voluntad general de sus ciudadanos que delegan el poder a sus gobernantes, quienes no

obedecen a poderes extraños, sino a esa voluntad general. Los dos libros coinciden en aspectos fundamentales que interesan en este ensayo, entre ellas, que las naciones emergen a fines del siglo XVIII e inicios del XIX; que el concepto de nación tiene que ver más con cuestiones imaginadas antes que con realidades materiales; que las naciones se construyen, son 'artefactos culturales', emergieron en Europa al final de largos procesos, y luego se convirtieron en productos modulares exportables.

Nos interesa una constatación final: Chabod parece sostener que este modelo no se exporta y Anderson -coincidiendo de alguna manera- sugiere que cuando no hay condiciones adecuadas en los países receptores se termina 'pirateando' el modelo y dando vida a engendros peligrosos, lo que según este autor, parece haber ocurrido en América Latina. En Europa, ejemplo clásico, las naciones reemplazan a las anteriores sociedades de *Ancien régime*, donde los estamentos sociales mantenían a cada uno en su lugar, como individuos diferentes e intransferibles, creando una sensación de inalterabilidad. En las naciones modernas, las clases sociales reemplazan a los estamentos y se difunde la impresión que todos los ciudadanos son individuos iguales y que habitan, como dice Anderson, comunidades limitadas geográficamente y políticamente soberanas. En conclusión, las naciones se construyen en Europa como desenlace de un largo proceso histórico, y luego esta forma de convivencia colectiva se convierte en un esquema modular que se exporta a otras partes del mundo y en particular a América Latina entre 1810 y 1825.

## La idea de patria en el Perú

La idea de 'patria' es muy antigua y constituye arqueología previa, mezcla de sentimientos, creencias, solidaridades que conforman lo que Eric Hobsbawm llama "protonacionalismo popular", lo que precede y facilita el surgimiento de la 'comunidad imaginada nacional'. Con frecuencia se confunde la idea de 'patria' con la idea de 'nación', y por eso algunos historiadores peruanos, asimilando ambas nociones, encuentran los orígenes de la nación peruana en las primeras altas culturas indígenas que existieron en el período anterior a la llegada de los europeos. Otros, más moderados y conscientes de lo que en la modernidad se entiende por nación, convierten al Inca Garcilaso de la Vega (1539-1616), cronista mestizo, quien nació en el Cusco y vivió gran parte de su vida en España, en el fundador de la idea de nación en el Perú, por ciertos escritos del cronista, como por ejemplo, cuando dice en 1587, en la dedicatoria al monarca español de su traducción de los *Diálogos de Amor* de León Hebreo "Que mi madre, la Palla doña Isabel, fué hija del Inca Gualpa Tupac, uno de los hijos de Topac Inca Yupanqui y de la Palla Mama Ocllo, su legítima mujer, padre de Guayna Capac Inca, último rey

que fue del Perú". Para luego agregar, "También por la parte de España soy hijo de Garcilaso de la Vega, vuestro criado, que fué conquistador y poblador de los Reinos y Provincias del Pirú". Con estas palabras, según algunos, resumía los orígenes mestizos del Perú moderno; haciendo de su biografía personal, la biografía de toda una colectividad, la 'nación peruana'.

El Inca Garcilaso de la Vega indudablemente era un mestizo biológico, hijo de una mujer indígena y de un capitán español, y afirmaba, con evidente sustento en el proceso real de la historia, que su patria que antes se llamaba Tawantinsuyo, los españoles la bautizaron como el Virreinato de Nueva Castilla y que finalmente sus habitantes lo comenzaron a llamar Pirú, o Perú como se dice actualmente. Pero lo que describe este cronista es la metamorfosis de la vieja noción de patria, en cuyos inicios algunos historiadores pueden encontrar equivocadamente la etapa fundacional de la nación peruana y confundir así un proceso de fusión de razas, culturas y sensibilidades, con lo que más tarde será la invención de un 'artefacto cultural' como la nación peruana. Entonces, lo que se suele hacer es confundir la noción de 'patria' con la de 'nación moderna': el Inca Garcilaso de la Vega cuando se refiere al Perú habla de su 'patria', del lugar donde había nacido y cuando utiliza la palabra 'nación' -en muy pocas oportunidades- lo hacía pensando en sus orígenes étnicos, en sus afinidades familiares, en su restringida comunidad de parientes incas o cusqueños.

Sin embargo, si queremos indagar más sobre la construcción de la 'imagen' del Perú como una realidad singular, única, podemos referirnos a varios cronistas españoles de la segunda década del siglo XVII, quienes expresan iniciales sensibilidades criollas que aparecen tímida y furtivamente en los textos del Inca Garcilaso, entendiendo lo criollo, en este caso, como la identificación de los españoles nacidos en los Andes con un nuevo mundo original, distinto del mundo peninsular, pero no menor, ni inferior, sino poseedor de sus propias bellezas y bondades. Esto lo encontramos en el *Memorial de las historias del Nuevo Mundo Pirú* (1630) de F. Buenaventura de Salinas y Córdoba, quien "... dedica buena parte de su obra, en particular seis capítulos de su segundo discurso, a la exaltación de su patria, bien es verdad reducida al oasis limeño mientras que el resto del país sólo es evocado de una manera lejana, alusiva y en ningún caso geográfico" (Lavallée 1993:112). Algo semejante encontramos en la obra de su hermano F. Diego de Córdoba Salinas, *Crónica franciscana del Perú y su Teatro de la Santa Iglesia metropolitana de Los Reyes* (1635-1650) y en otros cronistas conventuales de estas décadas iniciales del siglo XVII. Pero, habrá que esperar el siglo XVIII para que estas ideas criollas se manifiesten con mayor nitidez y busquen definir el territorio colonial de Nueva Castilla como un territorio sui-géneris, original, diferente de la metrópoli, con sus propias plantas, animales, paisajes, hombres y una historia propia.

En los textos del jesuita Juan Pablo Vizcardo y Guzmán (1748-1798), escritos en los años 1780, y con mayor nitidez en su famosa *Carta a los Españoles Americanos*, escrita en 1791 y publicada en 1799, es donde se empieza a esbozar la idea de 'patria' soberana, poblada por ciudadanos con iguales derechos y conducida por criollos, independientemente de una metrópoli extranjera. Estas mismas ideas, aunque quizá de manera más embrionaria, se elaboraron en la *Sociedad Académica de Amantes del País* (1791-1795) y en los estudios de los colaboradores más destacados de la revista de esta sociedad, el *Mercurio Peruano*, como José Baquijano y Carrillo, Hipólito Unanue, Toribio Rodríguez de Mendoza y el jerónimo Diego Cisneros, que insinuaban nítidamente la idea de una patria independiente o soberana.

David Brading, parafraseando y citando a Vizcardo y Guzmán, nos dice: "Era una blasfemia imaginar que el Nuevo Mundo hubiese sido creado para el enriquecimiento de 'corto número de pícaros imbéciles' llegados de España. Había sonado el momento histórico en que los españoles de América debían unirse para liberar al Nuevo Mundo de la tiranía española y crear 'una sola grande Familia de Hermanos', unidos en la busca común de la libertad y la prosperidad" (Orbe Indiano 1991:576). Vizcardo y Guzmán, polemizando con Raynal, Robertson y Ulloa, describe una América hispana como una región próspera y a los indígenas como una "raza laboriosa, que se ocupaba de la agricultura y el tejido" (op.cit. 577); elogia a los Incas y por supuesto a los criollos; no censura la rebelión de Tupac Amaru (1780-1781) pero no la elogia, situándose así en los límites del discurso criollo como lo indica Brading: "El que definiera el Nuevo Mundo y no al Perú como su patria, el que se dirigiera a los criollos y no a todos los habitantes de la América española, el que se remontara a Las Casas y Garcilaso en busca de textos precedentes, y el que guardara silencio acerca de Tupac Amaru: todo esto indicó el carácter peculiarmente ambiguo de su empresa ideológica" (op.cit. 581).

## **Etapas en la construcción de la nación peruana**

Me referiré sobre todo a la construcción de la imagen de nación en el imaginario peruano de los siglos XIX y XX, pues la naturaleza de esta ponencia no me permite hacer una discusión técnica y minuciosa para detectar la existencia de esta 'imagen nacional', la misma que supondría el análisis de la narrativa literaria, los periódicos y los discursos políticos de estos dos siglos, al igual que las transformaciones económicas, políticas y sociales que crean las estructuras materiales nacionales. Me limitaré, en este caso, a presentar las 'imágenes de nación' que las elites urbanas, principalmente limeñas, crearon, difundieron y con-

virtieron en ideología oficial de Estado para así construir la nación desde arriba, desde el Estado.

La primera imagen, la 'nación criolla', tiene un largo recorrido colonial y es una de las herencias hispánicas que los criollos adoptaron de manera casi universal luego de la Independencia. La ideología colonial, producto de los afanes españoles por gobernar mejor a los indígenas, consideraba que la occidentalización/cristianización había sido un éxito. La meta era liquidar lo indígena, en tanto no cristiano, e imponer lo occidental, lo cristiano con todas sus implicancias y concomitancias 'civilizadoras'. Esta occidentalización aparecía como inevitable y los criollos la asumieron a plenitud, como una medida natural y progresiva, beneficiosa para todos los 'ciudadanos' dentro de un programa homogeneizador. Luego surgirá la imagen de 'nación mestiza', cuando se comienza a admitir que lo nacional es un producto nuevo, encuentro de lo indígena y lo occidental, no un producto aculturado, sino sincrético. El último paso será la 'nación múltiple', que implica el reconocimiento de que lo indígena no está muerto, ni obsoleto, sino que son vitales, activos dentro de la 'nación moderna'. Lo indígena y lo occidental, sea lo tradicional y lo moderno, construyen un producto mestizo que rescata lo tradicional a través de lo moderno. Esta nación múltiple construye su índice, como lo indica Raúl Romero (1990), a través de una dialéctica muy especial, donde lo moderno promueve lo tradicional y permite que marcadores propios de las identidades regionales contribuyan progresivamente a la construcción de una identidad realmente nacional.

### *Independencia (1821-1824)*

Hay una gran discusión sobre este tema. Algunos, como ya indicamos, encuentran los orígenes de la nación peruana en épocas muy remotas; pero una buena mayoría consideran que la nación aparece con la Independencia criolla de 1821. Así, tenemos que teóricamente, desde la perspectiva de los patriotas criollos, el modelo nacional se instala en el Perú con la proclamación de la Independencia el 28 de julio de 1821: según el general José de San Martín todos los indios, antes considerados súbditos del Rey, comienzan a llamarse 'peruanos' y adquieren el status de ciudadanos con derechos plenos. El Perú paralelamente se convierte en una nación soberana, independiente de España y con un gobierno que responde a la voluntad general del pueblo. Los elementos fundamentales de la definición ensayada por Benedict Anderson parecen encarnados en la organización política que emerge de la Batalla de Ayacucho (9 de diciembre de 1824), con la que culmina la independencia del Perú y de los demás países latinoamericanos.

*La 'nación criolla' (1827-1883)*

Sin embargo, luego de San Martín y Bolívar (1821-1826), la nación peruana parece más bien una 'república criolla' que niega los derechos de las mayorías indígenas y no una nación moderna que consagra los derechos de la totalidad de la comunidad. Hay supervivencias del *Ancien Régime* andino que impide a los criollos pensar al Perú como una nación moderna. Así por ejemplo, una política fiscal de tipo colonial que subsiste con una denominación diferente, pero que, como antes, recae fundamentalmente en los indígenas. Más aún, esta república criolla parece construirse solamente para los criollos, negando la universalización de los derechos ciudadanos en el país: son ellos quienes consideran y reclaman ser los verdaderos dueños de las nuevas repúblicas, sin otorgar los mismos derechos a las poblaciones indígenas. Es decir, la nación aparece solamente en el imaginario de los criollos, como una verdad a medias, y por eso Anderson sugiere que el modelo 'se pirateó' en América Latina.

También es evidente que se expande el gamonalismo, un sistema que consagra a los criollos como los propietarios terratenientes y a los indígenas como siervos o propiedad de hacendados. Los criollos son quienes están detrás del Primer Militarismo (1827-1868), hasta que se produjo el advenimiento del Civilismo, época en que se impulsa un proceso de secularización y modernización del Estado y de la sociedad peruana.

*Guerra y crisis de identidad (1879-1890)*

Sin lugar a dudas que la derrota militar frente a Chile (1879-1883) profundiza la crisis económica, social y política en el Perú. Los yacimientos de guano habían perdido ya su deslumbrante riqueza a fines del gobierno de Manuel Pardo (1876) y habían aparecido sustitutos al guano, como el salitre de los desiertos del sur. Estas riquezas pasaron a manos de los chilenos después de la guerra. El Perú queda, como consecuencia de la derrota militar y de una mala conducción de las finanzas en la época del guano (1845-1872), postrado económicamente y sin un proyecto de desarrollo económico para el futuro inmediato.

La crisis política se manifiesta en un duro enfrentamiento entre civilistas y pierolistas a tal punto que, esta disidencia política central, multiplica las pugnas que terminan facilitando la victoria militar chilena. Pero esta polémica política e intelectual desenmascara una profunda crisis social que estaba desencadenando fuerzas entrópicas y centrifugas que ponían en riesgo la existencia misma del Perú. Todos se preguntaban ¿Por qué perdimos la guerra? ¿El caos del militarismo, producto de la Independencia y de gobiernos controlados por ignorantes caudillos militares, era el responsable de la derrota? ¿El fracaso de la política econó-

mica en la época del guano tenía responsabilidad? ¿Qué papel jugó el fracaso del Civilismo y la ausencia de una inteligente política militar peruana? Muchas preguntas, de las cuales interesa responder, especialmente, a la primera. Para esto, la discusión necesariamente desbordó el ámbito del gobierno y de las políticas gubernamentales, para buscar respuestas en el análisis del conjunto de la sociedad y esa delicada relación entre mayorías y sus elites.

Sin embargo, los indígenas, rebautizados como 'peruanos' desde la Independencia de 1821, continuaban bajo un régimen colonial, pero ya sin la protección de una legislación hispánica que los consideraba como personas de segunda categoría. El indígena aparece como un personaje desafortunado en la narrativa indigenista de la segunda mitad del siglo XIX, explotado por los criollos, las autoridades políticas (que representaban al Estado) y por los párrocos (que representaban a la Iglesia). En este siglo no habrá ningún Tupac Amaru, ni ninguna de sus manifestaciones acompañantes. Se evidencia el ocultamiento del indio. El Inca Garcilaso de la Vega es duramente criticado y desautorizado por los intelectuales criollos de esta época.

Manuel González Prada (1844-1918), hijo de criollos, había estudiado en Valparaíso (Chile) y en el Convictorio San Carlos (Lima). Estudió ciencias, pero muy pronto se incorporó a las actividades agrícolas (1870); posteriormente participó en las filas del ejército reservista peruano en la 1<sup>o</sup>. Compañía del Batallón No. 50, en la Batalla de Miraflores (15 de enero de 1881). Luego de esta derrota se recluyó en la quietud de su hogar limeño hasta que el invasor abandonara la capital. Toda esta terrible cotidianidad lo preparó para convertirse en uno de los críticos tenaces de la derrota y en gran inquisidor para formular las más delicadas preguntas y respuestas sobre este trágico acontecimiento del siglo XIX. Como presidente del Club Literario (1885) inició su labor a través de discursos y artículos denunciando la corrupción, la falsa postura de los políticos e inspirando la conversión de su Club en una agrupación, la Unión Nacional (1891), con postulados políticos radicales, de raigambre anarquista. En resumen, se podría afirmar que este intelectual denuncia el fracaso de la República criolla, la ausencia de la idea de nación en el Perú y el abandono de las mayorías sociales. Estamos frente a una eclosión nacionalista que parece dar la razón a Eric J. Hobsbawm cuando afirma (1992) que el nacionalismo precede y contribuye a la construcción de la nación. Esta afirmación permite entender mejor el Perú de estos años: existía un 'nacionalismo' en ascenso que denunciaba la ausencia de la 'nación peruana', como una carencia que debilitaba a la República.

### *La 'nación mestiza' (1895-1919)*

Los criollos, cuando discutían el aciago destino del Perú, complicado dramáticamente por la dilapidación de la riqueza del guano y la derrota militar frente a Chi-

le, señalaban que la ausencia de una conciencia nacional en el Perú había conducido a la derrota. ¿Quiénes eran los culpables de la derrota? Algunos culpabilizaban a las elites y los acusaban de haber marginado a los indígenas de los beneficios del nuevo orden republicano, congelándolos en un tiempo colonial que no les permitió desarrollar una solidaridad con la patria peruana frente al enemigo extranjero. Por el momento, no me interesa discutir la presencia o ausencia de conciencia nacional en las mayorías peruanas de la época, sean campesinas o ciudadinas, sino que la traigo a consideración como una forma de constatar que todos coincidían en lamentar la ausencia de conciencia y actitud nacionales. Todos parecían coincidir en que era necesario construir la nación integrando al indígena. El esquema nacional donde la ciudadanía integraba a todos dentro de la comunidad nacional era considerado una organización mejor y más justa. Esta nación, donde la herencia hispánica y la religión católica estaban en la base, debía ser mestiza, cultural y racialmente. No había purezas absolutas sino mezclas y un producto nuevo, el Perú híbrido y moderno.

La obra de José de la Riva-Agüero (1885-1944), historiador y uno de los más brillantes intelectuales criollos del siglo XX, autor de un penetrante estudio, *La Historia en el Perú* (1910) donde recorre el proceso de construcción de la historia en el Perú desde los primeros cronistas hasta los historiadores del siglo XIX; es uno de los mejores testimonios de este esfuerzo por inventar el Perú mestizo, el país de todas las sangres mezcladas. Así como recorre el proceso histórico peruano, realiza, con similar intención, un recorrido por el territorio peruano (1911); de Lima a Cusco, la tierra de los Incas, para descubrir el Perú; su complejidad, sus partes olvidadas y relegadas, y fundamentalmente para recordar que el indio -gran constructor de un esplendor pasado- había quedado congelado en el tiempo y que había que rescatarlo e incorporarlo dentro de la nación peruana. Es memorable su *Elogio del Inca Garcilaso de la Vega* (1916), pronunciado en la Universidad de San Marcos al recordarse el tercer centenario de la muerte del gran cronista mestizo. Aquí presenta al Inca Garcilaso como el paradigma del Perú moderno, un mestizo cultural y biológico, con enorme fuerza de originalidad y creatividad.

### *La 'nación' como problema*

El problema nacional en los años 1920: El Primer Indigenismo. La discusión sobre la naturaleza nacional del Perú se desarrolla durante casi todo el gobierno de Leguía, llamado también el Oncenio o el gobierno de la 'patria nueva', en oposición a la 'patria vieja' de aquellos que habían gobernado en el período inmediatamente anterior de la República Aristocrática. Este gobierno de Leguía, en pri-

mer lugar, significó el fin del dominio civilista que controló, sin interrupción, el gobierno durante el largo período de 1895 a 1919. Al inicio de la 'patria nueva' se produce una suerte de desembalse de las presiones populares, a tal punto que en 1920 se aprueba una nueva Constitución donde los derechos de los indígenas aparecen restituidos luego de un gran interregno que se había iniciado en 1821, con el acceso de los criollos al gobierno. Leguía, que respondía a las presiones populares y al discurso de los políticos y de los intelectuales de la época, aparece como el benefactor de las poblaciones indígenas, el Wirakocha, el que les devolvía su dignidad, sus derechos sociales, políticos y la propiedad de la tierra conculcada por anteriores constituciones criollas.

En consecuencia, y de manera muy sucinta, se puede decir que los cambios más importantes que se producen en este período son los siguientes:

- La nueva Constitución de 1920 que reconoce la existencia de las comunidades indígenas y les otorga un respaldo jurídico.
- Las rebeliones indígenas del sur andino (1920-1923) llevan a la formación del Patronato de la Raza Indígena, una institución oficial del Estado para la solución de los problemas de los indígenas; también impulsan las organizaciones indígenas como la Asociación Pro-derecho Indígena Tahuantinsuyo conformada por los mismos indígenas que transforman sus viejas organizaciones reivindicativas en modernos organismos de lucha política para reivindicar el derecho de ciudadanía de los indígenas.
- El inicio de la 'patria nueva' significará el fin del Civilismo y de la oligarquía terrateniente que provenía de la explotación y comercialización del guano (1845 y 1874) y que se había convertido en la dueña de las haciendas costeñas y andinas.
- El Primer Indigenismo. El descubrimiento del indio, su historia, su cultura, sus plantas, sus animales, su derecho, su medicina, su cultura y la necesidad de incorporarlo como parte de la nacionalidad peruana. El indio y sus artefactos culturales, así lo sostenían intelectuales socialistas como José Carlos Mariátegui (1894-1930), permanecen en su singularidad y autenticidad, sin haberse diluido en el mestizaje tan defendido por José de la Riva-Agüero; había que respetarlos, conservarlos y promoverlos como parte de la nación peruana. El Perú debe ser indio, decía Mariátegui, si quiere ser una nación.
- La discusión del problema nacional. Lo anterior desemboca lógicamente en una gran discusión sobre la nación peruana: ¿Cómo integrar a los indígenas? El Perú era considerado un país indígena, pero evidentemente no era solamente indígena, sino mayoritariamente indio. Entonces, ¿cómo definir a la nación peruana? ¿Por sus mayorías indias? De esta manera, los indígenas adquieren una gran visibilidad y el problema de la nación peruana, antes

considerado simplemente como una nación mestiza, se vuelve más complejo y casi imposible de solucionar dentro de los conceptos de una nación homogénea y nacional.

*El Perú, una 'nación múltiple' (1960-1990)*

El proceso anterior conduce a la reforma agraria de 1969 y a la crisis final de la oligarquía peruana, a las grandes migraciones internas y al crecimiento de las ciudades costeñas. La reforma agraria populariza la imagen de Tupac Amaru II, aquel héroe indígena del siglo XVIII, y aparece la idea de la 'utopía andina'. Las tres décadas anteriores, 1930 a 1959, constituyen un paréntesis por el ascenso del Tercer Militarismo que restituye, solamente en parte, el poder a la vieja oligarquía y produce paralelamente la invisibilidad del problema del Perú como país andino. La búsqueda de las raíces andinas del Perú se refugia en las excavaciones arqueológicas de Julio C. Tello, antropológicas de Pedro Weiss y etnohistóricas de Luis E. Valcárcel. El problema del Perú como nación indígena se vuelve un problema de discusión académica y los frutos serán sobresalientes. Todas las evidencias acumuladas mostraban que histórica, antropológica y etnohistóricamente la presencia creadora del indígena peruano había sido fundamental en la construcción de lo que ahora se llamaba la nación peruana.

### **Lo central en la construcción de la nación peruana**

La comunidad nacional peruana se ha construido descubriendo, reivindicando y otorgando la condición ciudadana a las mayorías indígenas. Este ha sido el mecanismo fundamental para construir a la nación peruana, cumplir lo que San Martín proclamó el 28 de julio de 1821, que los 'indios' comenzaban a llamarse 'peruanos'. En este proceso han intervenido el Estado, los intelectuales y la sociedad civil en general. Tenemos el ejemplo de la Patria Nueva leguista, la obra de J.C. Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre y el trabajo de las organizaciones indígenas. El Estado ha intervenido también a través de la creación de una normatividad jurídica y dispensando una nueva justificación política y económica a los miembros de la comunidad peruana.

Los intelectuales, reinventando la historia del Perú y haciéndola más antigua: "La antigüedad -como diría Anderson- es la consecuencia de la novedad". La nación logra su autenticidad y legitimidad inventando una ficticia antigüedad y por eso se busca los orígenes de la nación en el discurso del Inca Garcilaso de la Vega, y no tanto en los textos de Manuel González Prada y J.C. Mariátegui. Este proceso, conocido también con el nombre de 'invención de tradiciones',

convierte lo nuevo en antiguo para crear una patria histórica. El proceso de individuación se acelera durante los momentos dramáticos de la historia peruana, como es el caso de la Guerra con Chile, cuando es necesario buscar explicaciones de la derrota y señalar a los culpables de los desastres. Se decía que se perdió la guerra porque no todos se sentían peruanos, comprometidos con el Perú y decididos a ofrendar sus vidas por esa ficción que podemos llamar la nación peruana. De manera específica, se consideraba que la fidelidad de los indígenas a los caudillos antes que a la nación en abstracto, era más nociva que la carencia de un armamento moderno y de un ejército debidamente organizado y disciplinado.

### **Significado de la creación de la nación peruana**

La casi totalidad de estudios recientes sobre la nación, el Estado-nación y sus concomitantes están de acuerdo en que esta organización surge a fines del siglo XVIII; con la revolución política en Francia y la disolución del *Ancien régime*, y la agnía de los gobiernos dinásticos en Europa. En esto coinciden, como ya hemos advertido, F.Chabod y B. Anderson; aunque otros parecen alejarse de esta cronología. Por eso me interesa, para terminar este ensayo, mencionar a Douglas C. North y Robert P. Thomas, quienes en su libro *Nacimiento del Mundo Occidental* (1973) proponen que la 'nación-Estado', en reemplazo del 'Estado medieval', pequeño, débil y fragmentado, surge en el siglo XIV en Europa. La afirmación, ahora en 1999, parece bastante disonante y heterodoxa, aunque con argumentos que me gustaría comentar. Estos autores consideran, por ejemplo, que el asombroso desarrollo de Occidente entre los años 900 y 1700, a través de "La evolución hacia un Estado nacional -suscitada por una economía de mercado en expansión- estuvo en la base de todas las transformaciones (...). Por razones de eficiencia el señorío tuvo que crecer para convertirse en una comunidad, en un Estado; y para sobrevivir, el Estado necesitaba unos ingresos fiscales muy superiores a los que podían obtenerse de las tradicionales fuentes feudales. Había que fomentar, incrementar, extender el comercio para aportar al jefe del Estado ingresos fiscales" (op.cit.28).

Por lo tanto, el desarrollo del comercio y el incremento consecuente de las rentas conducen a la emergencia de un Estado nacional, más grande, más respetado y capaz de imponer las reglas de juego a la totalidad de sus habitantes, sean humildes o poderosos. Este proceso lo consideran central en la explicación del nacimiento del mundo occidental: "El segundo de los principales cambios institucionales de los siglos XIV y XV fue el desarrollo de las naciones-Estado, que rivalizarían con las ciudades-Estado y finalmente las eclipsarían. En este proceso, la proliferación de baronías feudales, principados locales y pequeños reinos, típicos de la Alta Edad Media, dejaron paso a naciones como Inglaterra, Francia, España y los Países Bajos" (op.cit.130). Lo interesante es que estos autores sitúan el sur-

gimiento de la nación-Estado en un siglo de crisis, el XIV, como una respuesta institucional al reto malthusiano: “El proceso más destacable fue la aparición de la nación-Estado. Nacidas en medio de la actividad bélica. Creadas por intrigas y traiciones, las testas coronadas parecían adaptarse más a los rasgos típicos de los jefes de mafias que a las características con que adornaría John Locke a los reyes un siglo más tarde” (op.cit. 141). Parece ser que North y Thomas hablan fundamentalmente del Estado, aquel que se acerca al Estado absolutista que alcanzará su apogeo en el siglo XVII. Lo que me interesa destacar es que estos autores consideran el Estado-nación como un artefacto institucional creado en un siglo de crisis, una organización eficaz que promueve el desarrollo y dispensa una mayor justicia social. Esta es una apreciación técnica para evaluar uno de los elementos constitutivos de la nación: el Estado. Entonces la nación-Estado es un avance en la construcción de organizaciones más eficientes y desde esta perspectiva, la nación-Estado es un reflejo de los cambios económicos y políticos de las sociedades que, lógicamente, no se pueden exportar, ni improvisar, sino que surgen como consecuencia de largos y dramáticos procesos. No quisiera discutir la certeza cronológica de la afirmación de North y Thomas, lo que sí me interesa es señalar el significado que tiene la aparición de la nación-Estado en la promoción del desarrollo y la eficiencia económica. El Estado nacional, entonces, es un avance técnico, institucional, económico, político y finalmente social: todos parecen beneficiarse al incrementarse el producto per cápita y hacer coincidir la tasa de beneficio privado con la tasa de beneficio público. Quizá, por esta necesidad de maduración interna, fracasó la implantación del modelo nacional con la Independencia de 1821 y fue necesario esperar un largo período donde se suceden la *nación criolla*, la *nación mestiza*, hasta llegar al *Perú múltiple* de la actualidad. Este proceso resume la construcción de la nación peruana en los dos últimos siglos.

El Perú actualmente puede ser considerado como una “comunidad imaginada inherentemente limitada y soberana” porque sus diversas características se ajustan bien a la definición conceptual de Anderson. Se ha convertido en una comunidad a través de un complejo proceso de ciudadanización de sus mayorías sociales: este ha sido el elemento central del proceso, la transformación del indio en peruano, y finalmente la ciudadanización de la mayoría de peruanos. A medida que la nación real se universaliza, la imagen nacional del Perú aparece en el imaginario nacional, sea construida a través de mecanismos orales, escritos, o por la acción política de los gobiernos. La capacidad de imaginarse como peruano, en la simultaneidad del tiempo es más evidente ahora: se pone de manifiesto por la adquisición de una mayor capacidad de pensarse así mismos como peruanos pertenecientes a una comunidad y viviendo simultáneamente. El país es sentido también con límites precisos y dirigido por un gobierno soberano sin las viejas ataduras coloniales.

## Bibliografía consultada

- Anderson, Benedict  
1989 *Comunidades Imaginadas*, México: Siglo XXI.
- Berlin, Isaiah  
1992 *El fuste torcido de la humanidad. Capítulos de historia de las ideas*. Barcelona: Península.
- Brading, David A.  
1991 *Orbe Indiano. De la monarquía católica a la República criolla, 1492-1867*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Chabod, Federico  
1961 *La Idea de Nación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gellner, Ernest  
1983 *Nations and Nationalism*. Ithaca & Londres: Cornell University Press.
- Guéhenno, Jean-Marie  
1993 *The end of the Nation-State*. University of Minnesota Press.
- Hobsbawm, Eric J.  
1992 *Naciones y Nacionalismo desde 1870*, Barcelona: Editorial Crítica.
- Kellas, James G.  
1991 *The Politics of Nationalism and Ethnicity*. Hong Kong: Macmillan.
- Mc Evoy, Carmen  
1997 *La Utopía Republicana*. Lima: Editorial PUC.
- North, Douglas C. y Thomas, Robert Paul  
1991 *El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica (900-1700)*. México: Editorial Siglo XXI.
- Pakkasvirta, Jussi  
1997 *¿Un continente, una nación?*. Finlandia: Editorial Academia Scientiarum Fennica.
- Radcliffe, Sarah y Sallie Westwood  
1996 *Remaking the nation. Place, Identity and Politics in Latin America*. New York: Routledge.
- Romero, Raúl R.  
1990 Musical change and cultural resistance in the Central Andes of Peru, en *Latin American Music Review*, 11 (1) 1-35.  
1999 De-esencializando al Mestizo Andino (Manuscrito).

## La imagen nacional de Ecuador y Perú en su historia

Jorge Núñez Sánchez\*

El análisis del tema que nos convoca plantea como cuestión previa el entender qué es una imagen nacional y cómo se construye.

En nuestra opinión, es la representación o retrato que un país tiene de su propio ser, de su pasado y de su presente; de sus valores y contornos; la forma en que un país se ve a sí mismo, tanto en el tiempo como en el espacio, en la historia como en la geografía. Pero tanto ese tiempo como ese espacio son realidades compartidas con otro u otros y eso determina que una imagen nacional necesariamente exista y cobre forma determinada en relación con otras imágenes nacionales del entorno circundante.

Esta indivisible relación existente entre toda imagen nacional y otras equivalentes nos lleva al dilema sartreano de la relación entre el 'yo' y el 'otro'. Así, pues, en el campo de las representaciones nacionales no es posible que exista un yo absoluto y sin referentes, como el que concebía Fichte, sino que siempre existe un yo relativo a un otro, o más exactamente un 'yo-con-el-otro', que muchas veces es un 'yo-contra-el-otro'.

Definido lo que entendemos por imagen nacional, cabe precisar que no hay imágenes nacionales innatas o pre-existentes, puesto que todas ellas son un producto de la historia, es decir, el resultado de un más o menos largo proceso de elaboración social. Obviamente, esto nos lleva a preguntarnos ¿cómo se elabora o construye una imagen nacional?

Según lo demostrado por la historia, en el imaginario nacional de todos los pueblos coexisten elementos positivos y negativos de afirmación del yo y negación del otro, de supra-valoración de lo propio e infra-valoración de lo ajeno. Así se explica que la antigua imagen nacional alemana se haya construido venerando al trabajo, rindiendo culto al orden, amando las artes... y odiando a los franceses, despreciando a los polacos, detestando a los judíos. O que el actual imaginario nacional israelita encuentre abominables las perversidades nazis contra los ju-

---

\* Universidad Central del Ecuador

díos, pero al mismo tiempo justifique fácilmente sus propias crueldades contra los palestinos.

A partir de estos elementos básicos, una compleja red de circunstancias históricas e influencias sociales, de ideas políticas y fenómenos culturales, determina el orden, la importancia y la orientación que tales elementos han de tener en el ideario social y finalmente en la acción nacional. Por ejemplo, una economía favorable, una política democrática y unas ideas progresistas y abiertas al mundo ciertamente que producirán resultados distintos a una conjunción de crisis económica, anarquía política y régimen autoritario.

Pero la historia es un escenario en constante cambio. Cambian las circunstancias internas y externas, se renuevan los personajes y los estilos de la política, nuevas ideas sustituyen a otras en la moda, se transforman los escenarios históricos por acción del hombre y los escenarios geográficos por acción de la sociedad y la naturaleza. Como resultado inevitable, las imágenes nacionales mutan y se rehacen en el tiempo, aunque con ritmos distintos y proyecciones diversas.

Precisamente por las razones expuestas, en el campo de las representaciones nacionales toda imagen del 'yo nacional' tiene que ser contrastada de varias maneras con la imagen del 'otro', es decir, del país vecino, país rival o país enemigo. Por una parte, la imagen que un país tiene de sí mismo debe contrastarse con la imagen que el otro tiene de su propio ser. Y por otra parte, la imagen ideal que un país dibuja de sí mismo, para ser usada como un símbolo de identidad, tiene necesariamente que contrastarse con la imagen que ha alcanzado a proyectar hacia afuera, o sea con la efigie que el otro o los otros se han formado respecto de él. Como resultado de esos necesarios e inevitables contrastes, los autoretratos nacionales no siempre se corresponden con la descripción y percepción ajenas.

Un interrogante final a este respecto es saber con qué elementos se elabora una imagen nacional. Creemos que, precisamente por tratarse de una elaboración ideológica, ella está conformada por una compleja mezcla de elementos objetivos y subjetivos, reales e imaginarios, históricos y mitológicos; que el grupo social percibe como un conjunto de símbolos y que las elites dirigentes buscan proyectar como un designio. Uno de sus elementos esenciales es sin duda la historia, que para el caso, está integrada tanto por la historia real cuanto por las interpretaciones míticas de ella. Otro elemento clave es la geografía, percibida paralelamente como espacio natural en el que se desarrolla la vida colectiva de la nación y como 'territorio', o sea, como espacio de jurisdicción y ocupación soberana del Estado, delimitado con relación a los espacios de otros Estados próximos. También es elemento importante la población, precisamente porque el pueblo es el actor colectivo y sucesivo de la historia, el heredero conjunto del legado territorial y del patrimonio cultural y el ocupante privilegiado del espacio natural. Y obviamente hay que mencionar a la cultura, en tanto que producto de la creación social

de la nación y elemento germinal de su reproducción histórica. Pero el elemento articulador de todos los demás que conforman una imagen nacional es el poder del Estado, institución que posee la representación legal e histórica de una nación (y, en ocasiones, de varias naciones coaligadas o asociadas) y que utiliza su autoridad y poder para actuar sobre la historia y la historiografía, para definir y organizar administrativamente el espacio geográfico y sus diversos elementos -entre ellos, la población- y, en suma, para construir, retocar o reformar sustantivamente una imagen nacional, tanto para la mirada propia como para la mirada ajena.

### **Tratados, constituciones, textos**

Cuando uno revisa con cabeza fría toda la literatura historicista que se ha producido en Ecuador y Perú acerca de su historia limítrofe, no sabe si está ante un formidable monumento a la historiografía o ante una gran colección de obras de literatura de ficción, en razón de que en ella se entremezclan la profundidad y riqueza factual de los análisis con las trampas jurídicas, los sofismas argumentales y hasta la negación de los hechos históricos.

Sírvanos como ejemplo el caso del Tratado Mosquera-Pedemonte, cuyos efectos han sido de importancia para al menos tres países: Ecuador, Colombia y Perú.

Según los historiadores ecuatorianos, colombianos y venezolanos, este tratado fue negociado por el Plenipotenciario Grancolombiano general Tomás Cipriano Mosquera y el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, doctor Carlos Pedemonte, y fue suscrito en Lima, el 11 de agosto de 1830. Según los historiadores peruanos, este tratado nunca existió sino en la imaginación de los ecuatorianos y colombianos.

Tan abismal diferencia de criterios sobre un hecho histórico de la mayor importancia ha determinado que ríos de tinta hayan sido regados de parte y parte con el fin de demostrar su valía e importancia, o su inexistencia, nulidad o invalidez.

Veamos el argumento central de la parte grancolombiana, por boca de un connotado historiador de Colombia:

El tratado de Guayaquil no tuvo vigencia por la disolución de la Gran Colombia, lo cual llevó al gobierno del Perú a manifestar que había pactado con una entidad política reconocida como Colombia, que ya no existía. ... El gobierno de Colombia insistió en la validez del Tratado de Guayaquil y para solicitar su cumplimiento nombró como ministro plenipotenciario al general Tomás Cipriano de Mosquera. El Perú designó para las conversaciones a Carlos Pedemonte. Así se celebró el llamado protocolo Mosquera-Pedemonte, que definió la cuestión de límites.

La conclusión final del protocolo reconocía “el perfecto derecho de Colombia al territorio de la ribera izquierda del Marañón o Amazonas y reconocido al Perú el dominio de la ribera derecha, quedando únicamente pendiente si debían regir los límites por el Chinchipe o por el Huancabamba”.

Sin embargo, y a pesar de que las estipulaciones eran bastante favorables al Perú, el gobierno peruano, con una especiosa argumentación, le negó su validez y alegó que no se había llevado ante el Congreso. En realidad, el gobierno de Colombia no lo hizo, de acuerdo con su reiterada doctrina internacional, porque consideró que el protocolo es una prolongación y consecuencia natural del tratado de Guayaquil, el cual sí fue ratificado por el Congreso”. (Zea Hernández 1983)

Veamos ahora los argumentos de la parte peruana para sostener su invalidez, imperfección o simple inexistencia:

- Que el protocolo era falso y que nunca fue suscrito.<sup>1</sup>
- Que “nunca se ha podido mostrar tal documento original. Obviamente no existe entre los documentos de la Cancillería peruana” (Cayo Córdova 1995: 89-90)
- Que “el supuesto convenio del Protocolo, no fue ratificado por los respectivos Gobiernos, ni podía serlo sin previa aprobación legislativa” (Santamaría de Paredes, citado en Cayo Córdova 1995: 91)
- Que “implicando nuevas y grandes adjudicaciones territoriales, no fue ratificado ni reconocido por los Congresos de ninguno de los dos países” (Porrás Barrenechea, citado en Cayo Córdova, 1995: 91)
- Que resulta imposible que el día 11 de agosto (de 1830), el ya viajero Mosquera y el aún enfermo Pedemonte, hubiesen suscrito un protocolo de la trascendencia del que se pretende que ambos personajes firmaron” (Denegri Luna 1996: 107)
- Que “el titulado Protocolo Pedemonte-Mosquera no fue invocado por Colombia, en ninguna forma, durante el largo período histórico transcurrido desde 1830 hasta 1893” (Arias-Schreiber 1933, citado en Denegri 1996: 107)

---

1 En 1911, Luis Ulloa publicó en Lima una obra titulada “Algo de Historia. El falso Protocolo Pedemonte-Mosquera”. La tesis de la falsedad e inexistencia del protocolo ha sido sostenida también por Juan Angulo Puente, Raúl Porrás Barrenechea y Alberto Wagner de Reyna, entre otros. La doble tesis de su falsedad e invalidez ha sido publicitada, más recientemente, por Gustavo Pons Muzoz, en su obra “Estudio histórico sobre el protocolo de Río de Janeiro”, Lima, 1994.

Ante tan grave diferencia de opiniones, que muestra hasta qué punto ha llegado el abismo de incomprensión que separa a ambos países, hemos buscado una información objetiva y veraz, que pueda dilucidar clara y definitivamente la cuestión de la existencia y/o validez histórica del Protocolo Mosquera-Pedemonte. Obviamente, se trata de un asunto de exclusivo interés intelectual, pues en el ámbito de la realidad hace tiempo que Ecuador y Perú trasladaron a otros escenarios su disputa fronteriza, como resultado de la guerra de 1941 y el Protocolo de Río de Janeiro; empero, precisar la verdad sobre este tema puede ayudarnos a comprender el porqué de las distorsionadas imágenes que cada uno de nuestros dos países guarda con relación al otro.

Hemos optado, pues, por utilizar como documento aclaratorio a este problema la *Memoria Reservada* que elevara al gobierno del Perú el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario Doctor Arturo García, al entregar el original del Tratado de Límites con el Ecuador firmado en Quito el 2 de mayo de 1890. Se trata, pues, de un documento oficial del Perú, reconocido como muy importante y, a su vez, presentado al Congreso de ese país como parte de la Memoria reservada del Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Alberto Elmore, en 1891.

Dijo García en su Memoria citada: “Esta cuestión (de límites)..., vendría a complicarse más todavía y a decidir quizá el fallo adverso (del Real árbitro español), cuando el Ecuador exhibiera un protocolo suscrito en Lima por los Plenipotenciarios Dr. D. Carlos Pedemonte y General Tomás C. Mosquera el 11 de agosto de 1830 con el objeto de contribuir a la ejecución de los artículos quinto a octavo del Tratado (de Guayaquil) del 29. En este documento se reconoció al Ecuador el límite del Tumbes; y aunque dicho protocolo no se sabe si recibió la sanción del Congreso, es probable que, presentado por el Ecuador como un instrumento de simple ejecución... tendría en el juicio arbitral un valor decisivo” (1890:66-67).

Más adelante, en la página 71 de su informe, García insistió en definir al Protocolo Pedemonte-Mosquera como un “protocolo de ejecución”, es decir, que no requirió en su hora de sanción legislativa. Y para completar el reconocimiento de la existencia, validez y trascendencia de este documento, el plenipotenciario García y el canciller Elmore lo incluyeron en su Memoria como documento anexo, con el número 64 y bajo el título *Protocolo entre el Ministro de Colombia en Lima y el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú sobre la base que ha de servir a la demarcación de límites estipulada en el Tratado de 1829*.

Resumiendo, la más importante y fiable documentación oficial peruana y colombiana muestra de modo irrefutable que el protocolo de marras existió, que definió fronteras entre Colombia y Perú por la línea de Tumbes y el Marañón, que el gobierno del Perú conoció positivamente su existencia y que, sin embargo, lo negó siempre públicamente, para justificar sus pretensiones expansionistas hacia el norte.

Esto nos lleva a preguntarnos: al fin, ¿en qué quedamos? ¿Los ecuatorianos deberemos creerles a esos dos notables estadistas peruanos, que reconocieron la existencia histórica y validez jurídica del Protocolo Pedemonte-Mosquera de 1830, o a la pléyade de políticos e historiadores peruanos que se han empeñado, y aún se empeñan, en acusarlo de falso, nulo, apócrifo, inexistente o inválido? ¿Sobre cuál de esas opiniones deberemos construir nuestra imagen del Perú y de la actitud peruana hacia el Ecuador?

Creemos que cualquier ensayo de respuesta a estos interrogantes terminará por mostrar que las posiciones históricas ecuatorianas no se construyeron sobre el absurdo, la imaginación o la falsía, como han acusado los historiadores peruanos tradicionales y hoy lo hace incluso cierta prensa maniquea del Ecuador, que cree que la búsqueda de la paz pasa por la negación de la memoria y la renuncia a la propia identidad.

## Argumentos jurídicos y ambiciones nacionales

En general, en cuanto hace a la definición de su territorio republicano, es sabido que ambos países la han elaborado a partir de dos principios básicos del Derecho Internacional americano: el *utti possidetis* de 1810 y la autodeterminación de los pueblos. Pero, en el debate territorial ecuatoriano-peruano, la utilización de estos principios no siempre ha sido sincera y leal.

Este es el caso de los argumentos peruanos frente a la ocupación de la provincia de Jaén, originalmente quiteña, y la existencia de Bolivia, originalmente peruana. En el primer caso, frente a los reclamos ecuatorianos, Perú ha enarbola-do siempre el principio de la autodeterminación de los pueblos, argumentado que la ciudadanía de Jaén optó por ser peruana.<sup>2</sup> Pero en el segundo caso, algunos de sus historiadores no han admitido el principio de la autodeterminación y han sostenido que el Alto Perú le fue arrancado a su nación por una imposición político-militar extranjera<sup>3</sup> y que Bolivia fue, en última instancia, un invento egoísta de

---

2 Así lo hace Félix Denegri Luna, en su obra "Perú y Ecuador. Apuntes para la historia de una frontera", donde sostiene que los cantones de Borja y Jaén eran "territorios que, por libre determinación de sus habitantes, habían decidido pasar a formar parte de la República Peruana desde julio de 1821" (1996: 75)

3 Luis Alberto Sánchez sostiene que uno de los motivos para la invasión peruana a Colombia en 1828 fue "el hecho de haberse cercenado del territorio peruano la sección del Alto Perú, para crear la República de Bolivia, y el puerto de Guayaquil, sobre el cual hubo discusiones y expectativas especialmente en 1820, a raíz de su emancipación de España" (1970: 121)

Bolívar y Sucre.<sup>4</sup> Por suerte, hay importantes historiadores sureños que admiten sin reparos la autodeterminación altoperuwana de 1826, como un acto de plena soberanía de los pueblos de esa región.<sup>5</sup>

Algo similar ha ocurrido con el principio del utti possidettis. Para el caso de Tumbes, Perú ha argumentado siempre que esta ciudad le pertenecía en aplicación de dicho principio (lo que es cierto y el mismo Simón Bolívar lo reconoció así en su oportunidad), pero para el caso de Guayaquil, los historiadores peruanos han ensayado y todavía ensayan (como Gustavo Pons Muzzo, Percy Cayo o José Tamayo) el argumento de que el puerto les pertenecía 'de jure' (cuestión del todo discutible) y que "es difícil aceptar que en el caso de Guayaquil haya existido una 'libre' -auténtica- expresión de determinación por parte de los guayaquileños" (Cayo Córdova 1995: 65) y cuando su argumentación se ha demostrado deleznable, han ensayado otro argumento sustitutivo: que Guayaquil habría intentado autodeterminarse por el Perú, pero que Bolívar lo impidió por la fuerza, al proclamar en 1822 la soberanía colombiana en el puerto.

Este tipo de argumentaciones jurídicas, que por interesadas y manipuladas, han terminado convirtiéndose en 'leguleyadas', han sido la base sobre la que políticos, abogados e historiadores peruanos han construido la teoría de que Bolivia fue una creación artificiosa y que el Ecuador de 1830 nació a costa de su territorio, en cierto modo también artificiosamente. Y esta teoría, que podríamos llamar del 'desmembramiento republicano', ha contribuido a alimentar una teoría mayor y aún más inquietante: la del 'desmembramiento histórico del Perú', según la cual originalmente toda Sudamérica formaba parte del Virreinato del Perú y sucesivas vicisitudes terminaron por reducirlo a su tamaño actual.<sup>6</sup>

Como podemos ver, se trata de un evidente fenómeno ideológico, de una en-telequia construida sobre argumentos delezna-bles, pero que, a través de la historiografía y de la educación pública, se ha convertido en una 'conciencia colectiva' y ha contribuido a delinear una imagen nacional del Perú. Para sí mismo, esa

---

4 Uno de ellos es José Tamayo Herrera, quien en su obra *Nuevo compendio de Historia del Perú* afirma que Bolívar tenía "el deseo de privilegiar a la Gran Colombia y situar al Perú en un lugar secundario" y que "de ésta su secreta intención, que compartió con Sucre, arranca, su decisión de viabilizar la creación de un estado casi artificial en el Altiplano: Bolivia, dividiendo el Bajo y el Alto Perú, y poniendo obstáculos para la unidad panperuwana" (1987:236-9). (Ed. Osiris, Lima, 1987, pp. 236-9.)

6 Entre ellos, Félix Denegri Luna (op.cit: 76)

7 Tamayo Herrera sostiene que la nascente República del Perú "podía llegar a un total de 1700.000 kilómetros cuadrados de territorio. Las fronteras del Perú eran muy amplias y no habían sido establecidas claramente con ninguno de sus vecinos, de esa imprecisión surgirían los conflictos internacionales y la posterior mutilación de nuestro territorio". (op. cit: 242).

imagen nacional es la de un gran país que progresivamente ha sido desmembrado por fuerzas extrañas y golpeado por la adversidad, y que por lo mismo necesita de una audaz política de reivindicaciones y de un notable poderío militar que la respalde. Para los otros, los próximos, esa imagen es la de un país militarista y expansionista, siempre dispuesto a abusar de sus vecinos más débiles y al que supuestamente solo se puede frenar por medio de la fuerza.

## La imagen nacional y los mapas oficiales

Como hemos dicho antes, el territorio es la base geográfica en donde se desarrolla la vida colectiva de la nación y tiene, por lo mismo, una trascendental importancia para sus ciudadanos; en tanto que es valorado como un legado histórico que cada generación hace a la subsiguiente.

Eso hace que, más allá de su carácter jurídico de 'espacio de jurisdicción y ocupación soberana del Estado', el territorio sea también un referente histórico-geográfico de la identidad nacional, y tan importante que por su defensa y preservación los hombres han estado y están dispuestos a matar y morir.

Pero, contra lo que supone la mayoría de las gentes, un territorio nacional no es algo predeterminado, inmutable y eterno, sino, por el contrario, una realidad primero entrevista y preconcebida por la nación, construida luego por la acción política del Estado y, por tanto, históricamente mutable. El viejo ejemplo de los Estados Unidos y los recientes ejemplos de la URSS y Yugoslavia ayudan a comprender mejor esta cuestión. ¿Quién hubiera pensado a fines del siglo XVIII que los Estados Unidos, llamados entonces 'la República Pigmea', terminarían por ocupar todo un continente y convertirse en la primera potencia mundial? ¿Quién hubiese creído, hace apenas diez o quince años, que la poderosísima URSS se desintegraría poco después, rápidamente y casi sin estruendo, o que volverían a la vida internacional las antes sojuzgadas naciones bálticas? ¿Y quién podía imaginar que Yugoslavia, mosaico plurinacional y sólida democracia socialista, que había logrado resistir por décadas las presiones y amenazas de la URSS, iba a ser destruida por una sucesión de salvajes guerras intestinas, inspiradas en conflictos religiosos y odios raciales remanentes de siglos anteriores?

Hechas estas precisiones, veamos cómo se desarrollaron las imágenes geográficas nacionales de Ecuador y Perú a partir de su emancipación de España. Y para hacerlo utilizaremos como elemento básico de análisis la cartografía oficial producida por ambos países.

El primer documento de que disponemos para nuestro análisis es el *Mapa físico y político del Alto y Bajo Perú*, primer mapa oficial publicado por el gobierno del Perú republicano el año de 1826. El texto incluido en esta carta seña-

la que ella ha sido “corregida a base de las observaciones y los itinerarios de los oficiales de Estado Mayor que han estado agregados a los diferentes ejércitos, tanto realistas como republicanos y que han sido reunidos en consecuencia de la batalla de Ayacucho que ha decidido la suerte de este país”.

Esta carta constituye, pues, la primera ‘imagen geográfica oficial’ del Perú y tiene, por lo mismo, una importancia fundamental para cualquier estudio de la imagen nacional peruana. Lo curioso del caso es que esta carta, elaborada sobre la base del principio del utti posidettis de 1810, señala como límites de la República del Perú por el norte, los mismos fijados por las autoridades coloniales para las Audiencias de Lima y Quito hacia 1740.

En 1827, un año después de ser publicado este primer mapa peruano en Francia, salió a luz, también en Francia, el primer mapa colombiano, que fue la *Carta de la República de Colombia*, preparada por el eminente historiador y geógrafo don José Manuel Restrepo -para entonces Ministro del Interior del gobierno de Bogotá- como un elemento complementario de su importante *Historia de la Revolución de Colombia*.

En lo que tiene que ver con los límites entre Colombia y Perú, la carta de Restrepo era casi plenamente coincidente con la carta oficial peruana de 1826, hecho que no puede dejar de anotarse pues revela que, al menos en aquella época, la imagen geográfica que ambos países querían proyectar hacia su propia ciudadanía y hacia el mundo era perfectamente aceptable por el otro, es decir, por el país vecino.

A partir de tan irrefutable antecedente, cualquier visión que recorra las imágenes cartográficas de ambos países producidas entre 1826-27 y la actualidad termina por llevarnos a preguntar qué pasó en el intermedio, cómo fue posible que dos imágenes nacionales originalmente coincidentes terminaran por convertirse en dos autorretratos aislados, cada uno fastidioso para la mirada del otro.

En mi opinión, sucedieron muchas cosas lamentables en ambos países, que contribuyeron a enervar los espíritus, a nublar la realidad, a distorsionar toda visión y a oscurecer todo posible horizonte de comprensión y de paz. Hubo de parte de las elites dirigentes del Ecuador una terrible mezcla de irresponsabilidad, ignorancia, miopía, canibalismo político y oportunismo personal; elementos que terminaron por convertirse en una bomba de tiempo contra los más altos intereses de la nación.

Con intención de ejemplificar, precisemos que un documento fundamental de nuestra historia limítrofe republicana, el Tratado de Guayaquil de 1829, también llamado Tratado Larrea-Gual, fue sistemáticamente ignorado por las más altas instancias organizativas del Estado ecuatoriano, que nunca lo tomaron en cuenta a la hora de precisar los límites del territorio nacional en su frontera sur. Fuese por un terrible descuido o por una atroz ignorancia, lo cierto es que los di-

putados constituyentes que redactaron y aprobaron las 12 cartas políticas promulgadas entre 1830 y 1906 jamás hicieron mención alguna a este Tratado que, si bien fue de Paz y Amistad, fijó también en lo fundamental la línea limítrofe ecuatoriano-peruana en el área occidental y sentó referentes para una positiva demarcación fronteriza en el área oriental.

Digo más: la incuria de nuestros constituyentes fue tal que en varias constituciones se limitaron a repetir hasta el cansancio un vago y torpe concepto de ‘país sin límites conocidos’, copiando el texto incluido originalmente en la Constitución de 1835. Veamos lo que dicen esas cartas políticas:

- Constitución de 1835: “Sus límites (de la República) se fijarán por una ley, de acuerdo con los Estados limítrofes”.
- Constitución de 1843: “Los límites de esta República se fijarán definitivamente por tratados públicos con las Naciones vecinas”.
- Constitución de 1845: “Sus límites se fijarán por tratados que se celebren con los Estados limítrofes”.
- Constitución de 1850: “(Sus) límites se fijarán definitivamente por tratados públicos con las naciones vecinas, teniendo en consideración sus derechos anteriores y presentes”.
- Constitución de 1852: “Sus límites se fijarán definitivamente por tratados que se celebren con los Estados limítrofes”.
- Constitución de 1861: “Los límites se fijarán definitivamente por tratados que se estipulen con los Estados limítrofes”.
- Constitución de 1869: “Los límites se fijarán definitivamente por tratados con los Estados vecinos”.
- Constitución de 1878: “Los límites con las Naciones vecinas se fijarán definitivamente por tratados”.
- Constitución de 1883: “Los límites se fijarán definitivamente por tratados con las naciones vecinas”.
- Constitución de 1897: “Los límites se fijarán definitivamente por tratados con las Naciones vecinas”.
- Constitución de 1906: “Los límites se fijarán definitivamente por Tratados Públicos con las Naciones vecinas”.

En resumen, durante más de un siglo, el Ecuador careció de una definición constitucional positiva sobre sus límites internacionales y el texto que repetían todas las cartas constitucionales era de tal ambigüedad que proyectaba permanentemente la idea de un país recién nacido, siempre indefinido, siempre provisional, incapaz de redondear una imagen geográfica definitiva.

Obviamente, un país con un retrato oficial tan indefinido como ese, no podía inspirar mayor respeto internacional y menos aún de parte de un Perú ambi-

cioso y pujante, al que sus fronteras parecían quedarle siempre como un traje estrecho y cuya bonanza económica le permitía sostener un fuerte aparato militar. Esto fue particularmente notorio a partir de mediados del siglo XIX, cuando la bonanza del guano fue utilizada por el mariscal Ramón Castilla, caudillo militar y presidente del Perú, para fortalecer militarmente a su país -modernizando su ejército y equipando su marina de guerra con acorazados de vapor- y proyectar el poder nacional peruano más allá de sus fronteras.

A esa indefinición oficial se agregó, en este caso, el canibalismo político. ¿No se alzaron los conservadores ecuatorianos contra el gobierno de Francisco Robles en el mismo momento en que éramos invadidos por el Perú? ¿No acudió García Moreno ante Castilla, en busca de ayuda peruana para su facción política? ¿Y no volvió luego a Guayaquil en un barco de los invasores?

No debe extrañarnos, pues, que en medio de esa circunstancia de descomposición nacional el mariscal Castilla y sus tropas nos hayan impuesto el tristemente famoso *Tratado de Mapasingue*, tan turbio que el mismo Congreso peruano renegó luego de él y lo declaró nulo, en razón de sus vicios de consentimiento.

Vino más tarde la negociación directa que concluyó en el *Tratado Herrera-García*, ejemplo de esfuerzo amistoso y negociación sincera entre los dos países, sin amenazas militares de por medio. Cada vez que leo las memorias de esa negociación, me pregunto ¿cómo fue posible que Perú y Ecuador se sentaran entonces a una mesa de negociaciones, cargados con las mejores intenciones y el más sincero espíritu de comprensión mutua, hasta el punto de producir ese tratado? La única respuesta que hallo es siempre la misma: esa negociación fue posible porque el militarismo peruano se encontraba humillado y golpeado de muerte tras la derrota en la Guerra del Pacífico, lo cual permitió que en ella prevalecieran las opiniones políticas y los principios éticos del civilismo peruano, que había optado por buscar para su país un futuro de paz, renunciando a todo militarismo y a todo expansionismo, y arreglando definitivamente los problemas de fronteras con sus países vecinos. Por desgracia, el Congreso peruano frustró esa gran conquista de ambos pueblos, al ratificar el tratado con tales cambios que lo volvían inaceptable para la otra parte.

Pese a su fracaso final, ese tratado nos mostró las ventajas de la negociación directa, de las mutuas concesiones, de la comprensión de los puntos de vista del contrario. Copio algunas de las palabras que escribiera entonces el negociador peruano, doctor Arturo García, y que luego adquirirían un valor casi profético:

La única solución posible, radical y permanente de la cuestión de límites entre el Ecuador y el Perú, era, ha sido y será el arreglo directo. ... Fuera del arreglo amistoso, no hay sino dos modos de terminar la disputa: la guerra y el arbitra-

je. ¡La guerra! ... No hablaré de nuestra debilidad actual, de los peligros que atraeríamos sobre nuestro aniquilado país, si turbándose la paz, llegásemos a reavivar codicias mal extinguidas, odios más encarnizados que nunca. Pero si haré notar que las soluciones de la fuerza no son definitivas y que el vencedor, si gana en ellas territorios, es con la condición expresa de estar listo y preparado para defenderlos en todo momento. La adquisición por guerra no da derecho, sino a un estado de cosas que la fuerza sostiene, y precario como todo lo que en ella se apoya. ... La guerra no resolvería la cuestión pendiente, y sería el más absurdo, el más criminal de los medios que pudiera emplearse.

El que escribía eso era un estadista peruano que había visto caer vencido y humillado a su país en una terrible guerra internacional. El que comenta esto es un ecuatoriano que ha visto a su país ser invadido militarmente por otro y ser mutilado luego por un tratado impuesto por la fuerza. Me refiero a ese protocolo firmado en 1942 en Río de Janeiro, que para los peruanos constituye motivo de orgullo nacional y para los ecuatorianos motivo de dolor e ira; que se llamó 'de paz, amistad y límites', pero que durante cincuenta y seis años no nos ha dado paz, ni amistad, ni límites; sino nuevas guerras y acumulados rencores.

Hoy, otra vez, se repite la escena de 1890. Más de cien años después, los dos países han vuelto a la mesa de negociaciones y han avanzado hasta un aceptable punto de aproximación, requiriendo para la solución final la ayuda de los países garantes del Protocolo de Río. Ojalá que el desenlace actual no sea el de entonces. Ojalá que el laudo final de los garantes se base en la equidad y sea admitido por las dos partes. Y ojalá que esto sea el punto de partida para un proceso de aproximación entre los dos pueblos y también para un paralelo proceso de desarme de los dos países, porque una 'paz armada' no es paz y la compra de decenas de aviones supersónicos no es el mejor augurio para el futuro. Para contribuir eficientemente a construir la paz definitiva, hay que desarmar los aparatos de guerra y también hay que desarmar las conciencias.

## **La imagen nacional desde la cultura**

Este es quizá el plano de mayor complejidad para el análisis de las diferencias nacionales, pero también el de mayor esperanza. Definir cuánto nos une y cuánto nos separa en el ámbito de la cultura es una tarea complicada y riesgosa, especialmente por el común sustrato histórico del que provenimos, por los similares elementos constitutivos de nuestras culturas nacionales y por las paralelas formas de expresión cultural que han ido desarrollando nuestros pueblos.

Tengo al respecto opiniones construidas sobre la razón, pero también sensaciones y conocimientos construidos sobre mi propia experiencia vital. Era un jo-

ven estudiante universitario cuando descubrí al mismo tiempo los universos poéticos de Neruda y de Vallejo. La poesía del chileno me deslumbró con sus imágenes luminosas y rutilantes, con sus palabras precisas y perfectas, con su pasión por la vida y la naturaleza. Pero la poesía de don César —como cariñosa y respetuosamente nos referíamos a Vallejo— me estremeció hasta el tuétano, me llevó hasta las cimas del más puro lirismo para acto seguido arrastrarme a los sótanos del alma humana, allí donde guardamos el vino viejo de los afectos esenciales junto con los dolores secretos y los miedos insondables. Fue así que Vallejo, ese nuevo profeta del dolor humano, contribuyó a reconciliarnos espiritualmente con el Perú, ese país terrible y hasta entonces desconocido, cuyas tropas nos habían invadido y mutilado en 1941, cuyo nombre era para nuestro pueblo un sinónimo de agresión, crueldad y expansionismo. Así, gracias a Vallejo descubrimos que el Perú no estaba hecho solo de militares torvos, como el dictador Odría o el invasor Ureta. Y gracias a Mariátegui y sus *Siete ensayos...* comprendimos que nuestros pueblos, más allá de las posturas y declaraciones oficiales, eran igualmente pobres e ignorantes y estaban igualmente sometidos al yugo de unas oligarquías brutas y rapaces, socias menores del poder imperial.

Muchos años después, tras varios viajes al Perú, fui invitado por una televisora de Lima a participar en un debate público con intelectuales peruanos, acerca del diferendo territorial existente entre nuestros países. Era un momento conflictivo y difícil, pues en esos mismos días se desarrollaban los enfrentamientos militares de la Cordillera del Cóndor. Los invitados ecuatorianos —Pancho Huerta, Richelieu Levoyer, Adrián Bonilla y yo— tuvimos un breve cruce de opiniones y concluimos unánimemente que era necesario ir a Lima a exponer nuestros puntos de vista. Durante más de dos siglos, Ecuador y Perú habían mantenido desde la distancia un verdadero ‘diálogo de sordos’. Y ahora, en febrero de 1995, en medio de los riesgos políticos que conlleva una guerra, un programa de televisión peruano, casualmente llamado Fuego Cruzado, tenía el valor de invitarnos y permitir que la opinión pública peruana se enterase directamente de los puntos de vista del Ecuador. Fuimos, pues, a Lima y participamos en aquel debate que, tanto por ser el primero de su clase como por las circunstancias en que se daba, fue inevitablemente encendido, aunque se cerró con el planteamiento de fórmulas de solución y un voto consensuado por la paz.<sup>7</sup>

---

8 Yo propuse entonces la idea de un parque natural en la zona de disputa, que fue bien vista por prácticamente todos los participantes, entre los que se incluían generales retirados, historiadores, diplomáticos y científicos sociales.

Al día siguiente, antes de retornar al Ecuador, fuimos invitados por el señor Poggi a visitar su museo particular. Gentilmente, él nos fue abriendo cada una de las salas de exposición, explicándonos su contenido y respondiendo a nuestras preguntas. Todos quedamos extasiados ante el formidable espectáculo de esos testimonios culturales, que con muda elocuencia nos revelaban la importancia de nuestro milenarismo pasado americano y de nuestro centenario pasado colonial. Nos llamó especialmente la atención un colorido cuadro del siglo XIX, representativo de la entrada de Atahualpa en Cajamarca. De pronto, mirando entre las apretadas filas de objetos arqueológicos, me hallé frente a un grupo de hermosas figuras de cerámica, que indudablemente representaban a los antepasados de los indios 'tsáchilas' o colorados. Poggi nos dijo que habían sido encontradas en el norte del Perú, lo que para mí fue revelador de la amplitud que tuvo el territorio tsáchila antes de la conquista española y de los activos flujos de intercambio que esta cultura llegó a establecer con las del norte del actual Perú. Símbolos y signos de una nueva hora: la invitación del señor Poggi nos había permitido redimensionar mejor nuestra historia, tanto en la magnitud e importancia de su pasado como en la perspectiva de un horizonte de paz.

Volvamos al tema central que nos ocupa. Más allá de las vivencias personales de cada uno, hay una vieja experiencia de aproximación social entre los pueblos ecuatoriano y peruano, particularmente notoria en el ámbito de la cultura popular. ¿No tenemos platos, ritmos, idiomas, lenguajes y formas de vida similares?

## **Hacia la búsqueda de una nueva imagen**

Los lamentables antecedentes expuestos parecerían condenarnos a un encono indefinido. Pero, por ventaja, el ansia de paz que hoy anima a nuestros pueblos sienta las bases para el florecimiento de la amistad entre los dos países, una amistad que solo puede nacer de la libre negociación entre las partes, de la mutua comprensión entre las naciones y de la búsqueda de un proyecto conjunto de progreso económico y desarrollo social.

También desde la historia deberán hacerse aportes a la construcción de la paz y la amistad ecuatoriano-peruana. No se trata de renegar de la historia pasada y cubrirla con un manto de olvido, tarea por cierto casi imposible, porque la memoria de los pueblos es persistente y dura más que los textos de los historiadores y las palabras de los gobernantes. Se trata de buscar y rescatar para la memoria colectiva esa historia común que se nos quedó perdida en los meandros de la disputa fronteriza; se trata de equilibrar las sombras y las luces del ayer, para intentar una redefinición de nuestras propias imágenes, tanto ante el espejo en que nos miramos como ante la pantalla en que nos proyectamos.

Creo que podemos comenzar destacando el trascendental hecho de que ambos países lucharon conjuntamente para la consecución de su independencia nacional; que en 1821 una división peruana –formada por tropas peruanas, chilenas y rioplatenses– se unió en Loja al Ejército Libertador formado por el gobierno independiente de Guayaquil y dirigido por el general Sucre; agregando luego que esas tropas auxiliares participaron en la campaña de la sierra quiteña, que culminó en la batalla de Pichincha, y destacando la lucida actuación que tuvieron los granaderos argentinos en el combate de caballería de Riobamba. Para proseguir, podemos hacerlo recordando que el país quiteño, por su parte, tuvo un papel sustancial en la independencia del Perú, pues cargó con el peso mayor del esfuerzo colombiano para la campaña del sur.

Encuentro conveniente recordar que, cuarenta y cuatro años más tarde, el Ecuador participó activamente en la defensa del Perú frente a los ataques neocolonialistas de la escuadra española y que tropas voluntarias ecuatorianas lucharon en la línea de El Callao, mereciendo por ello condecoraciones oficiales peruanas. Siguiendo en esta línea de razonamiento, pienso que sería muy provechoso que los historiadores de ambos países, y en especial los del Perú, destacaran la nobilísima actuación del gobierno ecuatoriano frente a la Guerra del Pacífico. Quizá bastaría que unos y otros subrayaran los conceptos emitidos por el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, doctor Alberto Elmore, en su mencionada *Memo-ria Secreta* al Congreso de su país, en la que dijo: “No debemos olvidar que durante la última guerra, Chile no cesó de instigar al Ecuador, para que hiciese causa común con él, y obtuviera así, como botín de guerra, los linderos que pretende”, agregando Elmore expresiones de gratitud para con el “hidalgo proceder” ecuatoriano en dicha terrible coyuntura, que llevó al desmembramiento territorial del Perú y a la imposición de una forzada mediterraneidad a Bolivia. (Elmore: 1890)

Asimismo, sería conveniente que estudiáramos mejor el triunfo pierolista de 1895 y la Revolución Alfarista de 1895, que estuvieron conectados por la cabeza y por la base y que contaron con la colaboración y participación de montoneros de uno y otro lado de la frontera.

Y para sellar positivamente el rescate de esa historia común sería conveniente incluir en nuestros textos escolares el análisis del *Tratado del Pacífico Sur*, de su origen solidario, de su desarrollo beneficioso para ambos países y de la influencia que sus efectos alcanzaron en la legislación internacional sobre el mar territorial y la soberanía marítima.

Creo que por esa ruta podremos acercarnos hacia ese común horizonte de paz y amistad, que se nos muestra cada vez más prometedor y más próximo.

## Referencias bibliográficas

Arias-Schreiber, Diómedes

1933 *Exposición sobre los motivos jurídicos que justifican la revisión del tratado de límites celebrado por el Perú y Colombia, el 24 de marzo de 1822*, Lima.

Cayo Córdova, Percy

1995 *Perú y Ecuador: antecedentes de un largo conflicto*, Lima: Universidad del Pacífico.

Denegri Luna, Félix

1996 *Perú y Ecuador. Apuntes para la historia de una frontera*. Lima: Ediciones de la Bolsa de Valores de Lima.

Elmore, Alberto

1890 *Memoria Reservada del Ministro de Relaciones Exteriores al Congreso de la Nación*, Lima.

Sánchez, Luis Alberto

1970 *Historia General de América*, Santiago: Editorial Ercilla, T. II

Tamayo Herrera, José

1987 *Nuevo compendio de Historia del Perú*. Lima: Editorial Osiris

Zea Hernández, Germán

1983 Proceso de las negociaciones de Colombia para la demarcación y señalamiento de sus fronteras terrestres, en *Nueva Historia de Colombia*, Bogotá: Editorial Planeta, T. III

## El norte del Perú y el sur del Ecuador, entre la región y la nación

Susana Aldana Rivera\* <sup>1</sup>

En 1840, Don Celedonio Urrea, abogado, lleva un juicio en representación de Don Gabriel José Castro contra Don Pedro Lizarsaburu<sup>2</sup>. Entre los numerosos escritos que van y vienen y los argumentos a favor o en contra que se presentan, la parte de Lizarsaburu expone uno que piensa irrefutable: Urrea es ecuatoriano. Las frases en torno al honor nacional son realmente lapidarias. No cabe duda que don Pedro y sus abogados están muy preocupados del Perú y de la amenaza extranjera.

Pero contra todo lo que se podría pensar, las autoridades de Trujillo no parecen hacer eco del substancial argumento: la conclusión a la que se llega, no fue ni detener el juicio ni mucho menos desautorizar al abogado y sus acciones legales. Con sorprendente naturalidad, para quien lo mira desde el hoy, las autoridades simplemente recomiendan que el señor Urrea, ecuatoriano de nacimiento, se inscriba como peruano si quiere ejercer en este país.

El asunto parece cerrado pero, el prefecto de la ciudad de Trujillo vuelve a colocar a este abogado en primer plano con el argumento de que es ecuatoriano y en esta ocasión, nuevamente las autoridades no parecen complicarse por el hecho. En esta oportunidad, José M. Lizarsaburu acusa a Urrea de haber ingresado al país sin pasaporte ni credencial, lo cual despertó sospechas de la Prefectura y que al hacersele un seguimiento se encontró primero, que había sido expulsado del Ecuador por haber estado involucrado en la revolución de Riobamba. En segundo lugar, que “acaso” podía estar de acuerdo con los refugiados de Guayaquil y mantener correspondencia e “influencia moral en la desorganización que aque-

---

\* Historiadora. Profesora Universidad Católica del Perú.

1 Debo agradecer la cordialidad del señor José María Borja, Primer secretario de la Embajada del Ecuador en el Perú, quien me facilitó una interesante bibliografía que me ha permitido contar con un adecuado manejo del marco historiográfico ecuatoriano.

2 Archivo General de la Nación, Perú (AGNP), Archivo del Ministerio de Justicia (RJ): La Libertad, leg.204: 1840.

llos pretenden”<sup>3</sup>, para finalmente señalar la acusación más grave, que Urrea está alojado “en una casa notoriamente desafecta a la actual administración; sus reuniones y paseos públicos han sido con las personas de aquel mismo sentimiento”. (AGNP- Archivo del Ministerio de Justicia (RJ): La Libertad, leg.205)

Para proteger a la ciudad y al departamento, el abogado es conminado a salir de la región. Sin embargo, cuando ya estaba entregado su pasaporte para Arequipa y el barco, con escala en el Callao, listo para partir, Urrea desaparece: el poco celo del Subprefecto que lo ha permitido pues “corrientemente pasan cuantos quieren con el pasaporte que es indispensable” (AGNP- Archivo del Ministerio de Justicia (RJ): La Libertad, leg.205).

Probablemente este Subprefecto ha tomado partido por Urrea al igual que lo hacen las autoridades centrales. Tudela (enero 15, 1840) secretario de Estado, se sorprende de que un personaje como el señalado se hubiera podido incorporar a la Universidad de Trujillo, en cuyo informe se deja constancia de que la conducta del abogado ha sido pacífica, honrada y ajena de sospechas en materia política. Irónicamente, Tudela señala que debe haber un informe siniestro en contra de Urrea que ha llegado a manos del Prefecto porque no cree que detrás del problema esté el hecho de que este abogado, ecuatoriano de nacimiento, hubiese defendido una causa en contra de don Pedro Lizarsaburu, quien daba la enorme casualidad tenía el mismo apellido que el Prefecto. Finalmente se sanciona que no hay motivo legal para que Urrea no regrese a Trujillo e inclusive, entre las pruebas se han adjuntado los títulos de abogado y doctor de Urrea que, por cierto, son ecuatorianos (AGNP- Archivo del Ministerio de Justicia (RJ): La Libertad, leg.205).

Los años del litigio son los del inicio de Perú y Ecuador como repúblicas, luego de los procesos de independencia que fueron épocas violentas y de alteración general. Los pleitos legales mencionados son realmente interesantes y sólo de sus implicaciones políticas podría hacerse un estudio en particular pues se evidencia la utilización de un emergente discurso nacional para ocultar un problema local. Pero lo que llama la atención en este momento es la visible complementariedad de intereses, de vínculos sociales y la percepción de semejanza cultural en regiones ahora fronterizas pero que estuvieron estrechamente articuladas durante el Virreinato y tal vez, con anterioridad. Una complementariedad que a pesar de haber sufrido la presión y los avatares de la construcción de las respectivas naciones, ha permanecido en buena parte, recortada, diluida y en continua adecuación

---

3 Inclusive el Prefecto Lizarsaburu señala que fijó más su atención en este personaje por haber trabajado por la desorganización de su propio país. AGNP, Archivo del Ministerio de Justicia (RJ): La Libertad, leg.205. Este legajo es una suerte de indiferente general que incluye pequeños expedientes no numerados; para identificar el que ha sido utilizado, nótese el No.168 que aparece en el borde superior.

por más de un siglo: contaba Ezio Garay, licenciado genealogista guayaquileño<sup>4</sup>, que cuando niño, a principios de 1960, el profesor de su colegio preguntó en clase cuantos de los presentes tenían por lo menos un abuelo peruano. La mayoría de los estudiantes levantó la mano. Como vemos, al menos desde la región, no es únicamente retórica aquello de que somos países hermanos, menos aún, si echamos una mirada a los sectores populares en los que el discurso nacional demora más en calar que los argumentos nacionalistas.

Don Felipe Querebalú<sup>5</sup>, pescador y respetado miembro de la Caleta Yacila, en alguna oportunidad recordaba, con gran nostalgia, que hasta los años 40 se podía navegar y comerciar tranquilamente desde Piura hasta Guayaquil. Pero a partir de esa fecha hasta el momento en que él hablaba —alrededor de 1992, la situación había sido cada vez más difícil, al punto de ser casi imposible negociar por mar con el vecino país, debido seguramente al proceso de separación creciente de las sociedades de ambos lados de la frontera y por el fortalecimiento de los polos de poder, Lima y Quito, inmersas en la dinámica de conformación nacional que implicaba el creciente control de las actividades económicas de cada país. Don Felipe, obviamente, comerciaba directamente como siempre lo había hecho; el contrabando siempre había sido (y no ha dejado de ser) un problema atávico en la región.

Si calculamos los años de los abuelos guayaquileños y la cruzamos con la evocación de don Felipe, encontramos que la década de 1940 es el momento clave, el punto a partir del cual en el norte, particularmente Piura y Tumbes, se sienten con fuerza la creciente separación con el sur del Ecuador, que hoy día nos caracteriza. La primera referencia es ciertamente, 1941, la guerra para unos y el conflicto para otros, que concluye en el Protocolo de Río de Janeiro. Este hecho, cuyo impacto fue sentido en el país, en la región norte fue devastador, en particular en los espacios directamente fronterizos como Piura y Tumbes, sobre todo porque existían muchos factores de vínculo que se habían adecuado progresivamente a las presiones de los centros de poder a lo largo del siglo XIX.

Los lazos que unían el norte del Perú y el sur del Ecuador son el objeto de estas reflexiones: rescatar aquellos elementos que estuvieron en la base de la articulación social, cultural y económica de ese gran espacio. Esta articulación fue desarmada posteriormente por los procesos de construcción nacional en ambos países.

---

4 Al Señor Garay se lo encuentra todavía en el Archivo Histórico del Guayas, Banco Central del Ecuador, trabajando directamente a órdenes del Señor José Antonio Gómez Iturralde, actual director de dicho Archivo.

5 Este señor, sin ningún cargo oficial en la Yacila, tenía un reconocimiento local que hacía pensar que era una suerte de autoridad en la Caleta. Murió alrededor de 1993.

Entre el norte peruano y el sur ecuatoriano, línea de frontera existe desde hace mucho tiempo. Los límites han recreado primero, de manera no casual, aquellos de los grupos étnicos de la zona<sup>6</sup>, luego aquellos poco claros que se establecieron entre las audiencias de Lima y Quito y posteriormente entre los Virreinos de Nueva Granada y el del Perú, para finalmente ser los límites de dos Repúblicas. Los procesos nacionales se vieron acelerados desde 1941, cuando el tardío enfrentamiento militar debió cerrar la etapa de luchas que impulsan a las naciones (cuyo apogeo e inicio de declive vivimos hacia mediados y fines de la segunda mitad del siglo XX).

El impacto del conflicto en la región es visible y guía también las reflexiones de este artículo. La beligerancia social es mayor en aquellos lugares donde hubo enfrentamiento directo, es decir, en Guayaquil, Machala, Tumbes y Piura por la costa, mientras que por la sierra piurana y la sierra sur del Ecuador, sin dejar de lado los intereses nacionalistas, el discurso se centra más en la necesidad de la descentralización y de desarrollo regional: la muestra de que la sangre y la violencia es la principal causa del antagonismo en la región<sup>7</sup>. Así, de acuerdo a la realidad diferenciada, un tipo de reflexiones se establece en torno a la costa mientras que se imprime otro tono para las de la sierra, que dicho sea de paso, en el caso de Piura, queda desarticulada del conjunto nacional cerca de seis meses al año.

Mi interés, entonces, es remarcar la semejanza de nuestros procesos culturales gracias a los cuales, se evidencian nuestras particularidades que no nos califican como mejores o peores, solo diferentes y; destacar que las poblaciones a los dos lados de la frontera se han visto divididas entre la pertenencia a una nación y el amor a su región –lo que implica complementariedad cultural, social y económica con otras regiones aledañas– y que durante mucho tiempo, un sinnúmero de factores nos han unido, mientras durante muy poco tiempo, otros factores nos han desunido. Todo ello, debe ser tenido en cuenta en los contenidos de los textos educativos del Perú y el Ecuador; de ellos depende la interiorización de una verdadera cultura de paz en el futuro mediato.

---

6 Nótese que si bien hubo grandes vinculaciones entre las diferentes culturas, los chimú tuvieron como impreciso límite norte, territorialmente hablando, a los ahora tumbesinos. Por la sierra, los guayacundos parecen haber tenido relaciones con los cañari pero son ciertamente grupos diferentes". Una visión arqueológica general de la región en Aldana y Diez (1994).

7 Ver por ejemplo, el interesante libro de José Bolívar Castillo (1997)

## **En las raíces de la complementariedad cultural**

Nos hemos preguntado ¿por qué tanta gente de Piura envía a sus hijos a estudiar a la Universidad de Cuenca y alguna también a la de Guayaquil? No es únicamente por el nivel académico y el costo relativamente más accesible para los norteños sino porque, en realidad, les es casi ‘natural’ tal tráfago de gente. Siempre se mantuvo una estrecha relación con el sur ecuatoriano, por ejemplo, durante el Virreinato, las mujeres piuranas iban al Convento de Las Carmelitas de Loja, lo cual, en términos contemporáneos, sería los jóvenes a la universidad. Esto muestra que se vive una fuerte vinculación dinamizada por la facilidad de comunicación, una visión que no es solamente nuestra, del norte peruano, sino que también es una percepción de la gente de Loja, “la natural, geográfica e histórica interdependencia de los pueblos de la frontera norte del Perú y sur del Ecuador” (Castillo 1997: xii).

En efecto, la geografía es el primer elemento a tener en cuenta como factor condicionante de la relación entre el sur del Ecuador y el norte del Perú. Esta región es la zona de tránsito entre los Andes septentrionales y centrales que tienen como elementos distinguibles las amplias pampas costeras del sahel de Sechura. Obstáculo —no como barrera, que facilitó el intercambio marítimo por la costa y por tierra, con vinculaciones desde Tumbes hasta Guayaquil. Por su parte, las salidas geográficas naturales de la sierra sur del vecino país al mar, especialmente de Loja, son por Paita. Finalmente, durante mucho tiempo, la ruta para subir a (o bajar de) Quito, fuera del comercio virreinal, de los fugitivos políticos de los primeros años republicanos y del contrabando en épocas más contemporáneas, fue la ruta Piura-Sosoranga- Loja-Saraguro-Cuenca. Hoy, a pesar de las nuevas rutas de articulación hacia la costa, sigue siendo más difícil para los cuencanos y lojanos cruzar la selva costeña para llegar a Guayaquil que bajar hacia el Perú, a pesar de que Puerto Bolívar ha mejorado la situación.

Pero la continuidad espacial tuvo su correlato humano. Desde siempre, los pobladores de estas regiones se vincularon para aprovechar las posibilidades y recursos de una precaria pero, por lo mismo, rica economía natural. Por la costa, el mar ha sido, sin lugar a dudas, el elemento cohesionador de la vida regional: la pesca fue la actividad principal y mantuvo en contacto los diferentes espacios regionales. Desde los Valdivia hasta los Chimú, fueron eximios marineros que han dejado muestras a cada paso, en los ceramios de las distintas culturas, en las deidades miniaturas trabajadas en concha spondyllus en los talleres tumbecinos, en las aves y pescados dibujados en las paredes de Chan Chán, en los caballitos de totora y las balsillas que usan los pescadores de Jambelí a Piura hasta la actualidad. En la sierra, los intercambios y las comunicaciones prehispánicas son menos conocidas por los escasos estudios existentes, sin embargo, se conoce de un es-

pacio altamente comunicado que iba desde las alturas de Trujillo y Lambayeque hacia Cajamarca, sierra piurana y Cuenca. Durante el apogeo de los señoríos regionales, el Chimo Capac se relacionaba con el Señor de Cajamarca aunque todavía hoy sigue siendo un misterio el área de dominio del segundo y el tipo de vinculación entre uno y otro. En todo caso, la ruta de sierra norteña fue conquistada, dominada y aprovechada por los Incas en la expansión de su imperio hacia el norte del continente. Esas estrechas y activas articulaciones milenarias, pacíficas y guerreras, signaron la semejanza de nuestras culturas, sobre todo en aquellas zonas como Piura-Túmbez y Cuenca-Loja, espacio de encuentro y tránsito geográfico-cultural. A ella se añadiría un nuevo, cuanto diferente, matiz homogeneizador, la cultura occidental española.

Durante el Virreinato se construyeron entidades jurisdiccionales que, en cierto modo, recrearon las divisiones étnicas prehispánicas más importantes y definidas, las cuales sometidas al impacto de la invasión y colonización española y a su economía monetaria, dieron pie a bloques regionales a lo largo y ancho de toda América Latina y que emergieron, de manera beligerante, hacia mediados del siglo XVIII. Regiones como Bolivia y Ecuador, directamente articuladas a un espacio mayor como el Virreinato del Perú, por su progresivo desarrollo como entidades socio-políticas, las llevaron a establecerse como países. Otros bloques no vigorizados por la presencia de una administración audiencial se mantuvieron como subregiones de regiones<sup>8</sup> bastante más grandes: el Perú republicano se configuró conteniendo poderosos bloques regionales como el norte y el escindido sur andino.

En el Norte en particular, la geografía y la población asentada, sumada a esa presencia española, implicó la creación de un gran bloque regional que articulaba, de manera sistémica, un número de regiones. Mantenido al margen del gobierno virreinal, el hoy norte peruano y el sur del Ecuador, sin ninguna producción económica eje (como fueron la minería en el sur y los obrajes norandinos), se articuló lentamente por la comercialización de productos agropecuarios y de recolección: quinina, tabaco, cacao, jabón, algodón, entre otros, circularon desde dentro de la región, sierra y ceja de selva, hacia afuera y por la costa por la ruta de tierra y de cabotaje, en sentido transversal, hacia Lima. A manera de pinzas des-

---

8 Múltiples son las definiciones que se han dado para el término región y múltiples son también los usos que se le da. En este caso, prefiero partir de la geografía que hoy reconoce que la región es un concepto intelectual: es una imagen mental de una superficie terrestre en la que existe una forma de homogeneidad que la distingue de las áreas de su alrededor, que responde a una "extremadamente compleja red de elementos producidos por procesos diversos pero interrelacionados" (Bernex y Córdova 1981: 49). Entre ellos, por supuesto, la historia.

de Cuenca y Guayaquil, pasando por Cajamarca, Chachapoyas, Tumbes, Piura y Lambayeque cerrando hacia Trujillo, polo de poder de esta gran región en su momento constitutivo (mediados del siglo XVII hasta el segundo tercio del XVIII). Tráfico de productos pero sobre todo de hombres que fueron creando una articulada maraña de vinculaciones socio-económicas pues la estrategia mercantil implicaba establecer vínculos parentales en el espacio en que se llevaba a cabo la realización mercantil (Aldana en prensa).

Este espacio logró remontar la nueva división administrativa de 1740 que colocaba el sur de la audiencia de Quito bajo la administración de un Virreinato diferente, el de Nueva Granada<sup>9</sup>, sin mayor detrimento de las vigorosas relaciones sociales y económicas. A fines del siglo XVIII, sin embargo, este mismo espacio sufre una suerte de reestructuración: la región cacaotera de Guayaquil se consolida económicamente y se constituye en un polo de poder diferente del tradicional trujillano, que comenzaba a atraer bajo su influencia a las zonas costeras de Tumbes y Piura. No obstante, el proceso, en sus inicios, se vio interrumpido abruptamente por las independencias americanas ya que la búsqueda de fuentes de ingresos relativamente seguras para las nacientes repúblicas implicó la muerte de la efímera República del Guayas ante la avasalladora presencia de Bolívar y la Gran Colombia.

La larga, cuanto conflictiva y dolorosa construcción nacional peruana y ecuatoriana partió de una base territorial bastante bien establecida por la costa y por la sierra, a pesar de las indefiniciones de las Cédulas españolas. La Audiencia de Quito y la Intendencia de Trujillo tenían un límite medianamente claro: Guayaquil, Cuenca y Loja, de un lado; Tumbes y Piura, del otro. El problema arrancaba desde la ceja de selva (Jaén y Maynas) y en particular, desde la selva; para ambos países, esta última era el espacio desconocido, la tierra de misiones, el recuerdo del interés común de frenar la presencia luso-brasileña.

Los procesos nacionales del siglo XIX recortaron el espacio de vinculación económica de esta gran región y diluyeron sus articulaciones sociales, sin embargo, el recuerdo vigoroso se mantuvo en las regiones ahora fronterizas y, mientras en las ahora capitales republicanas de Quito y Lima se luchaba por controlar las diversas fuerzas centrífugas de sus respectivos territorios, en estas regiones se reanudaban las relaciones socio-económicas que las había caracterizado. No es de extrañar, como se ha señalado en un inicio, que hacia 1840, cuando aún era bas-

---

9 En un inicio se intentó, fallidamente, de establecer un virreinato en el norte del subcontinente, el de Santa Fe en 1719. Desarticulado pocos años después (1724) fue definitivamente establecido con el nombre de Nueva Granada y comprendía los territorios de la Capitanía general de Venezuela, la audiencia de Bogotá y la de Quito.

tante fresco el recuerdo de dichas vinculaciones interregionales se aceptara sin mayor desazón la presencia de un ecuatoriano en los términos de Trujillo y el norte. Claro está que no hay que dejar de considerar que durante algunos años (a partir del nacimiento de las repúblicas latinoamericanas) se mantuvo vigente el ideal panamericanista de la América unida.

Como sabemos, el siglo XIX fue el de la construcción de la nación, por tanto no debe extrañar que su culminación implicara el levantamiento de verdaderos muros que separen y establezcan nítidamente el territorio de cada uno de los países. La forma de definirlo: a balazos. Las guerras entre las diversas repúblicas americanas, unas en el XIX y otras tardías, en el XX, buscaron delimitar los espacios nacionales. Perú y Ecuador no escaparon a la norma y quienes más se vieron afectadas fueron las poblaciones fronterizas que enfrentaron la presencia militar; con la rapidez del olvido de quienes, a pesar de que tuvieron que soportarla (abastecimientos de hombres y productos), formaban parte del país ganador (Piura y Tumbes), y el doloroso recuerdo de quienes tuvieron que sufrirla (El Oro y los Ríos).

Al compás de las luchas por la creación de un verdadero estado nacional, que reconociera la participación de amplias capas sociales hasta ese momento marginadas, las décadas medias del siglo XX fueron el ojo de la tormenta de los problemas limítrofes. Años en los que, por un lado, se buscó la solución pacífica vía la ejecución de proyectos binacionales de desarrollo y, por otro, tomaron cuerpo los nuevos términos de la problemática que el resurgimiento nacional y nacionalista actualiza en nuestros días. Los efectos de las separaciones republicanas de regiones geográfica e históricamente vinculadas se han dejado sentir con fuerza. A fines de los años de 1980, con los efímeros intentos de regionalización en el Perú, no fueron muchas las posibilidades reales de desarrollo de la entonces llamada Región Grau (Piura y Tumbes), a diferencia del caso de la región nororiental del Marañón, que de manera intuitiva recreaba el antiguo eje geográfico económico Chiclayo-Cajamarca-Jaén<sup>10</sup>. Piura no pudo rearticular el suyo con Loja y Cuenca, regiones separadas irremisiblemente por los muros limítrofes nacionales. Un problema que no es exclusivo del Perú sino que también ha sido sentido del otro lado de la frontera con el secular aislamiento de Loja del centro de gobierno ecuatoriano y su vigoroso reclamo por la descentralización y por el impulso de proyectos binacionales de desarrollo.

---

10 A pesar de que los gobiernos regionales han sido desarticulados, es interesante ver la vigencia que hasta el momento tiene la Región y que subraya lo dicho. Ver, por ejemplo, el libro que sobre ella ha sacado el Ministerio de Transporte, Comunicaciones, Vivienda y Construcciones (MTC 1997).

## En busca del tiempo perdido

El marco histórico que he reseñado de manera muy breve, permitió el desarrollo de una realidad cultural semejante entre territorios que, sin haber estado nunca bajo la influencia de una misma organización política, sea curacazgo, audiencia, virreinato y finalmente república, se mantuvieron estrechamente vinculados gracias a las facilidades geográficas y las posibilidades de explotación complementaria de los recursos naturales de las diferentes regiones. No olvidemos, por ejemplo, como hasta hoy, siguiendo una antigua costumbre establecida durante el Virreinato, el ganado lojano se trae a engordar a las haciendas de la sierra piurana, a pesar de que durante los siglos republicanos se ha enfatizado en la vinculación económica con la costa, pues ahora se dirige esta ganadería sobre todo a Guayaquil y a Puerto Bolívar (Castillo 1997:79). De manera semejante, la lana de los ovinos criados en Piura –por ejemplo los del kilómetro 41 a Chulucanas– tiene como mercado Trujillo y Guayaquil, pero en este último puerto se consiguen los mejores precios<sup>11</sup>.

En la sierra de esta zona de frontera, como hemos mencionado antes, existen las tensiones propias del impacto de los discursos nacionalistas de ambos países, sobre todo en la sierra ecuatoriana por cuanto se suma a las tensiones de un país en continua negociación regional y equilibrio interno<sup>12</sup>, problema cualitativamente diferente al del Perú y su hipercentralismo y macrocefalia capitalina. Sin embargo, en esta zona serrana no hay heridas profundas que se busque lavar con sangre, como si es el caso de la zona costera fronteriza a partir del enfrentamiento armado de 1941. De este modo, las vinculaciones por la sierra siguen siendo bastante estrechas y uno de los elementos más notorios es, sin lugar a dudas, las fiestas religiosas.

La devoción o la promesa traen o llevan en peregrinación a los fieles hacia uno y otro lado de la frontera. Las fiestas religiosas no buscan solamente celebrar la creencia y cumplir el ceremonial sino que sirven, además, como espacio para recrear los vínculos sociales, amicales o de parentesco, y para renovar

---

11 Ver el interesante y reciente (ca.1995) diagnóstico que hace Juan Granda (s.f.) para la zona de Chulucanas.

12 Cuando el Ecuador nace como país se establece una suerte de triunvirato en el que Quito es el polo de poder político; Guayaquil, el económico y Cuenca, la ciudad del equilibrio de poderes. Sin embargo, para la segunda mitad del siglo XX, la bicefalía Quito y Guayaquil es el eje predominante en el que Cuenca ha dejado de ser el contrapeso equilibrante y mantiene una "autonomía regional parcial, polarizada entre esta ciudad y Loja". (Deler 1983:90). También en Deler (1987) se encuentra un panorama de largo aliento sobre la cuestión regional; este punto es el objeto de atención de un muy interesante análisis de Maiguashca (1983)

los circuitos de intercambio. Gran cantidad de personas sube desde Piura, Chiclayo, Morropón y baja desde el sur del Ecuador y se congrega en Ayabaca el 13 de octubre para la gran fiesta del Señor Cautivo de Ayabaca. Por su parte, cantidad de ayabaquinos y otros peruanos pasan el 8 de septiembre para la celebración de Nuestra Señora del Cisne en Loja<sup>13</sup>. Estas son las grandes festividades macroregionales que, junto con la Virgen de las Mercedes de Paita, la Cruz de Chalpón, el Niño de Eten, congregan fieles de todo el espacio de esa gran región que comprende el sur del Ecuador y el norte del Perú en una feria religiosa-comercial que combina el colorido, la alegría y la profunda reverencia por las sagradas imágenes.

Estas no son las únicas fiestas que atraen al público del vecino país, hay un calendario de ellas. Unas más grandes, como por ejemplo, la de Nuestra Señora del Carmen de Huancabamba (15 de julio) o la Virgen de la Asunción de Pacaypampa (16 de agosto), otras más pequeñas como la del Nuestra Señora del Carmen de Palo Blanco (julio) o la de San Francisco en Cumbicus (4 de octubre), pero todas ellas son también ferias de intercambios regionales, ellas ocupan aquellos 'espacios vacíos, sin ritos' que son frecuentes en estas celebraciones religiosas y que las diferencian de las costeñas. Independientemente de que sean piuranas o lojanas, las fiestas se concentran entre julio y noviembre por la necesidad de un celebrante por cierto, pero también la rotación de ferias comerciales que coinciden, además, con las etapas de cosecha. Esta vinculación económica religiosa es visible, por ejemplo, en el caso de Nuestra Señora del Carmen de Morropón, fiesta religiosa local que, en un inicio se celebraba dentro del cronograma católico festivo tradicional, el 16 de julio de cada año, pero que luego fue cambiada al 15 de noviembre, fecha en la que se celebra actualmente. Los motivos aducidos son disponer de más tiempo y más dinero de cosechas pero posiblemente también el no poder competir con otras ferias regionales de mayor importancia<sup>14</sup>.

En la costa, las fiestas patronales tienen una circunscripción local mayor, con excepción de la mencionada Virgen de las Mercedes de Paita, las imágenes se pasean entre hileras de casas que normalmente han sido construidas con 'ca-

---

13 Este santuario está ubicado a 65km de la ciudad de Loja. En una confusa explicación, Mora de Valdivieso [1997] señala que la gran romería es entre el 15 y el 20 de agosto y que la fiesta que antiguamente se celebraba el 8 de diciembre como fecha central, se celebra hoy el 8 de septiembre.

14 La información de Morropón en Concejo Distrital de Morropón y Oea (1993). En Diez (1992) se encuentra alguna información sobre las fiestas religiosas serranas mientras que Velásquez (1996: 69-83) presenta un interesante cronograma de ellas.

ña' de Guayaquil, como se lo ha hecho desde el Virreinato y, si en esas fiestas se baila la marinera, el tondero y hasta la 'pava', recreada danza tumbecina, no es menos cierto que la gente de Ayabaca, Huancabamba y hasta Cajamarca se socializa con pasillos, un baile que se encuentra hasta Colombia pero que, junto con el sanjuanito, es considerado un baile nacional del Ecuador. Pasillos que nos hacen recordar a un tipo humano muy especial de la zona, los montubios<sup>15</sup>, belicosos pobladores que se encuentran entre Cuenca, Loja, Ayabaca y Jaén, inseparables de su machete, de su poncho corto y de su sombrero (de lana, por lo general); son temidos por su irascibilidad, casi todos llevan algún corte obtenido en alguna pelea y entre ellos es común, el 'arrastrar el poncho', es decir, buscar camorra y enfrentarse casi por el puro placer de hacerlo.

Desde Piura hasta Guayaquil, la interacción humana es constante y continua: en su viaje de promoción, los estudiantes piuranos suelen dar una vuelta por el Guayas y el Azuay. Las películas que se arriendan en los lugares de alquiler de videos no son compradas en Lima sino en Guayaquil y personas de los sectores medios tienen por costumbre ir a este gran puerto para visitar la ciudad y sobre todo la 'calle Bahía', en donde compran productos que llegan directamente de Panamá y que son difíciles de encontrar hasta en la misma Lima. Finalmente, en algún momento de efímera duración, se estableció un vuelo Piura - Guayaquil y la excusa para su desaparición, fue el inadecuado servicio de gasolina a los aviones, cuando el verdadero motivo fueron los engorrosos problemas de pasaporte y frontera que no son nuevos.

Contaba, el genealogista Garay –a quien ya hemos mencionado– que, como era fastidioso el cruce de la frontera, se aprovechaba de la visita de algún familiar para pasarla, simulando ser un hijo más del tío visitante. El retorno era también muy simple: se llevaba al ilegal a la frontera y se le embarcaba en un autobús rumbo a Guayaquil; en caso de ser detenido, una de las paradas era señalada como el lugar de embarque. Verdad o mentira, no deja de ser una anécdota simpática que refleja una realidad muy conocida en la región. Mucha gente de la frontera tiene doble documento de identidad, libreta electoral del Perú y cédula del Ecuador; juegan con su nacionalidad, dependiendo de sus necesidades de movimiento. Por otro lado, hay personas que 'bajan' de Loja a los centros de aten-

---

15 De la zona hay muy poco estudiado. Entre lo poco que se cuenta (y he podido acceder), hay una caracterización de los 'montubios' ecuatorianos que en el fondo, comprende muy poco a esta población y presenta más una serie de estereotipos (por ejemplo, "aún cuando no es perverso, el montuvio es eminentemente sexual; el montuvio ignora el dibujo; el niño montuvio no siente la necesidad de gratificar sus ideas; la inspiración musical del montuvo es rudimentaria [...] empe- ro ha superado el compás binario"). Ver José de la Cuadra (1968).

ción médica peruana<sup>16</sup> y mucha gente de caseríos peruanos, cercanos al límite de frontera, que envían a sus hijos a estudiar en escuelas ecuatorianas.

Una realidad, informal en los casos de esos caseríos, pero que se ha impuesto formalmente con el reconocimiento entre las casas de estudios superiores, de la mancomunidad de cultura entre las regiones y que ha llevado a la firma de un número creciente de convenios entre las universidades sur-ecuatorianas y del norte del Perú. Es interesante notar que cada vez que ha habido un amago de enfrentamiento por la cuestión de límites, se han fletado buses en la ciudad de Cuenca para llevar de inmediato a los estudiantes peruanos a la frontera, 'librarse de indeseables', quizás, pero también puede ser visto como una suerte de protección para los jóvenes. Y, por supuesto, no falta más de uno que se mantiene 'escondido' en la ciudad, asistiendo a la universidad de 'incógnito', para no perder clases<sup>17</sup>. Claro está que terminado el problema, los estudiantes peruanos regresan normalmente a retomar sus estudios en dicha ciudad del sur del Ecuador.

No es fácil estar desinformado de la situación social, política y económica del vecino país, sobre todo del sur, si uno vive en el norte. La televisión ecuatoriana es captada fácilmente en Tumbes y también en la sierra piurana, aunque es interesante percibir la preferencia de los programas televisivos regionales del Guayas y del Azuay. A través de ellos y de la realidad cotidiana se perciben ciertos problemas comunes en ambos lados de la frontera: por ejemplo, que se sufre un esquema centralista, unicéfalo en el Perú y bicéfalo en Ecuador, que mantiene en la periferia del gobierno nacional al norte peruano y a la sierra sur del Ecuador, esquema que se repite internamente y contra el cual se levanta la justa indignación de tumbecinos y lojanos contra Piura y el eje Cuenca- Guayaquil respectivamente. Desafortunadamente, la sierra piurana no tiene la fuerza cohesionada de su contraparte surecuatoriana; Ayabaca es recordada en la región, únicamente por la famosa fiesta del Señor Cautivo de Ayabaca, ya mencionada, y Huanca-bamba, por las Lagunas de las Huaringas, gracias al creciente interés y auge de todo un circuito curativo de médicos andinos, conocidos generalmente como curanderos.

La descentralización es el interés común que vincula las demandas de estas regiones y que se trasluce en un intento, relativamente autónomo, de buscar el desarrollo mediante la integración cultural y económica, en el fondo, reestructurar

---

16 Agradezco esta información a la Dra. Karen Pesse, quien asesoró la sección de Malaria del Programa de Salud de la Comunidad de Catacaos, en Piura.

17 Tal fue la actitud de la hija de Juan Granda y Teresa Castañeda en los meses críticos de 1995, quien se 'escondió' en un convento de monjas para no perder sus clases en la Universidad.

esa palmaria mancomunidad de intereses. Desde mediados de los años noventa, hay reuniones de alcaldes del norte del Perú y sur del Ecuador en las que se han puesto sobre el tapete, numerosos temas que resaltan la necesidad de integrarse para el desarrollo, vigorosos intentos de presionar a los gobiernos centrales para obtener concesiones que serían altamente beneficiosas para las regiones norperuanas y surecuatorianas, independientemente de las fronteras existentes. En 1996, en la ciudad de Loja<sup>18</sup>, por ejemplo, se trató de establecer un balance sobre lo que se había logrado en cuanto a integración cultural y comercial, así como, física y vial, porque los ejes viales son fundamentales para el tráfico fluido de personas y productos y, aunque se propone un número mayor de rutas de contacto en la frontera, la anhelada integración recupera antiguas rutas comerciales, internas de las regiones, que vinculan como antaño, Loja, Catacocha, Macará, Suyo, Las Lomas, Sullana y Piura por la sierra, y también por la costa, desde Piura, Sullana, Tumbes, Machala, Guayaquil, circuito nunca perdido gracias a la existencia de la Carretera Panamericana, rutas que prueban ser vitales para el contacto social y económico. Porque, ¿qué piurano no ha ido alguna vez a comprar cosas a una feria de integración peruana- ecuatoriana?

Cuando en 1995, por los problemas del Cenepa, se pretendió suspender las ferias de integración peruano- ecuatoriana, las quejas fueron generalizadas por parte de piuranos y surecuatorianos. Los ecuatorianos señalaron no tener ningún problema en permanecer en el Perú a pesar de las tensiones existentes, por su parte, los piuranos se quejaron del limitado número de artículos que habían sido traídos y de los altos precios que tenían. Quejas recurrentes, aunque no lo parezca, en cada momento de tensión o de cierre de frontera y que vienen de muy antigua data, aunque los motivos que generen dicho cierre sean muy diferentes. En efecto, ya en 1841, Baltazar Caravedo, gobernador de Piura, se quejaba de que los ingresos de la aduana de Paita y de Piura se habían visto muy afectados en los últimos años, el motivo: se había suprimido la feria de intercambio con el Ecuador. Mientras que con anterioridad a esa fecha, la región gozaba de gran vitalidad comercial (y, de paso, de entrada por aduanas para la administración), la carencia del comercio con el vecino país había reducido el consumo y la actividad de esta provincia<sup>19</sup>. Estos argumentos no difieren radicalmente de lo que aducen actualmente los mercaderes de uno y otro país cada vez que hay algún problema de frontera que impide la normal circulación de personas y productos, así como de la realización comercial.

---

18 Dicha reunión se llevó a cabo entre el 14 y 16 de noviembre de 1996. Numerosos intentos de integración son mencionados en Castillo (1997: 92)

19 AGN OL. 285 [1573] 1841: 6f.

Las ferias fronterizas fueron establecidas apenas nació el Ecuador como república. Fue el mismo Libertador Simón Bolívar quien estableció la feria de Loja a realizarse entre el 1 y el 15 de septiembre, en paralelo a las que se realizaban en la costa. Con el tiempo, estas últimas han cambiado de fechas, ampliando o reduciendo el número, pero se han mantenido a pesar de los avatares fronterizos. ¿Qué piurano no ha ido alguna vez a comprar a la Feria de Reyes de Sullana que se da en enero de cada año y que tiene poco más de 40 años de establecida? Estas ferias de integración fronteriza entre Ecuador y Perú están regidas por el Convenio de Régimen de Ferias Fronterizas de 1972 (Castillo 1997:92)<sup>20</sup>. En la sierra, quizás el volumen de comercio puede parecer insignificante en comparación al de otras zonas, principalmente el que se realiza por la costa, pero el de contrabando y el intercambio mercantil informal es verdaderamente considerable, sobre todo de productos alimenticios (Castillo 1997:109).

Toda esta riqueza de relaciones culturales, sociales y económicas se ha visto afectada por el secular problema fronterizo, con virulencia en 1941, aunque se cuenta que el Mariscal Eloy Ureta tuvo que enviar a los soldados piuranos y tumbecinos a Chiclayo durante el conflicto para evitar que en lugar de pelear, se pusieran a jugar fútbol con los ecuatorianos<sup>21</sup> –quizás por ello se explica la violencia del enfrentamiento ya que se trajeron soldados de otras partes del país– pero, a pesar de la sangre y del rencor guardado en las zonas del enfrentamiento militar, una vez más la población había reconstruido sus vinculaciones, sino con la fuerza de antaño en que las relaciones sociales sustentaban las económicas, al menos en este último campo: el comercio y las posibilidades de complementariedad de recursos se imponían a los intereses controladores de los centros de poder. Sin embargo, los incidentes de la Cordillera del Cóndor (1981) y más recientemente, el problema del Cenepa, aunado al resurgimiento de los discursos y beligerancia nacionalistas han paralizado la integración fronteriza, sea cultural o económica, que se había empezado a promover desde las mismas regiones.

## Ideas finales

Es interesante percibir como pervive en la cultura y en la cotidianidad de los pueblos, hoy separados por artificiales límites nacionales, el recuerdo de un gran espacio que se había articulado a lo largo del tiempo, aprovechando las facilita-

20 La primera versión de la Feria de Reyes de Sullana fue en 1956.

21 Agradezco esta anécdota al Señor Ernesto Yépez, historiador, quien está trabajando justamente los años del conflicto de 1941.

des geográficas y la explotación mancomunada de recursos naturales. Sociedades, definidas en regiones, que a pesar de que nunca estuvieron bajo un marco organizativo social único (con excepción del breve lapso inca –del que no se conoce como se establecieron y se manejaron las ‘provincias’–) han mantenido una complementariedad cultural, social y económica que expresa el aprovechamiento recurrente de ese sustrato geográfico-histórico, complementariedad que ha logrado remontar los excluyentes procesos de construcción nacionales tanto del Ecuador como del Perú.

Por otra parte, es particularmente interesante comprobar como, con el resurgimiento a fin de siglo de los ‘ismos’ (nacionalismos, regionalismos, chauvinismos), la población de los dos lados de un límite reclame no sólo la participación y el reconocimiento de sus provincias o cantones en sus respectivas repúblicas, sino también su derecho a establecer relaciones interregionales –que intuyen como muy viejas– y que perciben como verdaderas herramientas para el desarrollo; desarrollo que, además son muy conscientes, partiendo desde las regiones potenciaría el de sus naciones.

En este sentido, escuchando sus voces, creo que para establecer una cultura de paz que logre enraizarse con éxito en el alma de las sociedades peruana y ecuatoriana, se enfrenta una doble problemática: primero, el reconocimiento de realidades regionales diferentes a las de los centros de poder, la descentralización tan reivindicada. Segundo, y sobre todo, que los problemas de frontera vistos desde los mismos espacios fronterizos toman un sentido y una concreción diferente. Entre el norte del Perú y el sur del Ecuador no es mera retórica la hermandad y, si inclusive, esta es dejada de lado, es un espacio común para los grupos humanos aquí asentados, de ahí la necesidad de potenciar su complementariedad cultural a través de la recreación de la mancomunidad económica: para todos, la solución se expresa en proyectos de integración de amplio espectro que posibiliten el mejoramiento del conjunto.

La guerra no es más una solución a los problemas nacionales. Por un lado, en lo cultural, cada vez se ha generalizado más la idea de que en la guerra solamente hay perdedores y por otro, enmarcados en el nuevo y cada vez más visible marco mundializado, es conocido que los impactos de cualquier guerra rebasan las fronteras de los países en conflicto, por pequeños que estos sean, y afectan el entorno globalizado que los rodea. Hay muchos intereses, internos –que deben ser privilegiados– pero también externos a nuestras repúblicas, para que los muros que los procesos de construcción nacional construyeron con tanto ahínco, sean progresivamente eliminados por la vía pacífica, llámese integración o proyectos binacionales de desarrollo.

En esta dirección, la recuperación de los elementos de cultura común y de la historia compartida debe ser un factor importante a tener en cuenta, pues son

la estructura invisible que cohesionan la sociedad. Y si lo 'nacional' ha sido hasta este momento, una suerte de beligerante religión monoteísta (excluyente, intolerante y normativa), aunada a un concepto homogeneizador de la sociedad, es el momento de aceptar una realidad que de manera creciente nos envuelve y que supone aceptar la diversidad y la heterogeneidad de las personas; al parecer, estamos ante el límite del modelo nacional o su reestructuración. Escribir libros de historia común, por ejemplo, sería una suerte de acercamiento real entre los países y el reconocimiento de versiones diferentes de lado y lado de la frontera, las cuales tendrían que encontrar un equilibrio que implicaría que los partícipes de tal texto deben tener un conocimiento adecuado de los desenvolvimientos históricos nacionales y de los procesos regionales de las zonas de frontera (que deben ser incorporados) y sobre todo, el respeto a las diferentes versiones y supuestos históricos que han cohesionado y sustentado el discurso social de cada país.

La realización de encuentros de distinto orden cultural, en la región y en las capitales nacionales, puede ser un gran impulso; vivencias conjuntas de jóvenes de unas y otras, en donde se plantee tanto la reflexión de temas de interés común como el simple conocimiento de la riqueza cultural de cada cual; promover viajes de grupos mixtos por el interior de uno y otro país y por supuesto, aprovechar el ciberespacio para impulsar el contacto estudiantil de uno y otro país. La oferta no debe ser restringida a la gente joven sino a los diferentes grupos sociales, vía el conocimiento e incluso el aprendizaje de la cultura del país contraparte. ¿Cuántos peruanos habrán visto bailar un sanjuanito? ¿Cuántos ecuatorianos, una marinera? Pensar, por ejemplo, en la celebración de ferias del Ecuador en Perú y viceversa, que contemplen la oferta de un paquete cultural representativo y no sólo económico y que, además, rebasen el marco de la región y de la capital; hay muchos espacios dentro de nuestros respectivos países que tienen el derecho y la necesidad de conocer a aquellos a los que el discurso nacionalista ha enseñado a rechazar. Resaltar lo realmente importante, los hombres que están detrás de un nombre, sea este Perú o Ecuador, que ubiquen en el justo nivel los intereses nacionales y faciliten los entendimientos y diluyan los temores, por desconocimiento de una y otra sociedad.

Para la población que vive a ambos lados de la frontera, el problema que actualmente nos divide "sólo podrá solucionarse con visión de futuro y con una agenda conjunta de desarrollo de la Región Fronteriza Sur del Ecuador y Norte del Perú" (Castillo 1997:67). Su complementariedad de cultura y de sociedad así como de intereses económicos deben ser reconocidos y asumidos por los centros políticos. Conocimiento y voluntad son los pilares de la paz nacional y del desarrollo regional.

## Referencias Bibliográficas

- ALDANA RIVERA, Susana [en prensa]  
*Poderes de una región de frontera: comercio y familia en el norte (Piura, 1700-1830)*. Lima: Panaca.
- ALDANA RIVERA, Susana; DIEZ HURTADO, Alejandro  
1994 *Balsillas, piajenos y algodón: procesos históricos en Piura y Tumbes*. Piura; Lima: Cipca -Tarea.
- ANDERSON, Benedict  
1993 *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BERNEX DE FALEN, Nicole; CORDOVA AGUILAR, Hildegardo  
1981 Paisaje y región: dos conceptos geográficos. En: Flores de Saco, Adriana; Bernex de Falen, Nicole (et al) *La región: conceptos y realidades*. Lima: PUCP. pp. 43-58
- BONILLA, Adrián  
1998 Nacionalismo como hecho cultural en un mundo globalizado, el caso ecuatoriano. Seminario Mundialización y Cultura (Ponencia). Lima: IFEA, 19 de agosto.
- CASTILLO V., José Bolívar  
1997 *Descentralización del estado y desarrollo fronterizo: descentralización, un reto histórico*. Quito: Gráfica Cobos.
- CONCEJO DISTRITAL DE MORROPON; OEA  
1993 *Morropón: orígenes e importancia cultural*. Piura: Concejo Distrial de Morropón, OEA.
- CUADRA, José de la  
1968 La vida montubia. En [s.a]. *Lecturas ecuatorianas*. Guayaquil: Claridad. pp. 583-588
- DELER, Jean Paul  
1983 Estructuras espaciales del Ecuador contemporáneo (1960 - 1980). En: Ayala Mora, Enrique, ed. *Nueva historia del Ecuador: ensayos generales I, espacio, población, región*. Quito: Corporación Editora Nacional, Grijalbo, Vol.12. pp. 73- 134
- DELER, Jean Paul  
1987 *Ecuador: del espacio al estado nacional*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- DIEZ, Alejandro  
1992 Fiestas patronales serranas. En: CIPCA, *Informativo Regional de Prensa. Suplemento*. Piura: CIPCA. pp. 1-7 (IRP, No.195, enero 1992)

GRANDA, Juan

(s.f.) *Campesinos y pequeños productores agrarios en Piura (Chulucanas)*. Piura: ADEC.

HOBSBAWM, Eric

1991 *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.

MAIGUASHCA, Juan

1983 La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830- 1972). En: Aya-la Mora, Enrique, ed. *Nueva historia del Ecuador: ensayos generales I, espacio, población, región*. Quito: Corporación Editora Nacional, Grijalbo, V.12. pp. 175- 226.

MINISTERIO DE TRANSPORTES, COMUNICACIONES, VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

1997 *Proyecto relanzamiento del subsector vivienda y construcción: sub-proyecto gestión urbano regional de inversiones Región Nororiental del Marañón, resumen ejecutivo*. Lima: MTC, 70p.

MORA DE VALDIVIESO, Teresa

[1987] *Nuestra Señora del Cisne: "Jurada Protectora de Loja y su provincia"*. Loja: Comité Permanente de la Octava Feria Regional del Sur, 24p.

REVESZ, Bruno; ALDANA RIVERA, Susana, et al.

1996 *Piura: región y sociedad (Derrotero bibliográfico)*. Lima: CIPCA - CBC.

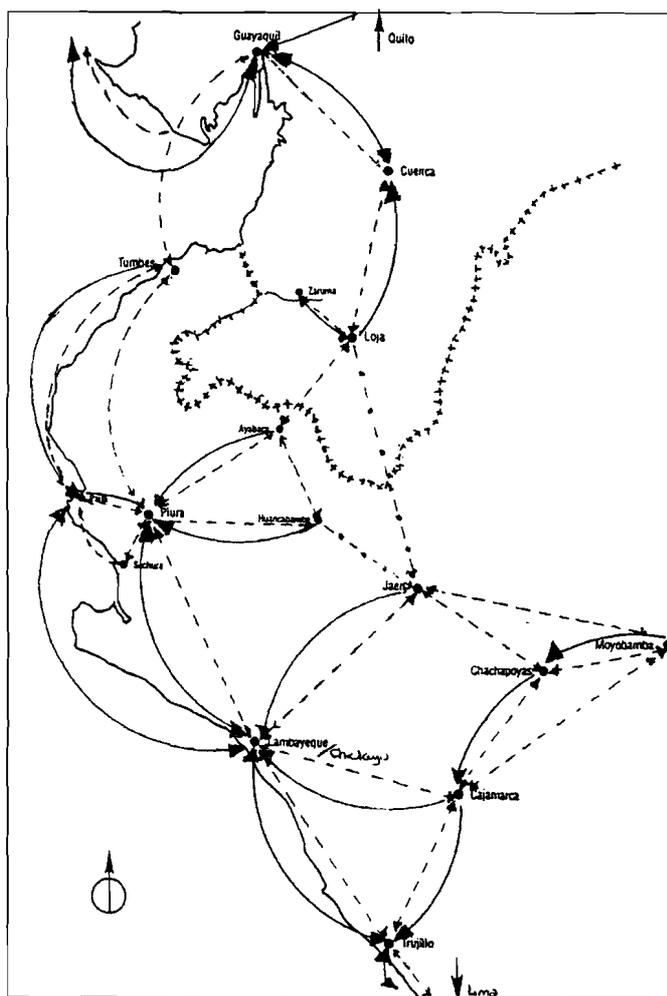
ROSALES VALENZUELA, Benjamín

1996 *Un puerto de paz y progreso*. Guayaquil: Artes Gráficas Senefelder.

VELASQUEZ BENITES, Orlando

1996 *Cultura, tradición e idiosincrasia del poblador peruano*. Trujillo: Universidad de Trujillo.

### Articulaciones intra e inter-regionales entre el sur del Ecuador y norte del Perú



**Leyenda**

- ↔ dirección
- - - - - virreinal
- + + + + + contrabando
- república

## **PARTE II**

# Ensayos

# La prensa durante la guerra y en la formación de los paradigmas nacionales

Benjamín Ortiz Brennan\*

## Introducción

Apenas un mes después del cese del fuego en el Alto Cenepa, la revista Pulso, publicada por el Programa Latinoamericano de Periodismo de la Universidad Internacional de Florida, dedicó la portada y artículo central de su edición de abril de 1995, al tema *Información y desinformación en el conflicto entre Ecuador y Perú*. En la carátula de la revista aparece una mano formada con el recorte de papel periódico, sobre la cual se lee: “Periodismo bajo fuego”.

John Virtue, el editor, advierte que “nunca se pone más a prueba el papel de la prensa que en la cobertura de una guerra entre un país y otro”. Virtue, corresponsal de la UPI, director de un periódico en Puerto Rico y más tarde profesor de ética del periodismo, plantea una serie de interrogantes, algunas de las cuales se agitan en el trasfondo de este documento, que podrían ser críticas a los medios de comunicación, cuando, en medio de una guerra, escriben bajo lo que podríamos llamar, la presión del patriotismo.

¿Debe la prensa defender ciegamente la política de su gobierno? ¿Debe la prensa aceptar a sabiendas la manipulación por parte del gobierno? ¿Es apropiado que la prensa oculte los errores de los militares? ¿Es apropiado que la prensa cubra los errores de los militares? En nombre de la seguridad nacional ¿debe aceptar la prensa tranquilamente la censura? ¿Debe convertirse en líder para movilizar al pueblo hacia la guerra? ¿Debe la prensa sucumbir ante una cobertura sensacionalista con el fin de aumentar las ventas o los niveles de audiencias? ¿Puede publicar artículos críticos sobre la guerra? Más adelante, Virtue plantea

---

\* Canciller de la República del Ecuador: ex-Director Diario Hoy.

otras cuestiones para los tiempos de guerra: ¿debe dejarse a un lado los principios periodísticos de tiempos de paz? Al derecho público a la información ¿debe anteponerse el derecho de la nación a usar todos los medios de prensa como un instrumento para ganar la guerra, incluso mintiendo a los ciudadanos?

La información en tiempos de conflicto armado tiene tres referentes principales: el gobierno, dentro del cual el eje central es las fuerzas armadas, los medios de comunicación y, finalmente, la sociedad, que en términos de periodismo se convierte en la audiencia. La revista Pulso invitó a Cecilia Valenzuela de la revista *Caretas* de Lima y a quien escribe esta nota, director del Diario HOY de Quito, para analizar la política informativa y la conducta de los medios en los dramáticos meses de enero y febrero de 1995, cuando Ecuador y Perú se enfrentaron en una guerra no declarada en el Alto Cenepa.

## **Comunicación durante la guerra**

En el caso del Ecuador, el libre acceso a las fuentes informativas del Gobierno; la posibilidad de llegar al frente de combate en viajes organizados por los militares; y una producción sin tregua de noticias, fueron los pilares de la estrategia de comunicación oficial y de las Fuerzas Armadas durante el conflicto bélico que se extendió entre enero y marzo de 1995.

La apertura del sector oficial rindió frutos en beneficio de la credibilidad de sus versiones. No hubo censura en los contenidos y la información de fuente ecuatoriana se difundió ampliamente en el mundo. Más de 200 periodistas extranjeros llegaron al Ecuador y obtuvieron fáciles contactos con las autoridades, voceros oficiales e incluso viajaron a los escenarios de la guerra. Esta apertura en el frente político y el acceso organizado en el frente militar, rindieron resultados positivos para el flujo de la informaciones desde fuentes ecuatorianas.

En contraste, el gobierno del Perú impuso lo que Cecilia Valenzuela de la revista *Caretas* calificó como la estrategia del silencio, que describe en los siguientes términos: “la política de comunicación del Gobierno peruano durante el conflicto consistió en limitar el acceso informativo a los medios que consideraba adictos. La prensa extranjera y los periodistas independientes fueron discriminados y expulsados de las comitivas autorizadas a entrar en las zonas de combate”.

Valenzuela cita, en su nota, una popular tira cómica aparecida en un diario limeño. “¿Juras decir la verdad, solamente la verdad y nada más que la verdad?”, pregunta Alberto Fujimori a un periodista. Si juro, responde el periodista. Entonces no viajas conmigo, replica el presidente”.

La apertura de fuentes en Ecuador y el cierre en Perú fue un marco de trabajo en el cual se dieron similitudes y diferencias durante el conflicto. Los me-

dios de ambos países estuvieron marcados por un tono patriótico en sus versiones. Sin embargo, en la prensa ecuatoriana hubo artículos de franco pacifismo, o crónicas que pusieron mucho énfasis en las coincidencias y amistad entre ambos pueblos. El trabajo periodístico se cumplió en un ambiente de libertad profesional.

Para la prensa peruana, por la circunstancia de estar alejada de las fuentes primarias, la difusión de contenidos se convirtió en un acatamiento de versiones oficiales, que más tarde estalló en dos posiciones contradictorias y extremas sobre los acontecimientos. César Hilldebrant, columnista del diario *La República*, citado por Valenzuela, hace notar que, en efecto, “ahora hay un Perú ganador para la prensa oficialista y un Perú derrotado para la prensa de oposición”.

## **Militares y periodistas**

Las noticias, en tiempos de guerra, nos llevan a la consideración de la compleja relación entre milicia y prensa. La cultura —entendida como un modo de ser— de las fuerzas armadas y de la prensa responden, en términos de comunicación, a una lógica diferente. Las fuerzas armadas cuidan, por su naturaleza, de la discreción e incluso del secreto respecto a sus capacidades y operaciones frente al público. Allí radica buena parte de su potencial y eficiencia. Mientras tanto, los periodistas y medios de comunicación consideran que su función profesional y social es revelar a sus lectores y audiencias, los elementos significativos de la vida social, entre los cuales ocupa un lugar prominente lo relacionado con el poder militar.

Estas orientaciones profesionales, que corren en direcciones opuestas, han sido fuente de conflictos, no solo en el Ecuador y Perú, sino en todas las sociedades. Los militares están convencidos de que la sorpresa y el secreto aumentan la eficiencia de sus eventuales operaciones relacionadas con la seguridad e integridad del Estado. Por el contrario, los periodistas conceptúan que revelar lo oculto es su rol primario y que noticia, como decía un ex director de la agencia EFE, es algo que alguien no quiere que se publique.

Pero no solamente es cuestión de profesiones en caminos distintos, pues tras las acciones militares están el poder y los intereses políticos o, valores que pueden estar enmarcando y dando significado de fondo a los hechos. El contraste de propósitos entre secreto y divulgación es un fenómeno propio de las sociedades democráticas, en donde la prensa tiene espacios de acción independiente y la libertad de expresión es un valor fundamental. Sería imposible pensar en un problema parecido en las sociedades totalitarias, o simplemente en las dictaduras, en donde la prensa se somete a los designios del aparato político militar que controla el país o está obrando bajo amenaza, o en el marco de la arbitrariedad.

## **Vietnam y la Guerra del Golfo, dos casos para comparar**

La compleja y, a veces, asimétrica relación entre fuerzas armadas y prensa en democracia, se puede ilustrar con dos casos opuestos del ejercicio de la actividad periodística frente a problemas de seguridad nacional. Sus consecuencias, así como los valores que estuvieron en juego, todavía se discuten. Se trata de la revelación de los papeles del Pentágono durante la guerra de Vietnam, ocurrida en los años setenta por una parte; y del control militar de la cobertura de la guerra del Golfo, durante los años 90.

Los papeles del Pentágono consisten en 47 volúmenes de documentos que contienen 'la historia de la presencia militar de los Estados Unidos en Indochina desde 1947', elaborados a pedido del Secretario o Ministro de Defensa, Robert MacNamara. Describen una historia de ineptitud, engaño y encubrimiento de los militares norteamericanos en su actuación en el Sudeste asiático. El periódico *The New York Times* comenzó su publicación el 13 de junio de 1971, cuando su país estaba en plena guerra.

¿Se podía o no revelar al gran público semejante información? ¿Era ético y legítimo? ¿Acaso no hubo en ello incluso traición a la patria?

Quienes opinan a favor de la publicación afirman que, en democracia, el público tiene derecho a conocer los problemas de interés general y más aún, los acontecimientos cruciales de la vida nacional. Ninguna información militar importante, en términos de armamento, fue revelada a los lectores y audiencias. El periódico fue fiel a los conceptos básicos de libertad de expresión que es uno de los elementos esenciales de la democracia. Sin embargo, la revelación del *New York Times* también atrajo severas críticas: fue una violación de los secretos y confidencialidad militar, contribuyó a la erosión del gobierno y la ley en plena guerra. Henry Kissinger, el Secretario de Estado y Ministro de Defensa, condenó la publicación en los siguientes términos: "la hemorragia masiva de secretos de Estado ha levantado dudas en otros gobiernos, sean amigos o enemigos, sobre la confiabilidad e incluso la estabilidad del sistema político norteamericano". En efecto, la publicación creó enormes dudas sobre la solidez de la política exterior de los Estados Unidos.

Un juez de Nueva York expidió una orden temporal prohibiendo la publicación después de tres entregas, argumentando que "la diseminación pública de la historia causará irreparable daño a la seguridad nacional de los Estados Unidos". El periódico apeló la providencia a la Corte Suprema de los Estados Unidos que autorizó, a los periódicos, la publicación de los papeles del Pentágono por seis votos a favor y tres en contra. Vale la pena citar la siguiente opinión de los jueces Douglas y Black: "El hecho de que pueda haber abuso de la libertad de prensa porque algunos malandrines provean de escándalos a los periodistas y al pú-

blico, no hace menos necesaria proteger la inmunidad de la prensa frente a las restricciones previas, cuando la prensa está tratando de mala conducta y corrupción de funcionarios públicos”.

Los jueces, opuestos a las publicaciones, señalaron que la libertad de prensa es solo una parte de la Constitución y de las instituciones públicas; la misma que, por otro lado, entrega al Ejecutivo la responsabilidad sobre política exterior y seguridad nacional, que no puede ser puesta en peligro por el ejercicio de la libertad de expresión.

Veinte años después, durante la Guerra del Golfo de Arabia, la política informativa norteamericana cambió por completo, no solamente frente a la eventual revelación de algo tan dramático como el incidente de los papeles del Pentágono, sino en las restricciones y acceso de la prensa a la información sobre el conflicto y las operaciones. El Gobierno y la Fuerzas Armadas norteamericanas decidieron manejar el flujo informativo de manera que aquello que se publique sea un apoyo a los objetivos políticos de las acciones militares, a fin de evitar los efectos públicos considerados disociadores y peligrosos que se dieron por la actuación de la prensa en la guerra de Vietnam.

Los norteamericanos utilizaron a Arabia Saudita para controlar el acceso a la zona de conflicto. Los periodistas fueron obligados a obtener visa en Arabia Saudita, lo cual en el fondo fue un gran filtro de los servicios de seguridad. Después se organizaron ‘pulls’ de medios que salían en caravanas conducidas por militares. Nada parecido a Vietnam, en donde la prensa deambulaba por las zonas de combate y publicaba cuanto tenía al alcance.

Marvin Kalb, Decano de Prensa de Harvard University, recordaba a propósito de los efectos sociales de una y otra política informativa, que “ya sea que vivamos en democracia o dictadura, somos prisioneros de la información que disponemos. El control de las fuentes y de los contenidos significa control de los comportamientos personales y sociales”.

## **Seguridad nacional e información**

La seguridad, define el General Paco Moncayo, en su libro *Fuerzas Armadas y Sociedad*, como “El estado de la sociedad en el cual sus miembros disfrutan de la certeza de que no existen amenazas que temer, o que de presentarse se cuenta con los medios y previsiones para anular y paliar sus efectos”.

En este sentido tan amplio, la seguridad nacional es un concepto que rebasa los objetivos de rechazar una agresión o controlar el desorden. Se trata de un objetivo social que abarca todo el desenvolvimiento de la comunidad, desde el desarrollo económico, hasta el ejercicio del poder o las amenazas de muy diver-

so género, que podrían “descomponer al Estado y destruir a su población”, como afirma el General Moncayo.

Por otro lado, la libertad de expresión “es el derecho reconocido a todos los habitantes de la nación de publicar por la prensa sus ideas, sin censura previa”.

¿Son conceptos antagónicos seguridad nacional y libertad de expresión? En democracia, la seguridad nacional y la libertad de expresión no deberían ser conceptos opuestos, pueden ser incluso complementarios. La información permite identificar los peligros y amenazas que pesan sobre la sociedad y desencadena procesos de toma de conciencia y auto depuración. Los totalitarismos y las dictaduras han perecido por la falta de libre información, pues no desarrollaron los anticuerpos para enfrentar las crisis, como es el caso del comunismo en la Unión Soviética y Europa; murió de lo que parecía su fortaleza mayor, el control de la información. El derrumbe de los países comunistas se debió más a un proceso de intoxicación por su propia propaganda, falta de crítica, antes que a la ineficiencia económica del sistema.

La seguridad nacional requiere de información amplia y libre, sin restricción, es parte de su fortaleza. La seguridad militar, que atañe a la guerra, requiere un cierto grado de confidencialidad, frente a informaciones que afecten su capacidad operativa. Pero, como señala la sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso de los papeles del Pentágono, cuando hay mala conducta y corrupción de funcionarios, incluidos militares, no pueden existir restricciones a la libertad de informar.

## **El secretismo militar y la experiencia ecuatoriana**

El Ecuador, en las dos últimas confrontaciones con el Perú (Paquisha en 1981 y el Alto Cenepa en 1995), ha vivido experiencias distintas en cuanto a políticas informativas y efectos sociales e internacionales diferentes. En 1981, durante el conflicto de Paquisha, la reacción política y militar fue la reserva y secreto de la información, a más de una notable incapacidad para producir noticias, incluso de aquellas que podrían responder a los intereses y esquemas de las autoridades oficiales. La consecuencia de semejante actitud fue que en la llamada guerra de la información, el Perú tomó la iniciativa y colocó su versión de los hechos en el mundo entero.

En 1995, durante el conflicto del Cenepa, la política informativa fue diferente. El objetivo fue dar información en forma abierta y organizar todos los elementos para llegar a los hechos. El Ecuador asumió la iniciativa frente a la audiencia internacional, mientras Perú intentaba mantener reservas y ejercer controles, lo cual se tornó en su contra.

El mundo actual, dominado por la comunicación inmediata y global, requiere de información abierta y dinámica; cuando falta información de una parte, el rumor llena el espacio de las noticias. Por ello, la seguridad nacional tiene más que ver con amplios y dinámicos flujos informativos que con reservas y secretos. El prestigio viene de la credibilidad y no de la manipulación informativa que ahora es muy difícil. Es digno de mencionarse, por ejemplo, el reconocimiento ecuatoriano de un error en la información sobre helicópteros peruanos durante el conflicto, a los que al comienzo identificó como los entregados para el control de narcotráfico.

### **La penetración de seguridad militar en los medios**

Los departamentos de seguridad política y militar siguen con atención lo que ocurre en los medios de comunicación, pero además quisieran penetrar con contenidos, sus espacios y columnas. Este es un fenómeno universal y una experiencia histórica que se vuelve particularmente sensible en los tiempos de conflicto. En el caso ecuatoriano, hay que reconocer que no ha existido una penetración y menos aún amedrentamiento, como tampoco el afán de controlar contenidos o introducir información provocadora o interesada. Alguna ocasión se exploró la posibilidad de organizar comités de comunicación o algo similar, después del conflicto del Cenepa, pero esas iniciativas no han progresado.

El caso del Perú ha sido diferente. Una carga tributaria muy pesada sobre la prensa, como actividad empresarial, crea una fragilidad económica en los medios que puede ser utilizada políticamente. En repetidas ocasiones los medios se han quejado de espionaje telefónico y de penetración de los organismos de seguridad militar. Quizá el suceso más grave ocurrió con el despojo de la propiedad de Canal 2 al ciudadano peruano-israelí Baruch Ivcher, después de transmitir noticias que no fueron del agrado del régimen, algunas de ellas relacionadas al conflicto Ecuador-Perú.

### **Tensión y entendimiento**

La prensa ecuatoriana y peruana han intentado crear espacios de entendimiento frente al conflicto. Los periódicos y revistas, en especial, mantienen una relación de cooperación profesional y amistad que se inició en 1991, con la visita de los directores ecuatorianos al Perú. Fue la primera ocasión en que se produjo un amplio diálogo que llevó a ciertos acuerdos puntuales, como la moderación de la terminología. En 1994, los directores peruanos devolvieron la visita al Ecuador.

La guerra de 1995 creó nuevas tensiones en lo que los militares llaman el frente informativo. Los representantes de los medios de los periódicos concurrimos a la reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa, SIP, en San Petesbur-

go, Florida, Estados Unidos, con un memorial de agravios de la hostilidad que habían sufrido los periodistas en Ecuador y Perú, respectivamente. La cuestión se perfilaba, en principio, como un intercambio de inculpaciones sobre violación de la libertad de expresión, en el otro país. Allí surgió entonces una solución diferente. Los representantes de los periódicos de ambos países acordaron que Ecuador y Perú presentarían un solo informe. Así, la prensa unida en una sola defensa de la libertad de expresión, presentó los testimonios de los periodistas de ambos países que habían sufrido agresiones, amedrentamientos u obstrucción para cubrir la información. Ninguno presentó casos contra las fuerzas armadas o gobiernos de su propio país.

### **Por la paz y la transparencia informativa**

Quizá uno de los mayores avances que se haya alcanzado, en tiempo de conflicto, en materia de definición de una conducta ética en materia de información, es la *Cartilla de Prensa por la Paz y la Transparencia Informativa* que fuera suscrita en Lima, el 27 de septiembre de 1997, por los principales periódicos y revistas de los dos países. Por la importancia del documento, vale la pena transcribirlo:

#### **“Fundamentos**

Los representantes de los periódicos del Ecuador y Perú, reunidos en Lima para estrechar las relaciones y amistad entre los medios de comunicación de ambos países:

1. Reiteran su adhesión a los principios de la Cultura de Paz, contenidos en la Declaración de Puebla, aprobada en Mayo de 1997, por directores y editores de América Latina, bajo el patrocinio de la UNESCO, especialmente cuando proclama que “...los medios de comunicación, actuando en libertad, pueden dar una contribución capital a una cultura de paz, al divulgar los puntos de vista y opiniones de cada cual sin violencia y con sentimientos de comprensión y respeto hacia el prójimo”.
2. Estos objetivos sólo pueden alcanzarse si contamos con información libre, veraz y confiable.
3. Destacan que ambos pueblos comparten la misma historia y cultura.
4. Asumen la responsabilidad de orientar a sus lectores mediante la difusión de información confiable, sin permitir la manipulación de las diferencias entre los dos países.

5. Advierten sobre la posibilidad de que sectores ultra nacionalistas e incluso algunas autoridades, puedan entregar información tendenciosa sobre el tema, que conduzca a la publicación de contenidos inexactos y provocadores.
6. Destacan que existe una *Cartilla de Normas de Comportamiento* para evitar incidentes fronterizos entre Ecuador y Perú, proporcionar apoyo mutuo, y estrechar los lazos de amistad entre militares y policías de ambos lados, por lo cual —y con mayor razón- ese espíritu debe también estar presente en los medios de comunicación de los dos países.

En consecuencia asumen las siguientes normas de comportamiento:

1. Contribuir a una solución definitiva que permita la integración de nuestros pueblos y evite la dilapidación de recursos en adquisiciones de armamentos.
2. Crear y mantener un marco de transparencia y libertad informativa sobre las relaciones entre los dos países.
3. Evitar informaciones que sean la apología de la violencia, el conflicto o la guerra.
4. Publicar información que contribuya al mutuo conocimiento de nuestros pueblos y fomente la aceptación y colaboración entre ellos.
5. Promover el intercambio de información, artículos de opinión y periodistas.
6. Facilitar el acceso a la información de los periodistas del otro país, con las salvedades de rigor por razones de seguridad y reserva.
7. Informar fidedignamente y ser mesurados en el uso del lenguaje, evitando epítetos o calificaciones que puedan exacerbar las pasiones negativas, dentro del natural derecho de cada medio a determinar su línea editorial.
8. Incentivar encuentros de periodistas peruanos y ecuatorianos intercalando las sedes.
9. Resaltar los esfuerzos de acercamiento generados por los distintos estamentos de la ciudadanía y las autoridades.

En situaciones de tensión se comprometen especialmente a:

1. Incrementar la comunicación con los periodistas del otro país.
2. Contrastar fuentes de las dos naciones buscando la mayor objetividad posible.
3. Utilizar cautelosamente las informaciones oficiales que puedan implicar una agudización del conflicto.
4. Limitarse a informar sobre la situación de tensión evitando calificar a las respectivas naciones y pueblos.

### Reflexión Final

Los directores y representantes de los periódicos de Ecuador y Perú ratifican su invariable fe en sus patrias y lealtad a los deberes que les imponen, así como en

la solución pacífica de sus diferencias, todo lo cual será mejor servido con este compromiso por la paz, la verdad y la libertad de expresión.”

Este documento tiene, en síntesis, el propósito de colaborar con la paz, evitar que la guerra se traslade a los medios de comunicación y, en especial, crear una barrera contra la penetración de organismos de seguridad en la prensa.

El resultado práctico es difícil de medir. Algunos de los medios firmantes del Perú han publicado contenidos en extremo hostiles y versiones aventuradas de la situación. Sin embargo, nadie podía calcular cuan más grave habría sido la situación sin esta forma de acercamiento. De todas maneras, la colaboración entre los medios de los dos países ha permanecido y, en algunos momentos críticos, hubo publicación de artículos del ‘otro lado’ en los respectivos periódicos y revistas.

El 21 de noviembre de 1997, los directores y representantes de los periódicos de Ecuador y Perú, se reunieron otra vez en Quito, bajo el patrocinio de sus respectivas organizaciones profesionales. En el encuentro se ratificó la cooperación establecida entre los distintos medios, se examinó el intercambio técnico y profesional, y se revisaron los acontecimientos posteriores a la suscripción de la Cartilla de Transparencia Informativa. Se produjo un significativo intercambio de archivos para evaluar con gran franqueza cuan cerca o lejos estaba cada medio del cumplimiento de la Cartilla.

Los diarios ratificaron la decisión de mantener y profundizar su cooperación en beneficio de los lectores. Reconocieron, además, que la Cartilla de Transparencia contribuye a lograr una información objetiva y profesional. Se resolvió, además, intercambiar información sobre los contenidos publicados en los respectivos países, y se puso de manifiesto que el conocimiento de los elementos culturales, económicos, sociales y de toda índole creará empatía entre los dos pueblos.

Finalmente, se decidió que los jefes operativos, editores generales o jefes de información de los periódicos de los dos países se reunirían en Lima, en un plazo no mayor a la primera quincena de enero de 1998, para fomentar el mutuo conocimiento y analizar las informaciones publicadas en el marco del pleno respeto a la línea periodística e independencia de cada medio. La organización de esta reunión estaría a cargo del Consejo de Prensa Peruana. Este último acuerdo no ha tenido concreción práctica.

## **Dos realidades históricas distintas**

La vieja disputa territorial entre Ecuador y Perú, que se remonta a los orígenes de las repúblicas, ha sido alimentada por dos visiones diametralmente distintas de los hechos. Esta circunstancia ha convertido a la prensa en un elemento clave pa-

ra afirmar, poner en duda o cambiar la visión de los paradigmas que han estado vigentes en ambos países.

La prensa ha cumplido este papel de manera deliberada o vencida por la fuerza de los hechos. Pero, en todo caso, los medios de Ecuador y Perú han cambiado la forma de ver el conflicto a lo largo de los últimos tres años, desde que los países pasaron de la guerra a la negociación.

Ecuador y Perú se habían refugiado en sendas posiciones extremas. Ecuador declaró la nulidad del Protocolo de Río, la forma de decir que no existe jurídicamente ese documento; mientras el Perú había sostenido, con parecida intransigencia, que no existía problema alguno con Ecuador, a pesar de las guerras y la frontera sin delimitar.

¿Cuál es la visión que Perú ha cambiado sobre su relación con Ecuador en materia de definición de frontera en este lapso? El primer descubrimiento ha sido que sí existe un problema, tanto que ambos países se enfrentaron en una breve pero cruenta guerra en 1995; después, que es preciso entablar negociaciones, a pesar de que se haya querido disimular la naturaleza de la cuestión con el nombre de conversaciones y, finalmente, que el asunto requiere de la colaboración de terceros, momento actual del proceso, que busca un desenlace para la solución global y definitiva.

El Ecuador ha descubierto elementos que desconocía el común de las personas, por ejemplo, que entre el Protocolo Pedemonte Mosquera de 1830, en donde se señala en el mapa oficial, el Amazonas como frontera, y el Protocolo de Río, firmado en 1942, hubo otros pronunciamientos en materia territorial, aceptados libremente por Ecuador, que modificaron la condición ribereña del Ecuador, en especial el Tratado Herrera García de 1890 y la declaratoria de Status Quo de 1936, tan similar a la frontera del Protocolo de Río. Estos datos confirman que la pérdida territorial neta por el Protocolo de Río fue de 14.000 kilómetros cuadrados y no de más de 200.000 kilómetros cuadrados, como se repetía sin más análisis. Por otra parte, Ecuador tomó conciencia que la línea de frontera que se cumple desde hace más de medio siglo es la del Protocolo de Río.

Tanto Ecuador como Perú, a lo largo de las negociaciones, han encontrado que guardan un gran potencial de colaboración.

## **Paradigmas y patriotismo**

Mariano Grondona, conductor del programa político más influyente de la televisión argentina, invitó a dos directores de periódicos para participar en Hora Clave, cuando los grandes temas del continente eran el efecto tequila, por la caída financiera de México, y la guerra Ecuador- Perú, a principios de 1995. Manuel

D'Ornellas, director de *El Expreso* de Lima y quien escribe esta nota, Director de *HOY* de Quito, concurrimos a ese programa para exponer la visión de cada uno de nosotros sobre el conflicto fronterizo. A la entrevista con Grondona siguieron otros programas de televisión en Argentina, reportajes en los diarios y un contrapunto en *La Nación* de Buenos Aires.

El rol de los periodistas ha sido múltiple con relación a la guerra y a la negociación, a lo largo de estos tres años. Con alguna frecuencia hemos pasado de intermediarios de los acontecimientos a ser una especie de protagonistas, y de manera especial, como en el programa de Grondona. Cuando subimos al escenario de la noticia, los periodistas no solo tenemos opinión, traemos versiones de los acontecimientos que nos dan mayor credibilidad que a los mismos dirigentes oficiales, porque por razones profesionales se supone que estamos a cierta distancia de los hechos. Sin embargo, tales versiones han estado irremediamente condicionadas a la nacionalidad que cada uno ostenta, han sido versiones —es preciso reconocerlo— tendenciosas. La independencia ha sido difícil de alcanzar en este periodismo ligado a una guerra internacional, y también influido por las visiones contrapuestas de Ecuador y Perú sobre la cuestión territorial. En este proceso de información y opinión, de mediación y protagonismo hubo diversos grados de compromiso o de desviación a la fidelidad de los hechos que debe ostentar un periodista.

El periodismo insuflado de ánimo patriótico, cuando ha permanecido detrás de crónicas o descripciones de la realidad, ha sido peligroso y negativo, ha deformado los hechos, en beneficio de una supuesta causa nacional; ha puesto también en riesgo el derecho de las audiencias a conocer la verdad. Las mayores desviaciones 'patrióticas' se han producido al presentar, con todo despliegue, las versiones interesadas de los mandos militares sobre el cumplimiento del cese al fuego u otras acciones que buscaban estigmatizar a la otra parte. En este aspecto, algún sector de la prensa peruana —mucho más los tabloides que jamás firmaron la carta de conducta— ha caído en versiones declamatorias y hostiles. Frente a este periodismo tendencioso ha existido otro, ocupado de la revelación de los acontecimientos históricos que permanecieron ocultos por una educación tendenciosa, o un periodismo que no ha temido señalar los peligros del armamentismo. Ha sido una labor consistente que ha abierto el camino de entendimiento entre Ecuador y Perú, una tarea educativa que la prensa ha cumplido en busca de cambiar viejos paradigmas. En Ecuador, fueron los periódicos los que primero tomaron posición a favor de la fórmula para el desbloqueo de la negociación, mediante la intervención de los garantes.

El conflicto Ecuador – Perú:

## **Un análisis del contenido de la cobertura dada por los más importantes diarios de Estados Unidos y el Reino Unido entre 1994 y 1998\***

David R. Mares\*\*

### **Introducción temática y metodológica**

Un país que se perciba como actor en el escenario mundial intentará mantenerse informado acerca de los principales asuntos que puedan afectar a sus intereses. Los Estados Unidos y Gran Bretaña se consideran a sí mismos como actores claves en la escala global, con responsabilidades de tipo internacional. Que estas dos democracias sean -diplomática, política y militarmente- muy activas en el escenario mundial indica tácitamente que sus ciudadanos aceptan la necesidad de una política exterior activa.

Al estudiar cómo se ha percibido la disputa Ecuador-Perú desde fuera, es particularmente apropiado preguntarse cómo se visualiza el conflicto en el interior de los Estados Unidos y Gran Bretaña. En las últimas dos décadas, ambas naciones han utilizado la fuerza militar a gran escala en América Latina. Gran Bretaña lo hizo en 1982 en la Guerra de las Malvinas/Falklands y los Estados Unidos durante la invasión de Panamá en 1989. Ambas acciones probaron ser muy populares casa adentro; de modo que estos dos países deberían estar especialmente interesados en el estallido de guerras en la región.

La ponencia presentada por Bruce St. John (en este volumen) estudia la percepción sobre el tema de quienes formulan la política exterior en Estados Unidos y sus círculos académicos. Debido a que en una democracia la opinión pública es importante para quienes hacen política exterior, yo quisiera analizar las perspectivas de los principales medios de influencia sobre la opinión pública en Estados Unidos y Gran Bretaña. En forma específica, me propongo inferir las percepciones de los principales periódicos a partir del análisis de la oportunidad, la cantidad y el contenido de sus artículos acerca del conflicto Ecuador-Perú.

---

\* Original en inglés. Traducción preliminar por Roberto Katz, corregida y editada por Pedro Saad H.

\*\* Politólogo. Universidad de California, San Diego.

Los medios de comunicación representan a los líderes de opinión, pero los editores no pueden alejarse mucho de lo que los lectores y observadores estén deseosos de percibir como interesante y creíble. Cuando los medios de comunicación operan en un mercado competitivo, como es el caso para los periódicos examinados aquí, las limitaciones representadas por los lectores pasan a ser significativas. Estudiar cómo los medios de comunicación cubren un evento, nos brinda una visión desde arriba de la estructura noticiosa en su conjunto y una desde abajo de lo que el público percibe como noticias importantes.

Los mecanismos de análisis de los medios impresos fueron diseñados para ser ilustrativos más que exhaustivos. Los periódicos fueron investigados vía el sitio web del Lexis-Nexis Academic Universe, bajo el indicativo "Ecuador, Perú, Fronteras". Los periódicos británicos fueron encontrados en la sección European News y los periódicos de Estados Unidos fueron seleccionados bajo una clasificación regional utilizada por la página web mencionada. Cada uno de los periódicos examinados es una fuente principal de noticias. Fueron seleccionados tres periódicos británicos: *The Times* (Londres), *The Guardian*, y *The Financial Times*. También fueron sondeados dos periódicos de Estados Unidos: *The New York Times* y *Los Angeles Times*. Intenté examinar el *Miami Herald*, pero no se disponía de artículos completos en la fuente Lexis-Nexis y la falta de fondos para la investigación imposibilitó el largo proceso que hubiese implicado una investigación en base de microfichas. Parto del supuesto que los archivos Lexis-Nexis son completos y representativos para el período estudiado.

Comencé la investigación de la cobertura de prensa sobre la disputa partiendo desde 1994, esto es, un año antes de la última guerra entre Ecuador y Perú. Una fecha de inicio anterior a la guerra nos permite conocer de que manera el cuerpo editorial de las principales publicaciones impresas del idioma inglés percibe la disputa en sí misma, y no sólo la confrontación armada. Particularmente, esto nos permite establecer si la prensa estadounidense y británica creyeron que la prolongada disputa entre los dos países sudamericanos ameritaba la atención en sus escasas páginas o si fue únicamente el espectáculo de la guerra lo que llamó su atención.

La cobertura fue seguida hasta el 1 de octubre de 1998. A pesar de que el enfrentamiento finalizó a comienzos de 1995, las negociaciones posteriores han sido continuas. Del mismo modo estallaron breves fricciones armadas, e incluso unas cuantas muertes, cuando las patrullas en el área en disputa se encontraron con minas. Al extender la investigación al período de postguerra logramos tener una visión más amplia acerca del interés concitado por la disputa en sí misma y no solamente por la conflagración militar.

La ponencia contiene dos secciones principales. Primero, presento las características básicas de la cobertura sobre la disputa, de cada periódico. Pese a que se constatan similitudes importantes en la cobertura general de los mismos he-

chos, las diferencias de enfoque fueron dramáticas y no respondieron del todo a lo que yo esperaba. La segunda sección de la ponencia compara la cobertura de los cinco periódicos de acuerdo a seis temas claves concernientes a la disputa y a la guerra de 1995. Las conclusiones buscan ofrecer algunas pautas para analizar cómo el mundo exterior percibe el conflicto Ecuador-Perú.

## Descripción de la cobertura

*The Times* de Londres tenía una cobertura de la disputa sorprendentemente limitada. En el período de los cinco años sólo se publicaron siete artículos sobre la disputa y todos aparecieron durante la guerra y su inmediato desenlace. El último artículo apareció el 8 de junio de 1995. Esto indica que los editores del *The Times* no creyeron que las negociaciones de los últimos tres años fuesen del interés de sus lectores. Tampoco creyeron que la disputa misma ameritaba ninguna atención antes que la lucha armada comenzara.

*The Guardian* de Londres tuvo apenas más cobertura de la disputa que *The Times*: nueve artículos frente a siete. Ocho de estos nueve se dieron durante la guerra. La novena apareció tres años después, el 29 de enero de 1998. Es interesante anotar que el periódico no resaltó las negociaciones en este último artículo. Su título resaltaba los temores peruanos de que su gobierno pudiese alcanzar un acuerdo que incrementara la presencia ecuatoriana en el Amazonas. "Vecinos temen conversaciones fronterizas. Los peruanos que viven en un área largamente reclamada por Ecuador están en ascuas". ("Neighbours fear border talks; Peruvians in an area long claimed by Ecuador are wary") (Guardian, 9)

*The New York Times* fue bastante activo en su cobertura, pero sólo comenzó con el enfrentamiento armado. A lo largo del período estudiado de cinco años produjo 28 artículos, y ocho de estos aparecieron después de la guerra. Dos artículos en 1998 cubrieron las negociaciones y el periódico ni siquiera reportó sobre las crecientes tensiones que se dieron el verano pasado. En 1997, la única historia sobre la disputa se enfocó en cómo la tribu Secoya fue físicamente dividida en dos por el diferendo. El único artículo de 1996 reportó acerca de las protestas peruanas por la compra ecuatoriana de cuatro aviones israelíes de combate.

La cobertura de *Los Angeles Times* comenzó con la guerra y disminuyó dramáticamente con el cese de la misma. De los 23 artículos publicados por el periódico, sólo 5 fueron fechados después del 3 de marzo de 1995. En 1996 se publicaron dos artículos que reportaban violaciones del acuerdo de paz. No hubo artículos en 1997, y los tres de 1998 aparecieron después que las tensiones en la frontera condujeran al temor de una renovación del enfrentamiento. Fue el espec-

tro de la violencia lo que concitó el interés de *Los Angeles Times* y no las negociaciones en sí mismas.

El *Financial Times* con base en Londres ha provisto a sus lectores con una cobertura extensa tanto de la lucha armada como de las negociaciones. Sus 39 artículos no sólo excedieron con mucho al total ofrecido por los dos principales diarios de Estados Unidos, sino que también incluyó diez artículos<sup>1</sup> sobre las negociaciones.

El *Financial Times* también fue el único periódico que analizó el costo económico de la guerra y presentó información específica sobre los aspectos financieros de las posibles resoluciones.

La diferencia entre el *Financial Times* y otros periódicos refleja claramente la diversidad de sus lectores: el *Financial Times* es una fuente principal de información para grupos de inversionistas en todo el mundo, y muchos de ellos están interesados en América Latina. El periódico incluso mantiene una sección especial referida a las Américas.

En suma, la cobertura del conflicto Ecuador-Perú varía en forma clara entre los cinco periódicos más importantes de habla inglesa. Es significativo que ninguno de los dos periódicos de Estados Unidos proveyera ni la cobertura más completa de la guerra, ni el reportaje más extenso en el propio conflicto. Fue el transnacional *Financial Times*, con base en Londres, el más atento al asunto con una cobertura significativamente mayor que sus contrapartes estadounidenses, tanto en cantidad como en extensión. Las acciones bélicas fueron las más atractivas para los medios de comunicación, e incluso la posibilidad de un reinicio de los combates atrajo poca atención durante los últimos tres años. Finalmente, ninguno de los cinco periódicos percibió el conflicto como digno de mención en el año inmediato anterior a la guerra.

## Análisis comparativo

Vamos a centrar el análisis comparativo en torno a cuatro cuestiones claves. Estas preguntas van al corazón del conflicto y las respuestas que cada periódico dio a ellas nos brindará un panorama de sus percepciones del conflicto.

- ¿Cuáles son los intereses en juego en la disputa?
- ¿Cómo evaluar esos intereses? (incluyendo la opinión popular)

---

1 La investigación halló 49 artículos en total; pero uno de ellos se refería al Pacto Andino y otros nueve fueron publicados en la edición norteamericana. Es interesante anotar que cuatro artículos fueron editados (con pequeñas diferencias) tanto en la edición londinense cuanto en la norteamericana.

- ¿Cuáles son los antecedentes de la lucha?
- ¿Cuáles son las soluciones potenciales?

### *Intereses en juego*

Los intereses del conflicto pueden ser de carácter nacional, de individuos particulares (por ejemplo: presidentes en ejercicio o líderes de oposición) o de grupos específicos (partidos políticos o fuerzas armadas, por ejemplo).

*The Times* de Londres reportó que el territorio en disputa era rico en petróleo y minerales, resaltando específicamente sus riquezas auríferas. (Times 1, 2 y 7. En el artículo 6 califican a estas riquezas con el adjetivo “potenciales”). El *The Guardian* estuvo de acuerdo con tal determinación, a pesar de que también aumentaron “soberanía” y la “defensa del territorio nacional”, caracterizado como jungla (The Guardian 1,3,4,5). Es interesante anotar que, cuando el *The Guardian* reportó acerca de las tensiones renovadas en 1998 tras una brecha de tres años, la crónica se refirió a los intereses como “acceso soberano” al río Amazonas (The Guardian 9); en esencia, los intereses en disputa fueron degradados de materiales a simbólicos.

El *Guardian* evitó personalizar las disputas, y sólo en una ocasión reportó que quizá Fujimori estaba intentando manejar el sentimiento patriótico de cara a las elecciones venideras, o que los militares peruanos podían estar usando el conflicto para incrementar su influencia post-electoral. Pero, incluso estas especulaciones se debilitaron por la declaración de los periódicos de que el factor primario recaía sobre el nuevo desorden mundial. Los periódicos compararon la disputa fronteriza Ecuador-Perú con más de 600 disputas limítrofes terrestres y marítimas y concluyeron que “Tal vez no cabe buscar causas muy inmediatas. Todas las naciones necesitan fronteras tanto para su seguridad psicológica como cartográfica. A medida que el nuevo desorden mundial (sic) provoca mayor incertidumbre, hay una mayor tendencia a desconocer las líneas en los mapas”. (The Guardian 2). *The Times* sólo reportó las acusaciones ecuatorianas concernientes a la estrategia electoral de Fujimori (The Times 5).

Al comienzo de la disputa, *Financial Times* notó que el área era considerada “rica en oro, uranio, y depósitos de petróleo” (FT 4, ver también 26); pero una semana más tarde el periódico enfatizó el aislamiento de la zona y su marginal contribución a la economía peruana (FT 16). Este diario dedicó más espacio a la cuestión de los reclamos ecuatorianos por un acceso soberano al Amazonas que otros periódicos (FT, 29, 33, 34).

A diferencia de sus contrapartes británicas, *Financial Times* no rehusó comentar los intereses personales o de grupos sobre los puntos de la disputa. Informó que las Fuerzas Armadas del Perú estaban preocupadas por las concesiones que los diplomáticos pudieran hacer a Ecuador en temas de soberanía. Se dijo

también que “ciertos generales” estaban molestos porque el cese al fuego los había privado de una victoria militar. Se describió a las instancias militares como dispuestas a entrechocar espadas para incrementar su presupuesto e influencia política. Esta última acusación se extendió al Ejército ecuatoriano también (FT 34, 24, y 4 respectivamente). El periódico también reportó la oposición popular a las concesiones de soberanía en la Amazonia peruana así como el disgusto y desconfianza general de los peruanos hacia los ecuatorianos (FT 23). Las demandas del ex-secretario general de la ONU y candidato a la presidencia durante la guerra, Javier Pérez de Cuellar, por el “total e incondicional retiro de ejércitos extranjeros de nuestro suelo” también aparecieron en las páginas del periódico (FT 9 y 24). Por su parte, el presidente Fujimori fue presentado como un pacificador preocupado por las consecuencias negativas de la disputa sobre la economía (FT 24, 29 y 34).

Para *The New York Times* la disputa era “simbólica” y tenía que ver con “el orgullo”. Los territorios en disputa eran descritos como “jungla” o como “el remoto valle de un río” (NYT 5,12). Solo en una ocasión el diario se refirió al potencial petrolero y aurífero (NYT 20). Una sola crónica reportó el gran repunte político que obtuvo del conflicto el Presidente Sixto Durán-Ballén (NYT 10). El diario reportó que los periódicos ecuatorianos atribuían la causa de la guerra a una estrategia electoral de Fujimori, así como las especulaciones peruanas de que el Ejército de Ecuador empezó la lucha por propósitos presupuestarios.

Durante el enfrentamiento, *The Angeles Times* reportó la posibilidad de que existieran oro y petróleo en el área (LAT 1,7), pero también informó a sus lectores que los minerales no eran “el objeto de la disputa... Es más una cuestión de honor y dignidad” y que “parece ser el caso clásico de dos oponentes orgullosos que obstinadamente se rehusan a aceptar un compromiso por miedo a perder prestigio” (LAT 7). Un artículo notó que ambos presidentes habían puesto altos intereses personales en juego cuando juraron que no iban a retirar a sus ejércitos (LAT 16). Este periódico de la costa oeste de Estados Unidos ignoró completamente los puntos en disputa en 1998, e informó a sus lectores diciéndoles que “los líderes ecuatorianos y peruanos parecen incapaces de explicar de qué se trata el conflicto” (LAT 22).

#### *Evaluación de los temas en disputa*

*The Guardian* y *The Times* no ofrecieron evaluación alguna acerca de las razones para la guerra, prefiriendo limitarse a simplemente reportar los hechos y las acusaciones de parte de ambos bandos. *Financial Times* informó a sus lectores que “la mayoría de los observadores foráneos vieron la guerra como anacrónica y absurda...” (FT 16). *The New York Times* etiquetó a la guerra como un “retroceso” y describió las demandas ecuatorianas como “quijotescas”. El diario juzgó que

“Cada lado ha pagado un precio demasiado alto por un remoto parche de jungla y una pizca de orgullo nacional” (NYT, 28 y 15, respectivamente). *Los Angeles Times* tituló que esta era una guerra “Más estúpida que de costumbre” (LAT 22) (‘A dumber-than-average war’) e insinuó que era “irracional derramar sangre sobre la localización precisa de una línea fronteriza a lo largo de 50 millas de maleza...” (LAT 7). El matutino de Los Angeles dijo que Ecuador tenía un “mapa ilusorio” (LAT 12).

### *Antecedentes*

Solo dos de los cinco periódicos examinados aquí informaron a sus lectores que esta disputa tenía raíces que se remontaban a los días de la Colonia (NYT 28 y FT 33, 15, 3). La guerra de 1941 fue mencionada por todos los periódicos, a pesar de que difirieron en describir sus orígenes y los resultados plasmados en el Protocolo de Río de 1942. *The Times* simplemente remarcó que el tratado “dio la mitad de Ecuador a Perú tras la guerra fronteriza” y *Los Angeles Times* se contentó con anotar que una guerra territorial ocurrió en 1941 y que Ecuador renunció a “enormes demandas territoriales...” (FT 7, 5, 3 y LAT 12).

Otros periódicos estuvieron más deseosos de identificar al agresor. El *The Guardian* le dijo a sus lectores que “la disputa se remonta a una breve guerra en 1941, cuando Perú invadió a su vecino en la parte alta de la cuenca Amazónica, apoderándose de casi la mitad de su territorio y privándolo del acceso al Amazonas” (Guardian 1). *The New York Times* reportó que en 1941 Perú “arrebato un pedazo sustancial del territorio de Ecuador...” (NYT 15) (‘Grabbed a substantial chunk of Ecuador’s territory’).

Los periódicos tuvieron dificultades para explicar la política de Ecuador frente al Protocolo de Río. *The Times* reportó dos veces que Ecuador rechazó el tratado mismo, pero subsecuentemente dijo a sus lectores (sin resaltar la contraposición con sus artículos anteriores) que el país sudamericano rechazaba una cláusula del tratado. (The Times 1,2 y 5). El *Financial Times* tuvo un problema similar (comparar Financial Times 4 y 15).

### *Soluciones potenciales*

Ni *Los Angeles Times* ni *The Times* ofrecieron ideas para una solución posible. *The Guardian* indicó que, una vez que Ecuador cesó de insistir sobre su acceso soberano al Amazonas, se presentó una solución más viable (Guardian 9). El *Financial Times* sugirió que la conversión de las Fuerzas Armadas en “modernos ejércitos profesionales” pudiese acabar con el habitual ruido de los sables (‘saber rattling’). Inferimos que el periódico quiso decir que este cambio facilitaría la resolución del conflicto.

El *New York Times* ofreció a sus lectores una visión más global de la solución al conflicto. El artículo titulado “Una Guerra Anticuada, una Paz Moderna” amerita que lo citemos de modo más extenso (NYT 28).

Las líneas básicas ya están trazadas. Ecuador va a renunciar a sus demandas quijotescas sobre el territorio en disputa. En retribución, tendrá un acceso permanente al Amazonas, que hoy le está vedado. Ambos países trabajarán juntos en proyectos de desarrollo como carreteras, riego y plantas hidroeléctricas. El negociador peruano ha señalado correctamente que los dos países se deberían concentrar en el combate a sus enemigos comunes de la pobreza y el subdesarrollo. El aparente éxito de la diplomacia regional muestra que la búsqueda latinoamericana de un clima favorable a los negocios ha cambiado el continente. Hasta hoy, ese acento había tenido sólo un éxito relativo, representando una marginación de los más pobres. Pero uno de sus aspectos positivos es que América Latina ahora prefiere ganar plata y no la guerra (‘Wants to make money, not war’).

## Conclusiones

Prestar atención a cómo se ve su conflicto desde fuera debería ayudar a ecuatorianos y peruanos a cuestionar a algunas de sus propias percepciones. Este examen de cinco importantes periódicos en lengua inglesa ofrece material interesante, aunque de ningún modo pueda considerárselo definitivo, que puede ayudar a situar el conflicto Ecuador-Perú en un contexto que sirva de apoyo para una nueva relación bilateral.

Tres conclusiones ameritan atención. Lo primero por notar es que ninguno de los periódicos consideró al conflicto Ecuador-Perú noticiosamente valedero antes que la lucha estallase. Segundo, la información referente al conflicto Ecuador-Perú ofrecida por estos periódicos ha sido incompleta y a veces contradictoria dentro de la misma publicación. Al considerar los intereses norteamericanos en el hemisferio occidental, fue sorpresivo constatar que los dos diarios de Estados Unidos dieron a la disputa una cobertura significativamente menor y más estrecha que el *Financial Times* londinense. Un tercer hallazgo es que los periódicos de Estados Unidos se inclinan más a emitir juicios de valor que sus contrapartes británicas. Y las evaluaciones estadounidenses son bastante peyorativas.

Como un resultado de estos descubrimientos, resulta que los lectores de estos diarios no sólo están pobremente informados, sino también generalmente

desinteresados (sobre todo si recordamos la competitividad de los medios noticiosos en estos dos países). Como resultado, ellos probablemente encontraron el conflicto tan desconcertante como parecen haberlo hallado el *Financial Times*, el *New York Times* y el *Los Angeles Times*.

Si admitimos que son precisamente los lectores de estos periódicos quienes suelen estar mejor informados y ser más cosmopolitas, esta falta de atención e incomprensión del conflicto debería dar una pauta a los ciudadanos de Ecuador y Perú. En lugar de limitarse a descartar estas percepciones externas deberían preocuparse por ellas, puesto que evidencian que hay problemas mucho más apremiantes, no sólo para el mundo en general, sino también para Ecuador y Perú.

El subdesarrollo, la pobreza, el crimen y la depredación ambiental reciben mucha más cobertura noticiosa que este conflicto. Y, luego de los eventos de la última semana, ecuatorianos y peruanos tendrán también ahora una nueva oportunidad para enfocar su energía y talentos hacia esos retos.

## Bibliografia

### *The Guardian*

1. January 30, 1995 SECTION: THE GUARDIAN HOME PAGE; Pg. 22 HEADLINE: ECUADOR ACCUSES PERU OF 'MASSIVE ATTACK' BY-LINE: Noll Scott In Sao Paulo
2. January 31, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FEATURES PAGE; Pg. 17 HEADLINE: LEADING ARTICLE: TROUBLE, TROUBLE
3. January 31, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 7 HEADLINE: QUITO AGREES TO TALK TO LIMA BYLINE: Jane Diaz-Limaco In Lima And Noll Scott In Sao Paulo
4. January 31, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 7 HEADLINE: NEIGHBOURS SNARL AND TRADE AT THE SAME TIME; While Ecuador and Peru battle it out, their interdependent border towns are in the front line, finds Gabriel Escobar in Aguas Verdes BYLINE: Gabriel Escobar
5. February 3, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 16 HEADLINE: PERU OFFENSIVE BURIES BORDER PEACE HOPES BY-LINE: Noll Scott In Sao Paulo And Jane Diaz-Limaco In Lima
6. February 7, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 11 HEADLINE: ECUADOR REJECTS CEASEFIRE PLAN BYLINE: Jason Webb In Buenos Aires
7. February 18, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 15 HEADLINE: LIMA AND QUITO BURY HATCHET
8. February 24, 1995 SECTION: THE GUARDIAN FOREIGN PAGE; Pg. 15 HEADLINE: DISPUTE FLARES
9. January 29, 1998 SECTION: The Guardian Foreign Page; Pg. 15 HEADLINE: Neighbours fear border talks; Peruvians in an area long claimed by Ecuador are wary BYLINE: JANE DIAZ-LIMACO IN LIMA

*The Times*

1. January 30, 1995, Monday SECTION: Overseas news HEADLINE: Tensions have roots in 1941 border war BYLINE: By Eve-Ann Prentice, Diplomatic Correspondent
2. January 30, 1995, Monday SECTION: Overseas news HEADLINE: War threat grows as Peru stages border raid BYLINE: From Gabriella Gamini in Lima
3. January 30, 1995, Monday SECTION: Overseas news HEADLINE: UN struggles to head off jungle war BYLINE: James Bone in New York
4. January 31, 1995, Tuesday SECTION: Overseas news HEADLINE: UN makes guarantors responsible for Peru deal BYLINE: James Bone in New York
5. January 31, 1995, Tuesday SECTION: Overseas news HEADLINE: War intensifies as Peru and Ecuador launch air raids BYLINE: Gabriella Gamini in Lima
6. February 1, 1995, Wednesday SECTION: Overseas news HEADLINE: Peru fails to accept ceasefire BYLINE: Gabriella Gamini
7. June 8, 1995, Thursday SECTION: Features HEADLINE: Border clash hits bookings BYLINE: Jeremy Seal

*Financial Times*

1. January 28, 1995, Saturday SECTION: Pg. 2 HEADLINE: Peru-Ecuador tensions rise BYLINE: By SALLY BOWEN DATELINE: LIMA
2. January 30, 1995, Monday SECTION: World News in Brief; Pg. 1 HEADLINE: Fighting escalates in Peru-Ecuador border dispute
3. January 30, 1995, Monday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Dispute on Ecuador-Peru border erupts BYLINE: By SALLY BOWEN and RAYMOND COLLITT DATELINE: LIMA, QUITO
4. January 31, 1995, Tuesday SECTION: Pg. 19 HEADLINE: Neighbourly dispute: The border clashes between Peru and Ecuador BYLINE: By STEPHEN FIDLER

5. January 31, 1995, Tuesday SECTION: Pg. 5 HEADLINE: Ecuador, Peru 'agree to talks' BYLINE: By Our Foreign Staff
6. February 1, 1995, Wednesday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Peru denies accepting Ecuadorean border ceasefire
7. February 1, 1995, Wednesday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Rio talks on Peru-Ecuador border row
8. BYLINE: By ANGUS FOSTER DATELINE: SAO PAULO
9. February 2, 1995, Thursday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Peru poll campaign on hold BYLINE: By SALLY BOWEN DATELINE: LIMA
10. February 3, 1995, Friday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: Fresh peace ideas on offer: Talks on Peru-Ecuador conflict to continue today BYLINE: By Our Foreign Staff
11. February 3, 1995, Friday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: Demilitarised zone rejected: Ecuador and Peru remain at loggerheads over border BYLINE: By SALLY BOWEN, RAYMOND COLITT and ANGUS FOSTER DATELINE: LIMA, QUITO, SAO PAULO
12. February 4, 1995, Saturday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: Peru, Ecuador study truce BYLINE: By REUTER DATELINE: RIO DE JANEIRO
13. February 6, 1995, Monday SECTION: World News in Brief; Pg. 1 HEADLINE: Ecuador and Peru in fresh border clash
14. February 7, 1995, Tuesday SECTION: World News in Brief; Pg. 1 HEADLINE: Ecuador rejects ceasefire plan
15. February 9, 1995, Thursday SECTION: Pg. 8 HEADLINE: A bloody territorial dispute that won't go away
16. February 9, 1995, Thursday SECTION: Pg. 8 HEADLINE: Neglected people caught up in an anachronistic dispute: Sally Bowen and Raymond Colitt on Peru-Ecuador war BYLINE: By SALLY BOWEN
17. February 11, 1995, Saturday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: Peru-Ecuador fighting surges BYLINE: By RAYMOND COLITT DATELINE: QUITO

18. February 13, 1995, Monday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Ecuador boosts forces as Peru conflict worsens BYLINE: By RAYMOND COLITT and REUTER DATELINE: ATLANTA
19. February 13, 1995, Monday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: Ecuador fortifies border posts BYLINE: By RAYMOND COLITT DATELINE: QUITO
20. February 15, 1995, Wednesday SECTION: Pg. 4 HEADLINE: Peru, Ecuador ceasefire starts BYLINE: By SALLY BOWEN DATELINE: LIMA
21. February 20, 1995, Monday SECTION: Survey of Emerging Markets (5); Pg. III HEADLINE: Economic prospects dimmed - Events in Latin America have raised fundamental questions in the minds of investors about the wisdom of investing there. Stephen Fidler compares the effects of the Mexican fall-out on countries in the region BYLINE: By STEPHEN FIDLER
22. February 24, 1995, Friday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Peru border clash kills 13 BYLINE: By RAYMOND COLITT DATELINE: QUITO
23. March 2, 1995, Thursday SECTION: Pg. 6 HEADLINE: Peru, Ecuador sign new ceasefire BYLINE: By SALLY BOWEN DATELINE: LIMA
24. March 10, 1995, Friday SECTION: Pg. 4 HEADLINE: Fujimori on course to secure a second mandate: Sally Bowen finds Peru's president emerging from a border conflict with prospects of further power BYLINE: By SALLY BOWEN
25. April 26, 1995, Wednesday SECTION: Pg. 5 HEADLINE: Ecuador's budget off track BYLINE: By RAYMOND COLITT DATELINE: QUITO
26. May 12, 1995, Friday SECTION: Pg. 5 HEADLINE: Ecuador accuses Peru of attack BYLINE: By REUTER DATELINE: QUITO
27. July 25, 1995, Tuesday SECTION: Pg. 4 HEADLINE: Purse-strings tighter for the electoral season: Stephen Fidler and Raymond Colitt find Ecuador in debate over ways to achieve austerity BYLINE: By STEPHEN FIDLER and RAYMOND COLITT
28. July 27, 1995, Thursday SECTION: Pg. 27 HEADLINE: Survey of Ecuador BYLINE: By STEPHEN FIDLER

29. September 5, 1995, Tuesday SECTION: Pg. 7 HEADLINE: Peru moves to resolve Ecuador border dispute BYLINE: By RAYMOND COLITT DATELINE: QUITO
30. May 15, 1996, Wednesday SECTION: Pg. 3 HEADLINE: News: The Americas: Argentine minister fights to keep job: Arms export scandal hits Camilión BYLINE: By DAVID PILLING DATELINE: BUENOS AIRES
31. September 3, 1996, Tuesday LONDON EDITION 1 SECTION: NEWS: THE AMERICAS; Pg. 03 HEADLINE: Hopes for Ecuador-Peru talks AMERICAN NEWS DIGEST: DATELINE: Lima
32. May 16, 1997, Friday LONDON EDITION 1 SECTION: NEWS: THE AMERICAS; Pg. 06 HEADLINE: Peru-Ecuador flare-up AMERICAN NEWS DIGEST: DATELINE: Lima
33. October 21, 1997, Tuesday LONDON EDITION 1 SECTION: NEWS: THE AMERICAS; Pg. 05 HEADLINE: Peruvians in border protests NEWS DIGEST: DATELINE: Lima
34. November 5, 1997 SECTION: The Guardian Foreign Page; Pg. 17 HEADLINE: Peru unites in fight to keep out the 'monkeys' BYLINE: JANE DIAZ-LIMACO IN LIMA
35. June 17, 1998, Wednesday LONDON EDITION 1 SECTION: THE AMERICAS; Pg. 07 HEADLINE: Critical stage for border talks NEWS DIGEST DATELINE: Lima
36. August 11, 1998, Tuesday LONDON EDITION 1 SECTION: THE AMERICAS; Pg. 04 HEADLINE: Peru military chiefs back in limelight BORDER TENSIONS FUJIMORI IN TALKS WITH NATIONAL DEFENCE COUNCIL AS ECUADOREAN PATROLS REPORTED IN PERUVIAN TERR: BYLINE: By Sally Bowen in Lima and Justine Newsome in Quito
37. August 13, 1998, Thursday LONDON EDITION 1 SECTION: THE AMERICAS; Pg. 03 HEADLINE: '300 Ecuador troops in Peru' NEWS DIGEST: DATELINE: Lima
38. August 14, 1998, Friday LONDON EDITION 2 SECTION: THE AMERICAS; Pg. 03 HEADLINE: Fujimori makes sudden visit to Brasilia BYLINE: By Sally Bowen in Lima

39. August 15, 1998, Saturday LONDON EDITION 1 SECTION: WORLD NEWS; Pg. 02 HEADLINE: Peru-Ecuador tensions eased by border deal BYLINE: By Justine Newsome in Quito and Sally Bowen in Lima

*Los Angeles Times*

1. January 29, 1995, Sunday, Home Edition SECTION: Part A; Page 32; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: 23 KILLED IN 3 DAYS OF CLASHES AT PERU, ECUADOR BORDER BYLINE: From Times Wire Services DATELINE: QUITO, Ecuador
2. January 30, 1995, Monday, Home Edition SECTION: Part A; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: 2 PERU COPTERS REPORTED DOWN IN BORDER CLASH BYLINE: From Associated Press DATELINE: MACAS, Ecuador
3. January 31, 1995, Tuesday, Home Edition SECTION: Part A; Page 7; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: ECUADOR, PERU AGREE TO MEET WITH MEDIATORS; SOUTH AMERICA: QUITO REPORTS CEASE-FIRE REACHED TO END VIOLENT CLASHES IN DISPUTED BORDER AREA. BYLINE: By ADRIANA VON HAGEN, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: LIMA, Peru
4. February 2, 1995, Thursday, Home Edition SECTION: Part A; Page 8; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: ECUADOR REPORTS MORE BORDER ATTACKS BY PERU; LATIN AMERICA: NEIGHBORING COUNTRIES MEETING IN BRAZIL ATTEMPT TO PERSUADE THE TWO NATIONS TO OBSERVE A CEASE-FIRE. BYLINE: By WILLIAM R. LONG and MAC MARGOLIS, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: QUITO, Ecuador
5. February 3, 1995, Friday, Home Edition SECTION: Part A; Page 9; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: NO PEACE BETWEEN PERU, ECUADOR; LATIN AMERICA: FIGHTING ON THE BORDER AND AT THE NEGOTIATING TABLE CONTINUES FOR THE TWO NEIGHBORING NATIONS. BYLINE: By WILLIAM R. LONG and MAC MARGOLIS, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: QUITO, Ecuador
6. February 4, 1995, Saturday, Home Edition SECTION: Part A; Page 8; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: BRAZIL LEADER TRYING TO ME

DIATE BORDER DISPUTE; SOUTH AMERICA: MOVE RENEWS OPTIMISM FOR PEACE AFTER CEASE-FIRE 'PRE-AGREEMENT' BETWEEN PERU AND ECUADOR FALTERS. BYLINE: By MAC MARGOLIS and WILLIAM R. LONG, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: RIO DE JANEIRO

7. February 5, 1995, Sunday, Home Edition SECTION: Part A; Page 7; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: PRIDE PUSHED PERU, ECUADOR INTO THEIR LETHAL BORDER CLASH; LATIN AMERICA: MINOR INCIDENTS WERE AN ANNUAL TRADITION. BUT BOTH NATIONS HAVE NOW CROSSED THE LINE. ANALYSTS FEAR ESCALATION INTO A BROADER WAR. BYLINE: By WILLIAM R. LONG, TIMES STAFF WRITER DATELINE: QUITO, Ecuador
8. February 6, 1995, Monday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: MEDIATORS HALT TALKS ON PERU-ECUADOR DISPUTE; LATIN AMERICA: SKIRMISHES BETWEEN TWO COUNTRIES' FORCES CONTINUE. NEGOTIATIONS ARE TO START AGAIN IN BRAZILIAN CAPITAL. BYLINE: By MAC MARGOLIS and WILLIAM R. LONG, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: RIO DE JANEIRO
9. February 8, 1995, Wednesday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: PERU, ECUADOR BATTLE ON SMALL BUT DEADLY SCALE; LATIN AMERICA: AS PEACE TALKS HIT SNAG, PLATOON-SIZE UNITS CONTINUE WAR IN AMAZON RAIN FOREST. BYLINE: By WILLIAM R. LONG, TIMES STAFF WRITER DATELINE: QUITO, Ecuador
10. February 9, 1995, Thursday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: PERU-ECUADOR WAR HURTS INDIANS ON BOTH SIDES; LATIN AMERICA: INDIGENOUS PEOPLE ARE BEING USED AS 'CANNON FODDER' AND 'HUMAN SHIELDS,' ADVOCATES CHARGE. BYLINE: By WILLIAM R. LONG, TIMES STAFF WRITER DATELINE: QUITO, Ecuador
11. February 11, 1995, Saturday, Home Edition SECTION: Part A; Page 12; Column 2; Foreign Desk HEADLINE: U.S., OTHER NATIONS TO HALT ARMS SALES TO TWO NATIONS BYLINE: By Reuters DATELINE: WASHINGTON

12. February 11, 1995, Saturday, Home Edition SECTION: Part A; Page 12; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: ECUADOREANS VERBALLY ASSAULT U.S., SAYING WASHINGTON SIDES WITH PERU; SOUTH AMERICA: SOME CHARGES PROVE FALSE. PUBLIC RALLIES ROUND THE FLAG WITH TELETHON, MARCHES AND SPECIAL WAR TAXES. BYLINE: By WILLIAM R. LONG, TIMES STAFF WRITER DATELINE: QUITO, Ecuador
13. February 12, 1995, Sunday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: BORDER SPAT HAS ESCALATED INTO HEAVY COMBAT; SOUTH AMERICA: PERU, ECUADOR USING MORTARS, ARTILLERY AND BOMBS. DOCTORS SAY DEATH TOLL TOPS OFFICIAL TOTAL OF 47. BYLINE: By ADRIANA VON HAGEN, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: GUARD POST ONE, Peru
14. February 14, 1995, Tuesday, Home Edition SECTION: Part A; Page 10; Column 4; Foreign Desk HEADLINE: PERU DECLARES CEASE-FIRE IN CONFLICT WITH ECUADOR; SOUTH AMERICA: QUITO OFFICIAL SAYS TROOPS WON'T FIRE UNLESS ATTACKED. LIMA'S CLAIM OF VICTORIES IS DISPUTED. BYLINE: By ADRIANA VON HAGEN, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: LIMA, Peru
15. February 15, 1995, Wednesday, Home Edition SECTION: Part A; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: PERU SAYS ECUADOR IGNORES CEASE-FIRE, SHOOTS AT TROOPS; SOUTH AMERICA: LIMA ACCUSES QUITO'S FORCES OF ATTACKING A BASE. BOTH SIDES CLAIM IT AS THEIR TERRITORY. BYLINE: By ADRIANA VON HAGEN, SPECIAL TO THE TIMES DATELINE: LIMA, Peru
16. February 18, 1995, Saturday, Home Edition SECTION: Part A; Page 11; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: PERU, ECUADOR SIGN PACT TO END BORDER CONFLICT BYLINE: From the Washington Post DATELINE: LIMA, Peru
17. February 23, 1995, Thursday, Home Edition SECTION: Part A; Page 7; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: PERU-ECUADOR BORDER CLASH DRIVES OFF PEACE TEAM BYLINE: By WILLIAM R. LONG, TIMES STAFF WRITER DATELINE: LIMA, Peru
18. March 3, 1995, Friday, Home Edition SECTION: Part A; Page 15; Foreign Desk HEADLINE: WORLD IN BRIEF; SOUTH AMERICA; PERU,

ECUADOR SWAP 9 PRISONERS OF WAR BYLINE: From Times Staff and Wire Reports

19. January 5, 1996, Friday, Southland Edition SECTION: Part A; Page 4; Foreign Desk HEADLINE: YEAR AFTER WAR, PERU, ECUADOR TRADE BARBS IN BORDER DISPUTE BYLINE: From Reuters DATELINE: LIMA, Peru
20. March 17, 1996, Sunday, Southland Edition SECTION: Part A; Page 13; Foreign Desk HEADLINE: WORLD IN BRIEF; PERU: ECUADOR REPORTEDLY VIOLATED PEACE PACT BYLINE: From Times Wire Reports
21. August 9, 1998, Sunday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; National Desk HEADLINE: WORLD IN BRIEF / PERU; FUJIMORI TRIES TO EASE BORDER TENSIONS BYLINE: From Times Wire Reports
22. August 12, 1998, Wednesday, Home Edition SECTION: Metro; Part B; Page 6; Editorial Writers Desk HEADLINE: A DUMBER-THAN-AVERAGE WAR
23. August 15, 1998, Saturday, Home Edition SECTION: Part A; Page 4; Foreign Desk HEADLINE: WORLD IN BRIEF / SOUTH AMERICA; PERUVIAN LEADER UPBEAT ON ECUADOR BYLINE: From Times Wire Reports

*The New York Times*

1. January 28, 1995, Saturday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 2; Column 2; Foreign Desk HEADLINE: World News Briefs; Peru and Ecuador Clash Along Disputed Border BYLINE: Reuters DATELINE: QUITO, Ecuador, Jan. 27
2. January 29, 1995, Sunday, Late Edition - Final Correction Appended SECTION: Section 1; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador and Peru Again Skirmish Over an Old Disputed Border BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: LIMA, Peru, Jan. 28
3. January 30, 1995, Monday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 2; Column 5; Metropolitan Desk HEADLINE: Correction

4. January 30, 1995, Monday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 8; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador Downs a Peruvian Helicopter in Border Clash BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: LIMA, Peru, Jan. 29
5. January 31, 1995, Tuesday, Late Edition - Final SECTION: Section D; Page 1; Column 3; Business/Financial Desk HEADLINE: Peru: On the Very Fast Track BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: LIMA, Peru, Jan. 30
6. February 2, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 13; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: World News Briefs; Fighting Doesn't Halt Ecuador-Peru Talks BYLINE: Reuters DATELINE: RIO DE JANEIRO, Brazil, Feb. 1
7. February 3, 1995, Friday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 8; Column 4; Foreign Desk HEADLINE: Fighting Intensifies Along Peru-Ecuador Border BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: RIO DE JANEIRO, Feb. 2
8. February 5, 1995, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 16; Column 5; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador Says Peru Attacked Border Again BYLINE: AP DATELINE: QUITO, Ecuador, Feb. 4
9. February 5, 1995, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 4; Page 6; Column 2; Week in Review Desk HEADLINE: The World; Bad Fences Make Bad Neighbors BYLINE: By LARRY ROHTER DATELINE: PANAMA
10. February 9, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Two Leaders Seek Laurels Along Peru-Ecuador Border BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: QUITO, Ecuador, Feb. 8
11. February 11, 1995, Saturday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 1; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: Peru Rejects Truce in Border War With Ecuador
12. February 12, 1995, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 16; Column 4; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador and Peru Trade Air Strikes Along Border BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: LIMA, Peru, Feb. 11

13. February 14, 1995, Tuesday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 8; Column 5; Foreign Desk HEADLINE: Peru Declares Truce in War With Ecuador BYLINE: Reuters DATELINE: LIMA, Peru, Feb. 13
14. February 15, 1995, Wednesday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Peru and Ecuador Halt Fighting Along Border, Claiming Victory BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: RIO DE JANEIRO, Feb. 14
15. February 18, 1995, Saturday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 20; Column 1; Editorial Desk HEADLINE: An Endless Border War
16. February 18, 1995, Saturday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 4; Column 5; Foreign Desk HEADLINE: World News Briefs; Ecuador-Peru Pact Ends Border War BYLINE: Reuters DATELINE: BRASILIA, Feb. 17
17. February 23, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 12; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador Accuses Peru of Breaking Truce BYLINE: AP DATELINE: QUITO, Ecuador, Feb. 22
18. March 2, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section C; Page 1; Column 1; Home Desk HEADLINE: AMERICAN TRANSLATIONS; Panpipes in the Decor And Proud of It SERIES: A periodic look at ethnic traditions at home. BYLINE: By PATRICIA LEIGH BROWN
19. March 2, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 3; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Peru and Ecuador Sign Truce In Effort to Halt Border War BYLINE: By JAMES BROOKE, Special to The New York Times DATELINE: RIO DE JANEIRO, March 1
20. March 19, 1995, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 21; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Ecuador Is Reported to Hold 60 Peruvians Despite Cease-Fire BYLINE: By CALVIN SIMS DATELINE: LIMA, Peru, March 16
21. March 26, 1995, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 6; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Argentine Arms Sold to Ecuador During War With Peru BYLINE: By CALVIN SIMS DATELINE: BUENOS AIRES, March 25

22. July 27, 1995, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 6; Column 5; Foreign Desk HEADLINE: Peru and Ecuador to Demilitarize Border BYLINE: AP DATELINE: LIMA, Peru, July 26
23. July 31, 1995, Monday, Late Edition - Final Correction Appended SECTION: Section D; Page 1; Column 2; Business/Financial Desk HEADLINE: MICROSOFT'S MOBILIZATION: OVERVIEW; Windows of Opportunity for Microsoft BYLINE: By STEVE LOHR
24. November 7, 1995, Tuesday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 2; Column 5; Metropolitan Desk HEADLINE: NEWS SUMMARY
25. January 7, 1996, Sunday, Late Edition - Final SECTION: Section 1; Page 4; Column 1; Foreign Desk HEADLINE: Peru Protests Israeli Jet Sale To Ecuador BYLINE: By CALVIN SIMS DATELINE: LIMA, Peru, Jan. 6
26. September 18, 1997, Thursday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 4; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: San Pablo de Cantesiaya Journal; Across Jungle Iron Curtain, Cousins Yearn to Meet BYLINE: By DIANA JEAN SCHEMO DATELINE: SAN PABLO DE CANTESIAYA, Ecuador
27. January 20, 1998, Tuesday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 4; Column 3; Foreign Desk HEADLINE: 3 Years After War, Ecuador and Peru Agree to Peace Talks BYLINE: By DIANA JEAN SCHEMO DATELINE: RIO DE JANEIRO, Jan. 19
28. April 1, 1998, Wednesday, Late Edition - Final SECTION: Section A; Page 22; Column 1; Editorial Desk HEADLINE: A Dated War, a Modern Peace



## **De una patria de territorios a nuevos nacionalismos de mundo**

Rosa María Alfaro Moreno\*

Una cultura de paz entre países en conflicto no se construye solo por un ejercicio de voluntades, aunque se encuentren alumbradas por la práctica de valores éticos. Hace falta que se produzcan cambios simbólicos más profundos en la formación de las identidades nacionales y en la comprensión que los ciudadanos logren construir acerca de nuestras naciones y sus retos de cara al futuro y al mundo.

La escuela es una de las instituciones que con mayor incidencia trata sobre lo propio de cada país y su recorrido histórico. Lo encontramos en el currículum en general, los cursos de historia, los textos escolares y las prácticas cotidianas de la vida estudiantil, incluidas las celebraciones. Niños y adolescentes se ven comprometidos e interpelados con el sentido patriótico, más allá de coyunturas de guerra. La comprensión del sentido de nación y de su pertenencia a ella se va forjando en ese día a día de las aulas y los patios, durante muchos años. Estas visiones son confrontadas con la vida propia y la interpretación familiar sobre la misma e interrogadas por las imágenes de los medios y el acontecer noticioso, además de otros espacios de socialización. Pero, es evidente que la escuela es la que más trabaja y con continuidad, un camino de enseñanza, como de aprendizajes, sobre la manera de ser ciudadano y la comprensión de los contextos nacionales.

### **Algunas certezas de partida**

Es necesario hacer explícitos algunos puntos de partida conceptuales. Se requiere, en primera instancia, pensar las identidades como construcciones flexibles del

---

\* Investigadora de la Asociación de Comunicadores Sociales CALANDRIA, Perú

'yo' y del 'nosotros', aceptando la existencia de 'otros' diferentes que no necesariamente ponen en cuestión lo propio. El 'otro' no es un extraño absoluto, puede llegar a ser un dialogante potencial, un portador de verdad, dignidad y progreso, puede interpelarnos. Los 'nosotros' son variados. Cada persona puede compartir cercanías y coincidencias desde muchos lugares y sentidos de agrupamiento, los que además son móviles en la medida que la sociabilidad humana es siempre dinámica. Sin embargo, estas pueden ser comprendidas y estimuladas como identidades absolutas, esencialistas y céntricas obstruyendo el acercamiento universal entre diferentes, cerrando a los sujetos sobre sí. Los otros serían así enemigos, la negación y agresión de la propia identidad, idea muy vinculada a la formación de ciertos nacionalismos, que rechazamos. Se trata más bien de asumir esa perspectiva por la cual no solo nos hacemos unos en referencia a otros, sino también porque buscamos lo que nos une y articula, respetando las diferencias.

En el campo específico de las identidades nacionales, estas deberán ser también flexibles y dinámicas, no opuestas a lo extranjero, pues constituyen la continuidad humana de los encuentros y esfuerzos comunes por hacer un mundo mejor desde ciertos órdenes. Si bien la idea de nación alude a una comunidad territorial y a la existencia de un Estado que ordena y gobierna esa comunidad como sistema de poder, esta es una identidad dispersa, trabajada subjetivamente desde múltiples convenios, según la historia de cada país, apela a un sueño de unidad colectiva sobre la base de aceptar las diferencias existentes y las responsabilidades que nos ligan unos a otros. Los cambios que vive el mundo han definido nuevos sentidos nacionales, más abiertos al mundo, donde la fraternidad convive con alianzas que comparten la vigilancia de los valores universales.

Es importante mirar el conflicto entre nuestros países no solamente desde la lógica de tratados, mapas y batallas sino desde la práctica cotidiana y su historicidad, evidenciando afinidades y cercanías como también tensiones y diferencias. Requerimos comprender también desde nuestra subjetividad, moviéndonos desde el lugar de la guerra hacia la propia vida y las relaciones que hemos construido los ciudadanos en ambos países. Es interesante comprobar cómo para el pueblo ecuatoriano el Perú es un país poderoso y expansionista. Por lo tanto, su construcción como nación libre y soberana pasa por la recuperación de las tierras supuestamente usurpadas por ese nuestro 'prepotente' país. La dignidad nacional está en el corazón y las explicaciones del conflicto. Mientras que para los peruanos, los retos nacionales son principalmente internos, una guerra doméstica y sangrienta de más de una década lo explica, como también un conjunto abrumador de dificultades que ponen en cuestión las esperanzas de un desarrollo cercano y una democracia vigente. Los peruanos, más bien, nos sentimos débiles e impotentes. El problema limítrofe con el Ecuador es un ingrediente más que impide el despegue del país y la construcción de una unidad interna. Por tanto, es neces-

rio desenredar los nudos propios en un país y otro para entender cómo hemos conformado esa bola de nieve que nos enfrenta.

Finalmente, quisiera destacar la importancia de relacionar conflicto y desarrollo, como un camino para la verdadera paz. El desarrollo humano que requerimos está muy lejos, abonando el terreno para grandes confusiones, como por ejemplo dar excesivo peso al territorio como factor de crecimiento económico y social. Tampoco se trata de imaginar el progreso de un pueblo solo en la zona de conflicto sino que debe basarse, más bien, en metas globales para ambos países. Considerar esta asociación debe servir para pensar en términos de futuro donde la solidaridad y la justicia re-ordenen el sentido de la vida, con el compromiso de los y las ciudadanas.

Estos temas no se traducen en discusiones y búsquedas nuevas desde el ámbito escolar, menos aún en los textos que leen y estudian nuestros niños. Es necesario analizar qué tipo de nacionalismos se han sembrado en nuestros países y si la creación de una ciudadanía del mundo se basa en una lógica de construcción de la paz, en el sentido de lograr una ciudadanía que es “síntesis de justicia y pertenencia” (Cortina 1997:33-38).

## **Una escuela incapaz de forjar ciudadanos**

Supuestamente, el papel de la escuela fue siempre estratégico en la formación de la nación, pues incide en la construcción de identidades comunes, en el conocimiento de la nación y en la creación de futuros ciudadanos capaces, culturalmente sólidos y responsables. Sin embargo, el papel desempeñado por la escuela en la región andina no asumió necesariamente esta perspectiva. El problema limítrofe se comprendió y desarrolló sin esta base profunda que le diera sentido y explicación.

Los textos escolares constituyen un campo simbólico muy rico en el que podemos estudiar los discursos que se proponen sobre la historia política del país; la visión sobre el Estado y las nociones de autoridad; los compromisos que se promueven en cada individuo y colectividad con respecto a nuestras sociedades. Es decir, se podría indagar sobre el modo como se fomenta la pertenencia ciudadana y los valores de los que debemos nutrirnos a través de investigar quiénes somos los integrantes de la nación; qué nos une y desune; cómo es el Perú o el Ecuador como mundos reales y simbólicos y cuáles son nuestros desarrollos posibles; quiénes nos representan y para qué o por qué; cómo se enredan nuestras ideas de futuro en el enfrentamiento o la amistad con el extranjero; si logramos configurar una comunidad basada en la formación de un ‘nosotros’ en sus contenidos concretos y sus límites, en cada país y con el ‘otro’.

### *Ciudadanías débiles*

La escuela como institución de trayecto largo y amplio, es armónica. Sus textos se corresponden con las prácticas cotidianas de diverso tipo que se perpetúan a pesar de innumerables reformas. El análisis de esta institucionalidad puede ser una perspectiva interesante de explorar. En esta línea se propone, desde nuestras observaciones, la hipótesis que la escuela no promueve procesos de aprendizaje ciudadano suficientemente sólidos, ni asociados a la idea de nación como comunidad, menos a la de mundo, en esta etapa de globalización. La escuela no acompañó los procesos de construcción de modernización ni de modernidad cultural que precariamente se instalaron en nuestros países de manera tan particular.

De hecho, la escuela no forma sujetos independientes y con capacidad de pensamiento propio, más bien se tiende a promover al que memoriza las verdades y normas producidas por otros: superiores, letrados, científicos, profesores. La conciencia crítica en relación con la comprensión de cada país es poco promovida, más bien se presenta la historia como un bloque de hechos y sucesos con explicaciones poco sustentadas en el análisis y la argumentación. Se subestima la propia capacidad de niños y adolescentes, también de adultos, para construir verdades y gestar opinión. Así, el portarse bien, desde el silencio y la repetición vincula al estudiante con la sumisión. Desde pequeños aprenden a adaptarse a lo que el maestro recitó o dictó, a la nueva metodología en boga. Se conmina a la urgencia de adecuarse a normas poco comprendidas y menos aún discutidas. Allí se construye la hegemonía de quien existe para ordenar y definir, esa gran autoridad que posee el saber y al cual hay que obedecer. Conocer el propio país no constituye una actividad apasionante, ni para los propios maestros como tampoco se posibilita una comprensión del mundo que interrelacione los espacios país - mundo, hoy interactuantes. El educando no construye ni ubicaciones ni identidad de pertenencia.

La igualdad, otro valor ciudadano, no es propuesta en la escuela, menos aún ejercida. La tajante división entre escuela pública y privada establece distancias abismales, afectando la calidad del servicio en los más desposeídos. Las diferencias tienden a ser asumidas como factores de desigualdad y de tratamientos diferenciados. La aspiración utópica de la nación, en los discursos escolares, no se nutre de la justicia. Nuestros niños, especialmente los populares, crecen subjetivamente disminuidos por estar en el lugar de los desposeídos, lo que afecta sus sentidos de pertenencia. Y qué decir de una relación maestro - alumno despersonalizada y autoritaria, que naturalmente ensalza al que puede y humilla o castiga a quien tiene dificultades de aprender.

Los derechos y las responsabilidades con la comunidad inmediata y la nación no se practican, se los presenta cual normas de un 'deber ser' no practicado,

sujetos al olvido. Más bien se asienta la conciencia de debilidad, de víctima que no se percibe como sujeto con dignidad y capacidad de proponer. Los otros son sujetos de sospecha, no siendo viable la idea de conciudadanía y solidaridad. Se aprende a buscar el propio beneficio, el que se obtiene negando a los demás. Esa percepción de que toda autoridad debe ser fuerte está asociada al orden que se legitima y del que se espera todo beneficio posible por pequeño que sea, aunque no esté inscrito en sus funciones. Los caudillos que cayeron en desgracia son sólo presentados en los textos como personajes extraños, psicológicamente perturbados, sin ningún anclaje en explicaciones sociales y políticas.

*Del conflicto entre escuela y medios:  
más consumidores de mundo que ciudadanos de nación*

Paralelamente a la escuela, otro sistema de aprendizaje se ha situado en nuestras sociedades, formando parte de su moderna manera de ser: el sistema que los procesos de comunicación mediática ha puesto a circular y que seduce a niños, adolescentes y jóvenes (Alfaro y Macassi 1995), mientras asisten a las aburridas aulas para aprender tan poco.

Los estudiantes, como público de los medios, tienen un nuevo acceso cotidiano al conocimiento y a la ampliación de horizontes referidos a la sensibilidad y a las exploraciones emotivas, como también a las simbólicas. Estos medios de comunicación les ayudan a conformar rutinas de diversión en relación con el trabajo; se forjan con ellos formas narrativas de comunicación de diverso sentido (Martín Barbero 1987); ayudan a ampliar y definir gustos y sentidos estéticos; se comprenden los sucesos y los escenarios de la realidad y sus mecanismos de poder; incentivan la formación de opinión sobre muchos campos de la vida humana; permiten identificar los temas públicos de discusión tanto nacionales como globales; los colocan al día de los acontecimientos cotidianos de la ciudad; sirven para afinar e incrementar sus procesos de socialización; les posibilitan comprender y comprenderse dentro del sistema existente.

A pesar que los comunicadores solo intentan brindar distracción, sus interlocutores, mientras consumen, están asimilando nuevos caminos o perspectivas de integración, construyendo saberes, legitimando y organizando valores. Conductores, animadores, artistas y periodistas son personajes más cercanos y aceptables, coloquiales, fascinantes. Así, entretenimiento y aprendizaje se asocian de manera sustancial y disimulada, una situación que pone en jaque a la educación formal. Para la amplia mayoría de los seres humanos, los medios significan no solo información y acceso a la modernidad, sino una oportunidad de aprender sobre sí mismos y sobre el mundo dentro de un clima de placer y satisfacción no

brindado por la escuela. La imagen es hoy factor clave del aprendizaje, efectuado siempre en movimiento. Afirmación educativa que no solo se vive sino que también se logra definir como tal.

Los consumidores de los medios, grandes espectadores activos especialmente de la televisión, desarrollan una cultura omnipotente de la mirada, desde la cual se participa en la sociedad. Mirar es suficiente para ser y parecer, el cuerpo sigue a los ojos. Y desde esa capacidad se potencian otros sentidos y actividades humanas como gozar y pensar. Ciertamente que, en contacto con los medios, los públicos se van configurando como ciudadanos, miembros pertenecientes a una sociedad concreta. Sin embargo, en los medios, la idea de nación está más bien dispersa, organizada de manera ambigua al interior de la noticia espectacular, casi siempre asociada a una realidad negativa, o la idea de identidad peruana casi suicida, manifiesta en programas cómicos y, en algunas oportunidades en escasos programas culturales ubicados en la tónica del 'rescate del pasado'. Los medios, así como también las nuevas tecnologías conectadas a una virtualidad comprensiva de las relaciones humanas y el sentido de progreso, abren mejor al mundo. Así ser moderno no pasa por la comunidad nacional, sino por una integración gaseosa y ostentosa al mundo.

De este conflicto entre escuela y medios se han realizado múltiples diagnósticos y propuestas de interacción, en educación para los medios y en medios para la educación<sup>1</sup>. Es interesante examinar cómo se ha originado esta preocupación desde ciertas evidencias contraproducentes, pues, por un lado, la educación formal no forma para la vida y sus conflictos actuales, y la comunicación, por otro, no está capacitada para formar al ciudadano de estos complejos tiempos, al subrayar en él, su condición de espectador<sup>2</sup>.

### *Ciudadanos de un 'adentro' homogéneo, sin perspectiva de futuro*

Las ideas de nacionalidad que se echan a circular, especialmente en la escuela, catalogan como propio a lo que está 'dentro' del propio país, identificando una realidad del 'afuera', externa y no precisamente una comunidad histórica que se piensa a sí en el mundo, dentro de múltiples interacciones, positivas y frustrantes.

---

1 Están los trabajos pioneros de investigadores como María Elena Hermosilla y Valerio Fuenzali-da en Chile, de Mercedes Charles y Guillermo Orozco en México; de María Teresa Quiroz y Rosa María Alfaro en Perú; de Jesús Martín en Colombia, entre otros.

2 Vale la pena leer el texto de Néstor García Canclini "Consumidores y ciudadanos" (1995) y el editado por Calandria de varios autores: "Entre públicos y consumidores".

Así, esa identidad endógena que no puede agotarse en lo territorial, se explica dentro de una unidad homogénea que busca símbolos aglutinantes de lo propio, que oculta las diferencias o folkloriza la pluralidad cultural; que caracteriza a los países andinos, buscando y reclamando su autenticidad y pureza, lo que ocurre en plena época de mezclas e hibridez, cuando las fronteras entre lo propio y lo ajeno han sido ampliadas y rotas. Ser ecuatoriano y peruano es entendido como comportamientos uniformes, respaldados por una emotividad fuerte, un ser todos juntos, sobre la base de masivas adhesiones al liderazgo de turno, haciendo una y propia la defensa de la nación, justificando así cualquier guerra.

Igualmente se vincula identidad nacional con el reencuentro del pasado y la emergencia de las raíces primigenias. En esa línea, aún se piensa en políticas culturales y en perspectivas históricas dedicadas al rescate y la memoria, muchas veces pensadas como continuidad y redefinición del presente, sin asumírnos con mayor proyección.

La creatividad conectada a la productividad no es posible de esta manera, sería más bien negación del mundo propio. Lo nacional estaría en el pasado y la tradición, según se enseña y muestra en los textos escolares. La idea de comunidad territorial se cultiva sin tomar en cuenta aquellas otras ideas conectadas a la generación, género, o sensibilidades, inclusive las virtuales y las de consumidores. Así el adentro, homogéneo y originario resta para pensarnos como sujetos protagónicos en la construcción de nuestro futuro.

## **Ante naciones inconclusas y sin futuro, resurge la patria territorio**

### *Naciones Penélope*

Si bien en el Perú se ha logrado comprender la identidad cultural nacional, centrada en su ser mestizo, el Estado no ha liderado un proceso de conformación del país como nación. Existe pluralidad cultural, racial, generacional, pero no necesariamente se ha construido un espíritu y una costumbre pluralista de convivencia y mutuo respeto democráticos; una unidad mínima no se ha conquistado, así como tampoco los acuerdos y consensos más elementales, pues unos siguen decidiendo por otros. El estilo oligárquico y sus comportamientos siguen existiendo ya que no se ha alcanzado un Estado representativo e incluyente que conecte y convoque hacia el desarrollo sino que, por el contrario, favorece la exclusión y no promueve diálogos y encuentros entre sectores sociales, culturales y políticos, en aras del bien común del país. La institucionalidad es tan precaria que se podría nombrarla solo como 'el gobierno' que se sucede uno a otro, sin continuidad. Las autonomías de poderes son únicamente rasgos de una utopía, las independencias

descentralizadas de los sectores del Estado no han podido consolidarse como tales, y poco se ha avanzado en el ámbito de productividad, eficacia y relación democrática con la ciudadanía y la sociedad civil.

La soberanía inalcanzada es hoy inalcanzable, en plena época de globalización, en la que, para bien o para mal, las relaciones del mercado y las políticas mundiales deciden sobre los países y la intervención económica y política. El problema de la dignidad nacional ha tendido a circunscribirse a los momentos de conflicto, más aún cuando los bienes y los servicios estatales están siendo privatizados, haciendo más etérea la idea de nación, pues cada vez hay menos propiedad nacional.

Desigualdades sociales básicas y fundamentales no han podido superarse y procesarse: el Perú no es una nación de ciudadanos en desarrollo, donde se sientan incluidos, sino que se albergan sospechas de engaño y frustración, donde los ciudadanos se ubican por fuera del Estado, o encuentran pequeños sosiegos en el nivel clientelar de la oferta asistencial, donde los mecanismos de participación son nulos o poco motivadores y donde constantemente reciben variadas discriminaciones y el ascenso social es casi imposible. La pobreza, si bien no es un factor determinante, sí hace más difícil la conformación de ciudadanías en medio de la gran experiencia de desigualdad existente<sup>3</sup>.

En las sensibilidades y mentalidades ciudadanas y desde las realidades cotidianas se acumulan una serie de fracasos y sentimientos de pérdida colectiva sobre las aspiraciones nacionales de los pueblos. Somos naciones 'penélope': tejemos esperanzas y destejemos realidades, como un conjunto de sentidos alrededor de una nación trunca y difícilmente visible en estos tiempos. Las nociones de comunidad que si bien fueron históricas, ahora son más comprendidas en sus aspectos coactivos, vinculados a la figura estatal de carácter jerárquico. Ante ese vacío y descontento del estado nación, otras nociones de patria vinculadas al territorio y a las identificaciones emotivas llenan tales ausencias en algunas oportunidades, como en la que hoy nos ocupa: los conflictos limítrofes.

### *Militarización de las escuelas*

Nuestros héroes son básicamente militares que han defendido la patria frente a la agresión del invasor, casi siempre, vecino colindante y se carece de personajes símbolos de la civilidad, quienes deberían ser los adalides y promotores de una

---

3 Como bien lo formula Sinesio López en su libro "Ciudadanos Reales e Imaginarios", al presentar sus mapas ciudadanos. Instituto de Diálogo y Propuestas. Lima. 1997

sociedad moderna y justa. Así, se construye una asociación fuerte entre la idea de patria y el conflicto armado, encontrada en una gran multiplicidad de batallas y sus respectivas agresiones/valentías, muchas pérdidas, pocas ganadas. Si a ello añadimos la fuerte presencia de formas militares de apelación a la nación y de construir relaciones de sociabilidad escolar, encontraremos una formación de gran emotividad patriótica unida al ceremonial del uniforme, a las formaciones en los patios, a las bandas de músicos, a los símbolos patrios ensalzados entre marchas y rituales combatientes, a la disciplina jerárquica, a la sobrevaloración de la obediencia. La propia organización de la escuela se fundamenta en un control y participación de los estudiantes alrededor de una idea de adquisición de grados o galones de milicia que se muestran en solapas, hombreras o borlas. La relación jerárquica entre sujetos iguales es trasladada a la escuela en la policía escolar, brazo derecho de la autoridad, estableciéndose mecanismos de diferenciación entre los propios estudiantes. Por ello, se puede aludir a una similitud entre cuartel y escuela, de donde nace la importancia de los mapas para ubicar, seguir y aplaudir batallas, una idea de patria centrada no en la proposición sino en la defensa, la seguridad y la guerra.

La escuela ha contribuido a introducir estos rituales como parte de nuestros comportamientos y mundos emotivos, rituales que son los caminos de aprendizaje de una nación, no vinculada necesariamente al desarrollo sino a la excitación y al deseo vago de un futuro mejor, conducido por un 'alguien' -no importa que no llegue- constituido en el pasado, en la tradición y en el orden que se defiende y perpetúa bajo el tutelaje simbólico militar.

### *El consuelo de la patria territorio*

Ante las privaciones simbólicas descritas anteriormente y la carencia de un modelo moderno de nación en la experiencia ciudadana y en la organización social y política de nuestros países, ecuatorianos y peruanos no gozamos de una comunidad nacional de identidad y de ejercicio soberano, no disponemos de un proyecto político y cultural de presente y futuro y; por tanto, nos aferramos a una nacionalidad de territorio e incluso, aspiramos a que de aquellas expansiones del espacio físico surja el desarrollo deseado. La dignidad y el futuro no logrado por las naciones, parecerían dar paso a una transferencia simbólica para recuperar la dignidad mancillada en el pasado y en el presente, por medio de un conflicto limítrofe.

En estas ocasiones, las emociones acumuladas desde la escuela sobre una unidad homogénea, se ponen en funcionamiento: cualquier debate interno suena a traición, nadie puede estar en contra de los 'intereses de la nación' aunque esta casi no exista, todo es obediencia, una sola legión, como un solo 'hombre'.

La escuela aparece como referente y guía de comportamientos, los símbolos patrios aunque sin desarrollo y futuro posibles, surgen desde la otra orilla porque, evidentemente, en la vida cotidiana actuamos de acuerdo a la individuación y a las grandes diferencias que nos fragmentan y separan, somos ciudadanos tendientes al bienestar parcial o al aislamiento. Pero, de repente, es como si todos estuviéramos nuevamente en ese patio escolar apelando a una lucha contra el enemigo, cantando himnos más modernos frente a un noticiero de la televisión, repitiendo la misma experiencia. La esperanza de futuro no es proyectiva e innovadora, sino que se la concibe en un choque entre hermanos para que triunfe el que más puede, ritualidad y pugna estimuladas por nuestros gobernantes y sus políticas educativas.

En plena época de mundialización de la cultura (Ortiz 1997) en la que las identidades se ‘desterritorializan’ y los imaginarios de nación se desenganchan de los límites objetivos de un país a otro, la idea del conflicto limítrofe parece una contradicción flagrante con la modernidad, cuando se aspira a ser ciudadanos del mundo, sin comunidad nacional; cuando aparecen nuevas corrientes filosóficas alternativas que buscan corporaciones mundiales e internacionales de solidaridad y de defensa de los derechos humanos, en la construcción de una ética universal basada en el diálogo intercultural.

Sin embargo, la necesidad simbólica de convivencia y sentido de esa nacionalidad existe en la ciudadanía y en los hilos de una modernidad desigual y heterogénea que se sembró en nuestras sensibilidades culturales. El vacío de este sentido de nación requiere colmarse por un espíritu patriótico incorporado y reiterado en la vida escolar, basado en los enfrentamientos con el extranjero, por una experiencia básicamente emotiva centrada en los símbolos patrios, los héroes de la defensa nacional frente al enemigo extranjero, las celebraciones unificadas en todo el país, la importancia de asociar la dignidad a la ampliación de los límites físicos. Vivencia más sentida que vivida y de participación.

## **Una cultura de paz desde identidades nacionales con sentido universal**

La paz está asociada al desarrollo en la medida que la paz es un reclamo y un ejercicio de justicia, solidaridad y respeto mutuo que supone la reconstrucción de la acción política nacional e internacional, al asignarle una responsabilidad social ineludible. En nuestros países no existe aún una cultura de paz interiorizada por la ciudadanía y sus gobernantes. Las propias estructuras y ordenamientos sociales y políticos estimulan la subvaloración y el enfrentamiento. Cualquier solución formal al problema limítrofe tendrá como amenaza el propio sentido de violencia

y discriminación que cada persona peruana y ecuatoriana alberga en su imaginario, en sus mentalidades y actitudes, en sus comportamientos. Igualmente sus gobernantes están hechos de las permanentes crisis políticas que vivimos. El camino será largo y difícil, pero hay experiencias positivas de internacionalismo de las que podemos aprender, como por ejemplo, la larga práctica de las mujeres y sus luchas de género.

En esta perspectiva, se requiere de nuevos sentidos de futuro. La idea de nación vinculada al desarrollo requiere ser trabajada y construida desde dentro y fuera de las aulas escolares, en sus textos, rituales y comunicaciones cotidianas. La convivencia de paz, centrada en el ejercicio de la cultura democrática, debe ser el pilar de cualquier proyecto de paz, en el que la escuela debe preparar a los nuevos ciudadanos que, provistos de sus culturas se aúnen a una defensa mundial de la paz y la justicia en este mundo global. La perspectiva crítica y creativa sostenida por Paulo Freire y la educación popular cobran nuevo sentido en la formación de nuevas naciones democráticas y abiertas al mundo, provistas de un sentido ético universal.

Para cumplir esta tarea, la escuela y sus textos requieren de una renovación radical. Dos líneas nos parecen claves. Una, vinculada a la construcción de la colectividad nacional desde la enseñanza y el aprendizaje de la historia común que compartimos, aunque suene redundante. Y otra, más articulada al futuro real y posible, en la línea de participar en esas experiencias de desarrollo que tejen los pueblos entre esfuerzos y sueños. Se trata de aquella educación “que en lugar de negar la importancia de la presencia de los padres, de la comunidad, de los movimientos populares en la escuela, se aproxima a esas fuerzas y aprende con ellas para poder enseñarles también (...), que entiende la escuela como un centro abierto a la comunidad y no como un espacio cerrado, atrancado con siete llaves, objeto del ansia posesiva del director o la directora, que quisieran tener su escuela virgen de la presencia amenazadora de extraños” (Freire 1997:113). Se trata de trabajar las cercanías entre pasado y futuro para entender el presente, y entre la escuela y la comunidad, estableciendo redes potenciales de diálogo y articulación en el que tengan lugar procesos educativos múltiples y diferenciados.

La nación debería ser un lugar simbólico y no territorial de enlace con el mundo, lugar que aún está por conquistar con el apoyo de cada niño, adolescente, maestro, adulto, varón y mujer; debe ser una referencia para comprender y acercarnos a los demás, en búsqueda de nuevas utopías universales para nuestros países, donde la colaboración surja como necesidad y logro natural y fructífero.

Estas no pueden seguir siendo exigencias solamente de pensadores, educadores e investigadores, por tanto, es necesario que la demanda ciudadana de

la educación, amplíe sus exigencias más allá del acceso a la escuela. Se requiere un proceso continuo de comprensión sobre la idea de calidad educativa, como meta y como derecho de los pueblos a una educación en valores, que garantice aprendizajes humanos para la vida y la formación ciudadana crítica y creativa; que sean los pilares de una nueva perspectiva que adquiera el rango de sentido común de la gente. En esa línea, los medios de comunicación deben convertir el tema de la educación en parte central de la agenda pública y masiva. Así, la paz no será ausencia de guerra, sino presencia y conquista de la dignidad, en desarrollo.

## Referencias bibliográficas

- ALFARO, Rosa María y Sandro Macassi  
1995 *Seducidos por la tele. Huellas educativas de la televisión en padres y niños*. Lima: Calandria.
- CORTINA, Adela  
1997 *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial.
- FREIRE, Paulo  
1997 *Política y educación*. México: Siglo XXI Editores. Segunda edición.
- GARCIA CANCLINI, Néstor  
1995 *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo
- GUIÑEZ, Manuel y Claudia DUEÑAS  
1998 *Dos miradas a la gestión de la escuela pública*. Lima: Tarea.
- LÓPEZ, Sinesio  
1997 *Ciudadanos Reales e Imaginarios*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.
- MARTIN BARBERO, Jesús  
1987 *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. México: Gustavo Gili.
- ORTIZ, Renato  
1996 *Mundialización y cultura*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- TORRES, Rosa María  
1995 *Los achaques de la educación*. Quito: Instituto Fronesis - Libresa

## Diplomacia presidencial y mediatización de la política

Carlos Reyna Izaguirre\*

Al momento de realizarse este importante seminario, ecuatorianos y peruanos compartíamos la sensación de estar ubicados en el umbral de un nuevo período de las relaciones entre nuestros pueblos, países y Estados. El acuerdo alcanzado es algo digno de celebración y de cumplimiento. Pero, como en cada tránsito hacia algo nuevo, todos llevamos un conjunto de expectativas, preguntas y dudas respecto a lo que está más allá de ese umbral. En realidad, lo que está al otro lado no es sino otro pueblo, quizás más semejante al nuestro de lo que podemos imaginar pero un siglo de separación<sup>1</sup> nos ha hecho que lo miremos con suspicacia, en el mejor de los casos.

Esta ponencia es acerca de cómo ese conjunto de inquietudes también ha aparecido en la manera como los medios masivos de comunicación han tratado el último proceso de negociaciones entre nuestros dos países. Pero también contiene algunas ideas acerca de cómo los cambios en las comunicaciones afectan a las relaciones políticas dentro de nuestros países y cómo, en mi opinión, los medios deben encarar las relaciones de dos países vecinos como el Ecuador y Perú<sup>2</sup>.

El proceso de paz no ha hecho sino comenzar, por ello lo que se sostiene en esta exposición tiene el carácter de hipótesis de trabajo para investigaciones futuras. Pero, por haber estado involucrado en el proceso, he seguido con cierto detalle a los medios de ambos países, y por ello se tratan de hipótesis que tienen el sustento de una observación continuada<sup>3</sup>.

---

\* DESCO. Lima-Perú

- 1 Los historiadores suelen coincidir en que hasta fines del siglo pasado las relaciones entre nuestros países, sus gentes y sus líderes eran muy fluidas. Como en el bolero... "un siglo de ausencia..."
- 2 Agradezco la valiosa colaboración de Eduardo Toche, que labora en DESCO y ha estudiado en FLACSO de Quito. Algunas de estas líneas se inspiran en ideas de Manuel Castells y del cada vez más actual Jean Jacques Rousseau, hoy reivindicado ecuménicamente por Todorov, Taylor, y otros.
- 3 La totalidad de referencias que vamos a dar se refiere a la prensa escrita, pero creemos que el tratamiento de los medios audiovisuales no fue sustantivamente diferente en la mayoría de los casos. Excluimos a la prensa sensacionalista amarilla pues a nuestro juicio no serían relevantes como medios informativos ni analíticos. En el caso de Ecuador hemos considerado a los diarios El Comercio, Hoy, y Expreso y la revista Vistazo. En el caso del Perú, a los diarios El Comercio, La República, Expreso y Gestión y la revista Caretas.

## La prensa y la paz en Ecuador y Perú

En los medios analizados hemos podido encontrar los siguientes rasgos comunes para ambos países. Primero, un acuerdo, en términos generales, con la necesidad de las negociaciones entabladas entre los dos países y la aceptación, aunque sea con algunas reservas, de los mecanismos que los gobiernos convinieron en adoptar para hallar un acuerdo vinculante.

En ese sentido, la prensa de ambos países coincidió en manifestar que el fracaso de las negociaciones implicaba la permanencia de un escenario bélico que resultaba insoportable para economías tan empobrecidas como las de Perú y Ecuador. Más aún, hubo una clara conciencia de que la oportunidad presentada para dar fin al problema fronterizo era irrepitable, debiéndose evitar por tanto, cualquier situación que obstaculizara el proceso de paz<sup>4</sup>.

Segundo, la demanda de mayor información a sus respectivos gobiernos respecto al contenido de las propuestas y al avance de las negociaciones. Ha sido frecuente la crítica a los gobiernos en el sentido de que esa información no era suficiente, pero ello no se convertía en una razón para oponerse globalmente a las negociaciones. Había, probablemente en ambos países, la comprensión de que la información no podía ser totalmente abierta pero tampoco tan cerrada como la que se administró<sup>5</sup>.

Tercero, la presión a sus respectivos gobiernos para que tomen en cuenta los correspondientes puntos de vista que históricamente se habían formulado en los dos países. En el caso del Ecuador, el acceso al Amazonas. En el caso del Perú, el cumplimiento del Protocolo de Río<sup>6</sup>.

---

4 A fines del mes de julio de 1998 un nuevo conflicto bélico estuvo a punto de desencadenarse en la frontera peruano-ecuatoriana. En esa oportunidad los medios de comunicación buscaron disminuir la tensión generada, una actitud que contrastaba nítidamente con la adoptada en anteriores oportunidades, en donde el ánimo general que se impuso fue más bien belicista. Ver los editoriales de *El Comercio* de Quito (14/08/98), *Hoy* de Quito (14/08/98 y 25/08/98), *El Comercio* de Lima (15/08/98), *Gestión* de Lima (15/08/98) y *La República* de Lima (16/08/98).

5 Ver, para el caso peruano, los editoriales del semanario *Caretas* No. 1537 (09/10/98) y de los diarios *El Comercio* (11/10/98), *Expreso* (13/10/98) y *Gestión* (13/10/98). En Ecuador el tema fue tratado por *Hoy* de Quito (22/08/98 y 01/09/98).

6 A diferencia de Perú, en donde la preeminencia del Protocolo de Río era remarcada por todos los medios de difusión, en Ecuador hubo diversas opiniones sobre cómo debía ser el acceso al río Amazonas. Para el diario *Hoy* (11/09/98), por ejemplo, lo importante era buscar una fórmula "práctica y efectiva" no sujeta necesariamente a una condición de soberanía. Pero, para medios como *Expreso* de Guayaquil esto último sí debía ser el eje de la posición ecuatoriana en el proceso de negociaciones con Perú.

Cuarto, una coincidencia fundamental entre los discursos de los medios y el discurso de sus gobiernos frente a las negociaciones. En el caso del Ecuador, la coincidencia con su gobierno en el sentido de que la solución era impostergable, que debía aceptarse así no fuera favorable, y que ella debía combinar lo jurídico y lo simbólico. En el caso del Perú, la coincidencia con el gobierno de que el acuerdo era también inaplazable, que debería enmarcarse en lo estipulado en el Protocolo, y que no debería significar la pérdida de soberanía en los territorios señalados como peruanos por dicho documento.

Quinto, la inexistencia, por parte de los medios en ambos países, de denuncias o demandas formales que cuestionasen la vigencia de la libertad de prensa o de expresión en cualquiera de ellos, en particular respecto al proceso de las negociaciones de paz.<sup>7</sup>

Además de estos rasgos compartidos entre los medios de ambos países encontramos las siguientes particularidades que reflejan básicamente la diferencia de los contextos en Ecuador y Perú.

En Ecuador es visible una mayor empatía o por lo menos cercanía entre los medios y el Gobierno, que es una característica que podría estar determinada por el estilo concertador del mandatario ecuatoriano, por su prestigio político todavía no mellado por una gestión que apenas comienza, y por la experiencia crítica con la polarización ocurrida con el anterior Gobierno.

Esta cercanía ha sido mayor todavía respecto al asunto de las negociaciones. Ahora podemos afirmar que los medios ecuatorianos han estado dispuestos a apoyar a su Gobierno incluso en el caso de que la solución significara la renuncia al acceso soberano al Amazonas y por lo tanto la modificación sustantiva de sus mapas nacionales. Por ello, en algunos de los diarios ecuatorianos, una cierta idea de revisión de las versiones históricas comenzó a ser debatida aún antes del acuerdo de permitir que los garantes emitieran una propuesta vinculante. Esta tendencia se acentuó luego de la firma de la paz definitiva en Brasilia, el 26 de octubre.

En el Perú, por el contrario, hay un visible distanciamiento entre el Gobierno y la prensa escrita. Los medios escritos, y en particular los que han sido analizados, se han convertido en uno de los principales espacios de resistencia a los propósitos de reelección del actual mandatario y a las medidas anticonstitucionales derivadas de ese objetivo.

---

7 En el caso del Perú las denuncias que existen se centran en la alegada existencia de presiones sobre los propietarios de los medios, especialmente los televisivos, para un manejo 'adecuado' de la información. Hay evidencias de que esas presiones existen. En un caso se consumó una auténtica agresión, cuando hubo la virtual expropiación de un canal de televisión a su dueño, Baruch Ivcher. Pero a la vez subsisten algunos programas de televisión sumamente críticos con el gobierno y uno de ellos, del conocido César Hildebrandt, ha sido persistentemente opuesto al acuerdo de paz con Ecuador.

El distanciamiento es profundizado por un estilo, no precisamente concertador, del actual gobernante y por una política de comunicación cerrada, que lo ha caracterizado desde siempre y que volvió a ponerse en práctica en este caso. Incluso durante el proceso de negociaciones, este tuvo, en varios momentos, una cobertura secundaria pues la principal atención de los medios peruanos se centró en otros temas conflictivos entre el Gobierno y la oposición.<sup>8</sup> Sin embargo, a pesar de este distanciamiento, la mayoría de los medios analizados evitó convertir el tema de las negociaciones en un asunto de controversia radical con el Gobierno. Esto fue así aún cuando durante su desarrollo hubo otros temas en los cuales sí fueron muy tensas las relaciones entre la prensa escrita y el Gobierno.

Sin duda, esta convergencia entre el Gobierno y la prensa escrita en el caso peruano se vio favorecida por el referente común que ha sido el Protocolo de Río y porque el cauce que tuvieron las conversaciones se ubicó siempre dentro de lo estipulado por este instrumento jurídico.

De lo expuesto hasta aquí cabe derivar una primera conclusión: que la prensa escrita que se puede considerar influyente en ambos países jugó un papel coadyuvante y favorable a las conversaciones, primero; y a la materialización de los acuerdos de paz, después. Es decir que, en ambos casos, no obstante, ciertas reservas respecto a las políticas comunicativas de sus respectivos gobiernos y a ciertos aspectos de las conversaciones, cierta presión a sus respectivos gobiernos para que no se olviden las demandas nacionales, y teniendo distintas relaciones con dichos gobiernos, la prensa escrita de ambos países desempeñó un rol que a la postre ayudaría a concretar los acuerdos de octubre de 1998.

Pero también es importante tomar en cuenta el tipo de argumentos que la prensa analizada desarrolló para fundamentar los roles descritos. En otros términos, el tipo de argumentación que se esgrimió para dar razonamiento a su postura pacifista.

En los dos países, la prensa analizada dio primacía y casi la exclusividad a dos tipos de argumentos que después podrían resultar insuficientes si la paz no quedaba defendida por otros argumentos.

---

8 El Resumen Semanal, una publicación de DESCO que sintetiza las noticias aparecidas en los principales diarios del Perú, ofrece un sugerente panorama al respecto. Entre los meses de julio y octubre de 1998 el tema fronterizo fue la noticia principal en cuatro oportunidades, sobre un total de once números.

## **La paz como temor a la guerra y la paz como mercancía**

El primero de ellos ha sido el de la paz como miedo a la guerra. Es decir la justificación de un acuerdo de paz para evitar los evidentes horrores de una guerra. Un argumento recurrente entre la prensa de ambos países y también entre los discursos oficiales de los dos gobiernos.

El argumento fue efectivo porque la experiencia de un conflicto como el del 95, aunque focalizado y sin involucramiento generalizado de las fuerzas de ambos países, había sensibilizado a los pueblos de los dos países ante el daño mayor que un nuevo conflicto podría significar.

El segundo tipo de argumentos recurrentes ha sido el de la paz como mercancía. En otras palabras, el de la paz como condición favorable para la economía, que para algunos puede querer decir desarrollo, y para otros menos altruistas, simplemente negocios.

Allí aparecen las alusiones a los costos de las armas, a las inversiones y a los préstamos ofrecidos. Argumento también efectivo para dos países con graves problemas de pobreza y de estancamiento económico.

Ambos tipos de argumentos pueden ser funcionales para evitar o poner fin a un conflicto, pero podrían resultar radicalmente limitados para construir una relación armoniosa o una paz duradera entre los dos pueblos. Al fin y al cabo el miedo a la guerra también podría separarlos en lugar de acercarlos.

Por otro lado, solo una parte muy minoritaria de los dos pueblos se involucran en las relaciones de intercambio económico favorecidas por la ausencia de conflicto y, a pesar de todos nuestros buenos deseos, no es tan claro que haya una relación directa entre paz y desarrollo.

## **La paz como amistad y reconocimiento**

Un tercer tipo de argumentación a favor de la paz podría haber sido el de la amistad entre los dos pueblos, es decir el del reconocimiento y la consideración del otro pueblo como el semejante del propio. Este argumento es mucho más consistente con el objetivo de una relación futura de paz y de armonía permanente, a cuyo abrigo podría prosperar cualquier intercambio o resolverse cualquier diferencia. Pero este precisamente es el tipo de argumentación que menos se ha esgrimido.

Esto podría revelar que una relación de amistad entre ambos pueblos simplemente no existía hasta octubre de 1998. De hecho, en un conjunto de expresiones vertidas en la prensa o de manera directa, los actores políticos, analistas y

gente común han mostrado mayor confianza o expectativa en los garantes que en el otro país<sup>9</sup>.

La raíz de esto no puede estar más que en la separación de los dos pueblos. El reconocimiento o la consideración hacia el semejante son posteriores al acercamiento y al conocimiento, no anteriores. Una evidencia de ello es que precisamente el argumento de la amistad y la semejanza sí ha predominado en las poblaciones de frontera, nativas o no, que tienen un contacto frecuente entre ellas, pero un acceso prácticamente nulo a la prensa nacional de los dos países.

Como segunda conclusión se puede afirmar que los argumentos a favor de la paz y de los acuerdos entre nuestros países han girado hasta ahora, por lo menos en la prensa analizada, en torno al miedo a la guerra y las conveniencias económicas. La debilidad de los argumentos en torno a la amistad de nuestros pueblos revelaría que esta no es percibida como una realidad salvo en las zonas de frontera y que ella debe ser desarrollada para darle legitimidad duradera a los argumentos de paz.

## **Diplomacia presidencial y mediatización de la política**

Aquí queremos referirnos a las vías que se utilizaron para lograr el acuerdo de paz, es decir, la denominada diplomacia presidencial y la mediatización de la política.

Ha sido notable el hecho de que los congresos nacionales, la principal encarnación de las comunidades políticas de los dos países, han jugado unos roles verdaderamente marginales al proceso de paz. El momento de su mayor protagonismo ha sido cuando precisamente renunciaron a sus atribuciones para aceptar que sin su conocimiento previo, los garantes dieran una solución que iba a incluir asuntos de tratados internacionales. Y fue una decisión adoptada por abrumadoras mayorías en ambos casos.

La otra cara de la medalla ha sido el protagonismo de los presidentes. Lo que se llamó, a partir de cierto momento como 'diplomacia presidencial', que es otra forma de aludir a la personalización y a la desinstitucionalización de decisiones de fondo.

Mas allá de la discusión acerca de si este fue un curso excepcional para un proceso lleno de complejidades, el hecho es que esta experiencia nos deja una serie de preguntas respecto a la opacidad de los roles jugados por nuestros congre-

---

9 La pregunta "¿quién nos garantiza que el Perú (Ecuador) cumplirá los acuerdos esta vez?" ha sido muy frecuente en los dos países.

sos, partidos e instituciones de la sociedad civil. Un perfil muy bajo dentro de regímenes democráticos que supuestamente existen por y para el protagonismo de todos ellos. Otros les roban el show a cada paso y la pregunta central es si esta enajenación de roles, una vez que se hace recurrente, puede ser compatible con la idea de la democracia.

Entre los que sustituyen a los desplazados están precisamente los medios, cuyo alcance y sofisticación han dado, gracias al satélite, la informática e Internet, el enorme salto ya bastante conocido y analizado. Siendo unos instrumentos imprescindibles para la política contemporánea, esta puede dejarse hipnotizar y devorar por ellos.

Como se sabe, la política es básicamente una actividad de diálogo, de relacionamiento y, a partir de cierto nivel de desarrollo, el diálogo involucra a instituciones tanto como a personas. Lo que está ocurriendo es que todo eso está siendo reconvertido a los códigos que son propios de los medios.

Que la política se haya hecho más mediática está significando, entre otras cosas, que la relación y el diálogo reales se van haciendo más virtuales y que los liderazgos se construyen a partir de un contacto también virtual entre los líderes y la gente. Por lo tanto, la personalización de los liderazgos y la virtualización de la política se alimentan mutuamente. Los niveles intermedios y las instituciones son victimizadas por un relampagueante *by pass* comunicacional.

La paradoja es que esto estaría ocurriendo con mayor fuerza en países como los nuestros que en otros que tienen sociedades civiles, instituciones y comunidades políticas más consolidadas. Entre nosotros, la inmadurez institucional e incluso la precariedad de la integración nacional presionan para usar a la integración mediática y el contacto virtual como un reemplazo y no como instrumento para soluciones reales.

Por otro lado, así como la política se deja virtualizar por los medios, estos, que originalmente se pensaban como instrumentos o como espacios, cobran vida propia y se convierten en 'actores políticos'. A través de los medios se convoca, informa, opina, articula corrientes de opinión, y estimulan ciertas sensibilidades, pero la imagen que queda es que son los medios los que hacen todo eso.

En un cierto momento, el medio o los medios se convierten en el contrapeso o en el interlocutor del partido gobernante, aún más que el opositor. Se transfiguran en otro 'actor político', claro que solo virtualmente, pero eso ya es suficiente para opacar a los actores reales, y a veces para desplazarlos.

Así, la política se mediatiza ya no solo en el sentido de su dependencia de los medios y de sus códigos sino de su desplazamiento y postergación por tales medios.

Por tanto, la tercera conclusión sería que la llamada 'diplomacia presidencial' y la opacidad de los congresos y las instituciones políticas en los últi-

mos tramos del proceso de paz, presenta una cierta convergencia con los procesos de mediatización más amplia de los actores políticos que ocurre, por lo menos en parte, por su adaptación subordinada a los medios de comunicación y a sus códigos.

### **La paz, la política y la comunicación: la sociabilidad de la gente**

Para nuestros países, estas dos últimas décadas han configurado un período anti-político, anticivil y antisocial. Los propios discursos predominantes son los de una explícita predilección por lo técnico como formación, lo individual aislado como opción y el mercado como escenario.

Quizás haya sido así por reacción a un largo período anterior en que lo político y lo social fue capturado por burocracias de todos los signos políticos. Pero nunca como ahora las ciudades han sido menos cívicas, las comunidades menos comunitarias, la gente menos sociable, y la política menos ciudadana. Y sin embargo, las burocracias han cambiado de retórica pero no de dimensiones.

Todo eso coloca a nuestras sociedades y países ante horizontes de incertidumbre. Una de las pocas certezas es que habrá mayores niveles de violencia si las tendencias no son revertidas. Recuperar un cierto sentido de sociabilidad, también aquel otro de comunidad, y comenzar a practicarlos por donde sea más viable en lo inmediato, pueden ser las maneras más sensatas de devolver legitimidad a conceptos como civilización y sociedad. La propia política parecería no tener otro camino para reconstruirse que el de centrarse otra vez en la gente. Una de las condiciones para ello es el de recuperar una visión que coloque a los medios como tales y no como fines. No sería la gente la que estaría falta de ciudadanía, sino la política.

Los medios, por su parte, viven una tensión permanente entre la lógica empresarial y la lógica del derecho y la libertad de información y de opinión. A partir de cierto nivel, se añaden a esa tensión las presiones derivadas de su importancia como 'actor político'. La gente podría recordarles a empresarios y periodistas que unos y otros se denominan comunicadores y que el rol más cercano a ello que cabe esperar es el de servir de puentes para acercar a los pueblos, contribuir a sus diálogos, incrementar su conocimiento y alentar su amistad. Creo que los medios tienen que centrarse otra vez en este rol.

Ese es precisamente el papel que, frente a la nueva época que se abre entre nuestros países, le cabría a los medios peruanos y ecuatorianos de ahora en adelante. Sobre esto no tengo ninguna conclusión porque entiendo que se trata de un proceso que ya ha comenzado y no debe concluir nunca.

## Medios masivos y conflicto ¿Existe una sola lógica?

María Cristina Mata\*

El hecho de compartir este panel con especialistas ecuatorianos y peruanos me exime de la responsabilidad de reflexionar sistemáticamente sobre el papel que la prensa, la radio y la televisión jugaron en 1995, aún antes y después, en los sucesos que enfrentaron militar y diplomáticamente a ambos países. En cambio, el haber sido invitada como representante de ALER, la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica, que agrupa a numerosas emisoras educativas y populares de la región, me obliga a tratar de dar cuenta del tema que nos ocupa desde la óptica de un particular tipo de medios de comunicación masivos que asumen explícitamente el compromiso de luchar por la vida y la justicia<sup>1</sup>.

En términos generales, los análisis clásicos que desde los estudios de comunicación consideran el papel cumplido por los medios masivos en el desarrollo de conflictos bélicos y situaciones de confrontación internacional, oscilan con mayor o menor énfasis sobre dos ejes articulatorios: el de la seguridad de las naciones o bandos en pugna y el de las estrategias para la consecución de la victoria.

Desde esos ejes pueden resultar analizables y criticables los procedimientos de control y censura informativa, los mecanismos que aseguran o relativizan el éxito de la propaganda, y las diferentes posiciones que los conductores de los procesos bélicos —gobiernos, fuerzas armadas— asumen ante la difusión de datos acerca de los mismos y ante las poblaciones involucradas en ellos.

Esos análisis contribuyen, indudablemente, a comprender la naturaleza de los conflictos y las motivaciones de sus protagonistas. Sin embargo, ateniéndonos solamente a ellos es relativamente poco lo que podríamos aprender acerca del modo en que los medios masivos de comunicación, por su actual carácter de espacios privilegiados para la producción de sentidos acerca del orden social, se constituyen en verdaderos pilares para la legitimación de los conflictos bélicos y su aceptación por parte de la sociedad.

---

\* Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica

1 Tal como se expresa en el marco doctrinario de la Asociación, Un nuevo horizonte teórico para la radio popular en América Latina, ALER, Quito, enero de 1996, p.14

Carlos Giordano, profesor de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata en Argentina, quien además es un excombatiente de Malvinas, de esa guerra que so pretexto de reivindicar la soberanía nacional sobre el archipiélago ocupado por Inglaterra, pretendió consolidar y legitimar un gobierno dictatorial, produjo, en su doble condición, uno de los más lúcidos estudios acerca de la comunicación en tiempos de aquella guerra y más allá de lo acotado y específico de su análisis, ilumina un aspecto poco frecuentado en los estudios que tratan de reflexionar acerca del papel de los medios masivos en coyunturas del tipo.

Comentando múltiples testimonios de periodistas que cumplieron tareas informativas y editorialistas en aquel tiempo, indica: [hay que] “decir que las historias reflejadas en los testimonios son relatos de guerra... auténticas historias de guerra” y que “... una auténtica historia de guerra observa una lealtad absoluta y descomprometida con la suciedad, la fealdad y la maldad” (Giordano 1997).

Humberto Barrezuela, director de Radio Chaguarurco, una emisora popular del sur ecuatoriano, interrogado acerca de la política informativa desarrollada por ellos durante los enfrentamientos armados del 95, decía: “...siempre hemos tenido la intención de desenmascarar el monstruo de la guerra”.

Ambas afirmaciones permiten situarme en otro eje de reflexión: el que vincula ese hecho monstruoso, intrínsecamente malo que es la guerra, con su aceptación o no por parte de la sociedad como recurso legítimo de obtención y consolidación del poder, no importa que sea sectorial, nacional o internacional.

Diversos analistas coinciden en que, hasta finalizada la Guerra de Vietnam, los medios operaban en los conflictos bélicos —más allá de las restricciones impuestas en cada territorio y ocasión— desde su propia vinculación política con el conflicto; de un lado los pacifistas y los abstencionistas —aún a riesgo de ser tachados de conspiradores o traidores; de otro los que se sumaban a la estrategia bélica oficialmente conducida; y por último, los que confrontaban esa estrategia, en sus dimensiones estrictamente militares o en sus contravenciones a las legislaciones y acuerdos específicos para ese tipo de situaciones.

El quiebre de este modo de operación de los medios en los conflictos armados de naturaleza internacional, suele asociarse legítimamente a la derrota estadounidense en Vietnam que, se sostiene, se debió más que a deficiencias en el plano militar, a la crisis moral y política provocada en la ciudadanía norteamericana por la ilimitada difusión de imágenes que contradecían el discurso oficial.

A partir de entonces, las voces de mando en los conflictos armados fueron claras: impedir la difusión de imágenes no controladas. Pero en un mundo mediatizado, en el cual el ver —y especialmente el ver en directo y tiempo real— se ha convertido para amplias capas de la población en garantía de saber y verdad, el

no mostrar entraña graves riesgos, el principal, la sospecha; su consecuencia, la falta de credibilidad.

La Guerra del Golfo fue, en ese sentido, un insuperable ensayo político–mediático de ocultamiento y demostración. Esa guerra, presentada ante los ojos del mundo como un espectáculo de masas, no fue, como algunos presajaron, una ‘guerra televisada’. Prácticamente no se difundieron imágenes en directo. La realidad, los datos del horror, fue suplantada con considerable efecto de verosimilitud por un ‘real televisivo’ hecho de infografías, de escenografías y maquetas, de técnicas visuales de simulación, y fue narrada por un nuevo tipo de profesionales que suplantaron al antiguo corresponsal de guerra: por los integrantes de pools informativos que diseminaron al conjunto de los medios informaciones unánimes, controladas desde los frentes de batalla, y por los ‘expertos’ –militares o civiles formados en geopolítica o disciplinas conexas– que hicieron del conflicto más que un hecho geopolítico, un hecho de naturaleza técnica, comprensible desde unos saberes particulares y, por eso mismo, legitimado como hecho indiscutible fuera de esas competencias<sup>2</sup>.

Podría argumentarse que la referencia a la Guerra del Golfo resulta inadecuada para pensar el papel de los medios en las confrontaciones bélicas entre países limítrofes de nuestro continente debido a sus disímiles alcances y características. Sin embargo, esa guerra, que los ciudadanos de todo el mundo, convertidos en público, no pudimos ver sino como espectáculo y simulacro, estuvo presente en la frontera peruano-ecuatoriana en 1995.

Miguel Marín, periodista del semanario argentino Noticias, afirmaba en la edición del 5 de febrero de esa revista: “Resulta exasperante la cerrazón informativa del Ejecutivo peruano, que remitió a las autoridades militares –más herméticas que las momias que cada tanto se encuentran en las ruinas incaicas– a centenares de periodistas de todo el mundo. Al contrario, el Ejército y el gobierno de Durán Ballén se esforzaron en todo momento por explicar –y mostrar en el terreno– los derechos que, aseguran, les asisten en este conflicto. La guerra no es una sino tres, afirma un adagio sajón que alude a las batallas en las trincheras, las batallas diplomáticas y las batallas informativas. El carácter profundamente retrógrado de este conflicto se percibe en la tercera de las guerras. Si la CNN acudió al Golfo en 1991 o a Chiapas a principios de 1994, e instauró con su presencia una nueva era en las contiendas bélicas, la de la ‘guerra en su living’, el enfrentamiento por la Cordillera del Cóndor propuso un retroceso a

---

2 Ver sobre el particular los diversos trabajos que forman parte del libro colectivo *Las mentiras de una guerra. Desinformación y censura en el conflicto del Golfo*, Barcelona: Deriva Editorial, 1991

la Segunda Guerra Mundial, cuando el triunfo lo definían grandes cantidades de infantes convertidos en la argamasa que modelaban generales carismáticos”.

Seguramente podría sospecharse que el citado periodista no es necesariamente representativo de la prensa internacional. Pero sí lo son sus argumentos, derivados de un nuevo paradigma informativo que otorga a la cantidad de información y sobre todo a la muestra en el terreno, la condición de carta de triunfo en la contienda, pero no por la fuerza ética y política que otorgaría la defensa del derecho a la libre circulación de información –derecho que se sabe cesa ante la ideología de la seguridad nacional– sino por la legitimación social que otorga el pelear una guerra moderna, esas guerras que se convierten en ‘buenas’ en tanto puede ser ‘vistas’.

Significativamente, no fue ese el paradigma noticioso desde el que operaron diversas emisoras populares ecuatorianas y peruanas<sup>3</sup>. Algunas, incluso, llegaron a plantear su decisión de ‘desmilitarizar’ el conflicto, de no jugar el juego obligatorio del mostrar el día a día de la guerra que en ciertos casos –y como habiendo aprendido la lección del Golfo– se preparaba escenográficamente para que, ante la carencia de imágenes reales, la población pudiese vivir el conflicto aún bajo la forma del simulacro<sup>4</sup>.

Por el contrario, esas emisoras trataron de mostrar lo no mostrado oficialmente; de nombrar lo innombrable: el costo de cada helicóptero derribado y las áreas de necesidad en que podría haberse invertido ese dinero; el estado de indefensión en que quedarían los hijos y mujeres de los soldados caídos; el modo en que las poblaciones fronterizas de ambos países y las organizaciones populares de esas regiones valoraban el conflicto; las acciones que diversos grupos de la sociedad civil realizaban en orden a promover la paz.

No fue, ciertamente, una recusación a informar acerca de la guerra. Fue, por el contrario, un reconocimiento inicial de su carácter de hecho malo, destructor de la posibilidad de desarrollo de los pueblos de ambos países. Y significativamente, desde esa estrategia comunicacional, que implicaba una puesta en cuestión de la propia racionalidad del conflicto, las emisoras consultadas no reconocen haber sufrido presiones o controles. En cambio, reconocen la pobreza de fuentes. Las emisoras peruanas tuvieron en la CNR (Coordinadora Nacional de Radio) con sus reporteros populares y en Radio Marañón, una alternativa. Las ecuatorianas solo contaban con algún aporte de CORAPE (Coordinado-

---

3 Según los testimonios de los directivos de Radio Sucumbíos y Chaguarurco (Ecuador) y Yaraví y Sicuani (Perú)

4 El director de Radio Chaguarurco manifestó cómo los reporteros de esa emisora constataron que la televisión e incluso algunas radios, solicitaban a personal uniformado simular situaciones de combate para luego poder difundirlas.

ra de Radios Populares del Ecuador) y de la propia ALER. Pero, en ambos casos, sintieron la insuficiencia de datos y opiniones que hicieran de la información un cuestionamiento del conflicto y una vía de comprensión más profunda de ambos pueblos<sup>5</sup>.

En tiempos de guerra –suele afirmarse– los medios operan bajo la lógica de la seguridad, y eso es considerablemente cierto. Nadie podría afirmar que un parte de batalla emitido por las fuerzas armadas o el gobierno es falso sin sufrir censuras o interdicciones. Pero si los medios masivos se retiran de la línea de fuego, si no corren tras la audiencia total y el rating derivados del ilusorio e incluso falso ‘mostrarlo todo’ e ‘inmediatamente’ y, en cambio, dan un paso atrás buscando razones, explicaciones, interpretaciones; si en cambio dan varios pasos adelante mostrando los efectos, las futuras marcas del horror, ellos pueden operar sin mayores restricciones y pueden ser, en medio de la guerra, instancias educativas, canales para el diálogo y la paz. Porque, en lugar de constituirse en espacio de despliegue de las acciones bélicas, y en legitimadores de las mismas mostrando las unívocas imágenes que se construyen para reforzar el carácter inevitable y necesario de lo que sucede, ellos se constituyen en espacios donde se sacan a luz los intereses y consecuencias que en toda guerra se pretenden ocultar tras la incesante proliferación de imágenes pocas veces reales, la mayoría prefabricadas que apuntan a la emoción que todo espectáculo de acción suscita y a la pasiva condición de espectador que cree saber porque simplemente ve lo que le muestran.

Tal vez, la actitud y la labor de las radios populares y educativas de Ecuador y Perú en los tiempos del enfrentamiento, pueden permitirnos pensar ahora en el papel que cumplirán los medios masivos en la etapa de construcción de los acuerdos de paz. Ellos pueden legitimar actores políticos y acciones que convienen a las estrategias de poder de los respectivos gobiernos. Pero la construcción consistente de otras relaciones necesariamente requiere otras estrategias de comunicación: las del encuentro entre los pueblos, las del desmontaje de un imaginario que hizo del otro un enemigo. Radio Marañón, en Perú, ha empezado a transitar ese camino: reunió a poblaciones fronterizas de ambos países promoviendo acciones culturales y deportivas. Como señala el presidente de la Coordinadora Nacional de Radios de ese país, tal vez sea una iniciativa puramente simbólica. Pero necesitamos símbolos de amistad, de vecindad, de integración. Sobre todo porque, para no pecar de idealistas y para no acomodar la realidad a nuestros de-

---

5 El Director de Radio Sicuani, de Perú, señalaba: “Lo que no pudimos fue tener una relación directa con organizaciones o sectores sociales e indígenas del Ecuador, que pudieran darnos una información crítica. La información que nos llegaba de Ecuador siempre era condicionada, de total respaldo a la acción del Ejército y del Gobierno ecuatorianos. No pudimos hacer contacto para apoyarnos en la posición de organizaciones como la CONAIE.

seos y principios, debemos reconocer que también en las radios educativas y populares de Ecuador y Perú se libra hoy una batalla: la de aceptar con convicción y más allá de las historias mutuas de incomprensión y enfrentamiento, que un acuerdo de paz, que un final negociado del conflicto, supone siempre la posible cesión de un bien que se ha tenido como propio e innegociable.

Necesitamos, decía, símbolos de confraternidad. Y los medios pueden construirlos; así como tantas veces construyen los símbolos de la intolerancia; así como en muchas ocasiones construyen la imagen del otro, del diferente, como enemigo al que hay que matar. Eso, y no otra cosa, es la guerra, por encima de cualquier discurso legitimante. Y por ello nombrar su horror es, en estos tiempos, la tarea comunicativa por excelencia.

## **Referencias bibliográficas**

Giordano, Carlos

1997 Malvinas y Comunicación. En: *Oficios Terrestres*, No. 4. Universidad Nacional de La Plata: Facultad de Periodismo y Comunicación Social.

## Imágenes internacionales Perú-Ecuador

Carlos Malpica Faustor  
Alvaro González Riesle\*

“Las situaciones definidas como reales son reales en sus consecuencias”

W.I. Thomas

### Análisis de las imágenes internacionales

La función mediadora de las imágenes entre el sujeto y la realidad fue postulada por Boulding (1956) al afirmar que, primero, la conducta depende de la imagen; segundo, que no nos relacionamos directamente con la realidad sino a través de la imagen que nos hemos formado de ella; y tercero, que el significado de un mensaje es el cambio que el mismo produce en una imagen.

La aplicación de esta conceptualización al área de las relaciones internacionales ha sido particularmente útil para definir la imagen de una nación (Scott 1967) entendida como la totalidad de atributos que una persona reconoce (o imagina) cuando contempla dicha nación. Puede incluir:

- La evocación o recuerdo en un proceso pasado. Ejemplo: la guerra de 1941 entre Perú y Ecuador.
- Creencias acerca de lo que ocurrirá en el futuro. Ejemplo: la esperanza ecuatoriana de convertirse en país amazónico.
- Un hecho real ocurrido. Ejemplo: las mutilaciones de soldados por minas antipersonales en la frontera.
- Una opinión o actitud que se relaciona con cualquier tema imaginable. Ejemplo: la creencia de que Ecuador tiene derecho a la Amazonía porque la expedición de Orellana que descubrió el Río Amazonas incluía indios ecuatorianos. Amalgama de recuerdos, creencias, hechos y opiniones; tales como, recuerdos traumáticos sobre la ocupación peruana en el Ecuador, creencias sobre la similitud de los roles desempeñados por Perú y Ecuador en el conflicto con los símbolos bíblicos de Caín y Abel o de Goliat y David, respectivamente; y hechos y opiniones tales como la declaración de nulidad del Protocolo por el Presidente Velasco Ibarra.

---

\* Pedagogos peruanos.

En este plano, reviste especial interés el analizar la relación existente entre las imágenes que unas naciones tienen de otras (también llamadas imágenes internacionales) y las actitudes y conductas concretas que podrían conducir hacia el fortalecimiento de la cooperación o al conflicto entre las mismas. El examen pormenorizado de los contenidos de las imágenes puede arrojar luz sobre esta problemática.

### *Contenidos*

Las imágenes internacionales están integradas por tres componentes:

- El componente afectivo, que involucra el nivel de agrado o desagrado hacia un país determinado. Puede incluirse aquí la admiración del país A por el B o el cúmulo de rencores y agravios acumulados a lo largo del tiempo en las relaciones entre ambos.
- El componente cognitivo, referente a la intención percibida, es decir, a las imágenes amenazadoras o benignas del otro y a su poder percibido, esto es, las posibilidades que se percibe que dispone el otro país para atacar al nuestro.
- El componente conductual, consistente en un repertorio de respuestas asociadas con guerra, defensa nacional y colectiva, coexistencia pacífica, intercambio pacífico activo, etc.

### *Niveles de Análisis*

El análisis de las imágenes internacionales está encaminado a estudiar:

1. Las imágenes que los habitantes de la nación A tienen de su propia nación y las imágenes que los de la nación B tienen de la suya. Las autoimágenes y la autoestima pueden tener un peso crucial en las actitudes políticas y en la conducta. La forma en que los pueblos y grupos dentro de las naciones se ven a sí mismos influirá en su conducta conflictiva de manera directa o indirecta (Kaplowitz 1990). Para el efecto, interesa detectar aspectos tales como:
  - Qué nos gusta y nos disgusta sobre nosotros mismos. Kaplowitz plantea dos proposiciones-guía sobre las autoimágenes:
    - Cuanto más grandiosa la manifestación y más negativas las autoimágenes a menudo subyacentes, mayor será la disposición a una estrategia totalista que requiera la victoria total y que implique la derrota total para el otro.

- Cuanto más positivas sean las autoimágenes, mayor será la tendencia a una estrategia firme y cooperativa, que apunte a resultados mutuamente satisfactorios en las situaciones conflictivas. Ejemplo: ¿Piensan los líderes que han sido demasiado pasivos o débiles, demasiado vulnerables a la opresión, dominación, a la humillación o aniquilación física? ¿Creen poder recuperar períodos de pasada grandeza, creen que merecen más en el mundo actual, o que pueden hacer lo que quieren si se lo proponen?

Las autoimágenes tienen un impacto especial en la conducta conflictiva. A menudo generan actitudes defensivas compensatorias que son evocadas en situaciones conflictivas. Tal sucede cuando el conflicto también provee oportunidad para probar el propio valor a través de la conducta asertiva, agresiva y desafiante.

- ¿Cómo vemos nuestra Historia y las lecciones resultantes que se han aprendido?

Orientada a evitar experiencias del pasado sentidas como humillantes, peligrosas o mortales; tales como, sentido de inadecuación o impotencia respecto a períodos de opresión, colonialismo, derrota y anteriores pérdidas de status. Así mismo, vergüenza hacia los antepasados y su forma de actuar frente a los opresores y conquistadores, y necesidad de probarnos que no somos enteramente débiles o inferiores. A ellos puede agregarse el caso de naciones derrotadas, subyugadas o perseguidas que pueden buscar el conflicto para recuperar o mantener la autoestima, o para recapturar períodos de gloria pasada.

- Concepciones sobre el interés nacional

Un interés universal de todos los Estados es el de mantener su propia existencia y seguridad. Por ello, interesan las predicciones sobre lo que sucedería si el Estado aludido se comprometiese o se abstuviese de efectuar determinadas acciones particulares y, si ello sucediera, determinar qué valores serían realizados o conculcados y qué ocurriría con la valencia o carga emocional adherida a metas particulares, pedazos de territorio, por ejemplo, y los modos de lograrlas. Relacionado con este rubro están los lemas ecuatorianos de “Ecuador ha sido, es y será un país amazónico” o el lema peruano de “Tumbes, Jaén y Maynas, ni de vainas”

2. Las imágenes que los habitantes de la nación A tienen de la nación B, y la imagen que los habitantes de B tienen de la nación A. Por ejemplo: ellos son hostiles, amistosos, alegres, etc.

En este nivel es necesario comprender:

- La dinámica del conflicto y las estrategias más eficaces para transformar el proceso destructivo en constructivo.
  - Las diferencias de percepción de las partes en conflicto. Los vacíos de percepción entre las partes (las subjetividades interactuantes), la forma cómo se evalúan a sí mismos y al 'otro', las intenciones, la confiabilidad, la perseverancia y las actitudes frente a asuntos concretos; así como el significado que atribuyen a los hechos.
  - Lo que a una parte le disgusta respecto a la otra. Se han observado casos de amargas disputas en las que, aún lo que gusta o es admirado en el otro puede incrementar la envidia y exacerbar el conflicto.
  - La legitimidad y la autenticidad del 'otro'. Una parte puede negar la legitimidad de los reclamos del otro y aún la autenticidad de su identidad y existencia y encaminarse de esta forma el proceso hacia el conflicto total.
3. La comparación que efectúan los habitantes de A entre las imágenes que ellos tienen de su propia nación y la imagen que los habitantes de B tienen de la nación A y viceversa. Ejemplo: "Somos una nación soberana y ellos creen que somos sus colonias", "Nosotros tenemos una vida familiar más unida y cálida que la de ellos".
  4. La comparación que efectúan los habitantes de A entre la imagen de su propia nación y la imagen que ellos mismos tienen de la nación B. "Somos un país líder. Ellos son subdesarrollados".

La premisa que subyace a este tipo de investigación es la de que existe una relación entre imagen y conducta concreta, es decir, si nosotros poseemos una imagen amistosa u hostil, confiable o recelosa del país X, ello influirá en nuestra manera de conducirnos con respecto a dicho país. De acuerdo con esto, existen quienes llegan a afirmar (Wright 1957) que el conflicto internacional frecuentemente no se da entre Estados sino más bien entre imágenes distorsionadas de dichos Estados.

### **Fuentes sociales de las imágenes internacionales**

Las imágenes que los niños y adolescentes de un país A se van formando de otro país B son resultado de la influencia de factores tales como los siguientes (Scott 1965):

- Contacto con el objeto: a mayor contacto con una nación, mayor claridad de nuestra imagen de ella.

- Contacto con normas sobre el objeto: a través de la familia, la escuela y los partidos políticos.
- Inculcación de respuestas psicológicas mediadoras. Los sentimientos de frustración pueden producir reacciones de desplazamiento de la agresión expresados en mecanismos de externalización de la culpa, tales como la búsqueda de chivos expiatorios plasmados en grupos étnicos o nacionales que se transforman en blancos de la agresión.

El desarrollo de respuestas etnocéntricas se efectúa mediante el proceso de socialización, a través de métodos tales como:

- Tentativa y error: por ejemplo, ser castigado por mostrarse amable con ciudadanos del país X hacia el cual existe una fuerte hostilidad.
- Tuición directa, que funciona cuando el etnocentrismo se trasmite de padres a hijos o de maestros a alumnos.
- Práctica de roles cuando se representan en las escuelas obras de teatro sobre temas de conflictos internacionales en los que el propio país sufrió ocupación, dominación y opresión.

La familia, la escuela y los medios de comunicación de masas cumplen un rol de especial importancia para la transmisión de imágenes internacionales positivas o negativas. De allí su relevancia como puntos de aplicación de estrategias encaminadas a una cultura de paz.

### *Imágenes en espejo*

En este punto, reviste especial interés comentar la influencia de las imágenes en espejo, que se manifiestan cuando en la percepción social predomina un estilo cognitivo impregnado de dogmatismo, aunado a otros factores tales como frustración y hostilidad. Esta combinación genera una percepción bimodal de 'blanco y negro' con respecto al propio país y al ajeno, respectivamente. Se trata de un fenómeno de similitud al revés (White 1961). Lo que es negro y blanco en el sistema de imágenes de un grupo se torna blanco y negro en las imágenes del otro grupo, tal como sucede cuando cualquier objeto es colocado ante un espejo: lo que originalmente estaba a la derecha, aparece a la izquierda y viceversa. Es una tendencia a exagerar las virtudes de nuestro lado y el carácter diabólico del lado opuesto. Esta pauta de percepción se evidenció al comparar las percepciones mutuas detectadas en grupos humanos de Estados Unidos y la Unión Soviética (White 1961), en plena Guerra Fría.

Los mecanismos que las caracterizaban consistían en: atribuir intenciones agresivas al otro, atribuir intenciones pacíficas al propio país, juzgarse a sí mismos y a otros en términos de los mismos criterios (veracidad, abnegación, bienestar material, fuerza, unidad, coraje, etc.); tener una imagen 'extremadamente negra' del otro (son los líderes enemigos los que son malos, no el pueblo); expresar que no debemos escuchar al otro grupo porque siempre miente; rehusarse a creer que el otro lado está motivado por miedo a nosotros. De esta forma, se crean las condiciones psicológicas previas para el desencadenamiento de conflictos a corto, mediano o largo plazo.

### *Ámbito latinoamericano*

Se efectuó una investigación de las imágenes y estereotipos que ostentaban los habitantes de una zona marginal de Caracas (Santoro 1975) sobre la base de la selección de adjetivos adjudicados a ocho nacionalidades. El instrumento utilizado fue de escaso poder discriminatorio, con una frecuencia predominante de los rasgos positivos en comparación con los negativos, con la influencia de los factores de deseabilidad social, aquiescencia y efecto 'Pollyanna' (tendencia a verlo todo desde un punto de vista favorable).

Mediante un proyecto binacional de cooperación entre Venezuela y Colombia, Salazar y Marín (1975) compararon auto y heteropercepciones en 211 estudiantes universitarios venezolanos y 218 estudiantes de la Universidad Javeriana de Bogotá, utilizando el formato libre de Ehrlich y Rinehart y el 'diferencial semántico' de Charles Osgood. Se obtuvieron autoimágenes positivas y heteroimágenes negativas, en congruencia con la hipótesis de las imágenes en espejo. El diferencial semántico fue más útil para evidenciar la hipótesis mencionada. Los resultados recolectados señalaban que:

- Los venezolanos se consideran a sí mismos más afortunados que los colombianos, brasileños, mexicanos y argentinos.
- Los colombianos se consideran menos afortunados que los venezolanos, brasileños, mexicanos y argentinos.
- Los venezolanos se ven a sí mismos como flojos, alegres y simpáticos. Los colombianos se ven a sí mismos como perezosos, alegres y simpáticos.
- Los venezolanos ven a los colombianos como cultos, ladrones, tradicionalistas e hipócritas. Los colombianos ven a los venezolanos como incultos, ricos, engreídos y nacionalistas.
- Existe un gran acuerdo entre las autopercepciones. Las heteropercepciones son negativas.

En Lima se efectuó una encuesta (Caretas 1983) inquirendo al público peruano sobre sus imágenes de otros países. Los que respondieron consideran que:

- Las naciones americanas más semejantes al Perú son: México, Bolivia, Ecuador y Colombia. Las menos semejantes son: Venezuela, Chile y Brasil.
- Las naciones más amigas del Perú son: Argentina, Venezuela, España y Estados Unidos. Las menos amigas son: Chile, Ecuador y Cuba.
- Se expresaba frecuentemente la creencia de que tanto Chile como el Ecuador se preparan para atacar al Perú.

Las imágenes mutuas entre los países no son permanentes e inamovibles. Cambian con el tiempo y en función de acontecimientos históricos impactantes, tales como estallidos de guerras, establecimiento de alianzas o firmas de tratados de paz.

## **El Caso Perú-Ecuador**

### *Imagen de los ecuatorianos en el Perú*

Mediante una encuesta aplicada a 370 alumnos de quinto año de educación secundaria en Lima, Escurra y Trelles (1988) analizaron las imágenes que dicho grupo de estudiantes tenía sobre los nacionales de cinco países limítrofes con el Perú: ecuatorianos, chilenos, bolivianos, brasileños y colombianos. Se les pidió que asociaran una serie de características con cada uno de los pueblos de la lista. Se encontró que los interpelados percibían:

- a los ecuatorianos como desleales, autosuficientes e individualistas.
- a los chilenos como trabajadores.
- a los bolivianos como trabajadores, valientes y responsables.
- a los brasileños como simpáticos, bondadosos, deseables y queridos.
- a los colombianos: las actitudes hacia ellos permanecían en la zona de la neutralidad.

Los encuestados consideraron más deseable una interacción social con un chileno que con un ecuatoriano. Denotan actitudes etnocéntricas solamente en la percepción del pueblo ecuatoriano. Las mismas se caracterizan por la tendencia de los grupos sociales a considerarse a sí mismos en forma positiva y a valorar a grupos sociales externos en forma negativa.

### *Imagen de los peruanos en el Ecuador*

La investigación de Durán Barba (1992) se dirigió a auscultar la imagen que del Perú y los peruanos tenía una muestra nacional de población ecuatoriana, integrada por 1760 ciudadanos mayores de 18 años, de zonas urbanas y rurales de 15 provincias de Ecuador. Los resultados obtenidos señalan que la mayoría de los encuestados piensa que los ecuatorianos son más inteligentes, trabajadores, valientes, preparados y honrados; y menos violentos y falsos que los peruanos.

La actitud más dura hacia el Perú se detecta:

- en la Costa más que en la Sierra ecuatorianas.
- en los habitantes de Guayas en comparación con los de Pichincha.
- en la zona fronteriza frente al resto del país. Este último resultado lo atribuye el autor al espíritu de competencia y hasta de rivalidad más que al prejuicio.

La mayoría de los interrogados prefiere hacer negocios con colombianos antes que con peruanos. Los prejuiciados contra el Perú son proporcionalmente más numerosos, entre las mujeres; entre los mayores de 53 años y menos en los que tienen entre 18 y 27 años y en los estratos sociales más bajos y en el nivel educativo sin educación primaria. La intensidad del prejuicio antiperuano es menor en los estratos mejor informados y mayor en los que tienen menos información sobre el Perú. En general, mostraron aversión hacia el Perú el 74 % de los encuestados, pero el 84% quieren una solución definitiva para el diferendo limítrofe. Por otra parte, se detectó una actitud etnocéntrica con respecto al Perú en la población encuestada.

### *Comentario*

Los estudios de Ecurra y Trelles, en Perú; y de Durán Barba, en Ecuador, no fueron producto de una acción coordinada. Utilizaron diferentes métodos y muestras poblacionales en distintos momentos, por ello son difícilmente comparables. El único factor común detectado es el etnocentrismo y la hostilidad proyectada en las imágenes mutuas entre los peruanos y ecuatorianos encuestados. De este modo se evidencia la existencia de una actitud de rechazo mutuo cuya superación representa todo un desafío para los sistemas educativos de ambos países en la medida de que ambos emprendan la tarea conjunta de construir una cultura de paz.

## **La imagen del Perú en los textos escolares ecuatorianos**

### *Introducción*

En febrero de 1997 el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) publicó la primera edición del libro del educador peruano Carlos N. Malpica (Malpica 1997), consultor internacional, titulado *Aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz: El caso de los textos escolares. Informe*. Dicho libro sustenta, de manera documentada, la grave denuncia que el Perú formuló ante la comunidad internacional, a través de la UNESCO, en tres oportunidades, el 24 de abril, el 19 de mayo y el 21 de junio de 1995; sobre algunos aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz, por ser violatorios de importantes normas del derecho internacional y atentatorios contra la seguridad del Perú.

Dada la gravedad de la denuncia, el caso despertó un gran interés en el Perú desde que el autor presentó un resumen del avance de sus investigaciones en el Seminario “Educación para la Paz”, realizado el 10 de octubre de 1996, con una ponencia bajo el título “El Perú y los Peruanos en los Textos Escolares Ecuatorianos: un caso de grave violación de la Cultura de Paz”.

La aparición del libro aumentó el interés de los medios de comunicación social y la denuncia peruana fue objeto de comentarios editoriales, reportajes, presentaciones y debates. Uno de los eventos más importantes fue la conferencia ofrecida conjuntamente por los autores de la presente ponencia, en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), ante el Curso de Desarrollo y Defensa Nacional, el 14 de octubre de 1997. En esa ocasión los planteamientos del libro fueron enriquecidos con los aportes del psicólogo social Alvaro González Riesle, sobre los aspectos psico-sociales del caso en lo referente a su fundamentación técnica y a los resultados de investigaciones llevadas a cabo en este campo, en el Perú y en el extranjero.

Estamos, evidentemente, frente a un problema que es grave, desagradable y complejo; pues desde hace más de 50 años en el Ecuador se implementa, ininterrumpidamente, una política educativa que en materia de textos y libros de lectura escolares es violatoria de compromisos internacionales libre y soberanamente suscritos por el Ecuador, en materia de la comprensión internacional y de la educación para la paz y los derechos humanos.

Sostenemos que se trata de una política educativa deliberada, pues el Gobierno del Ecuador permite, ampara, promueve, aprueba, auspicia, financia y hasta obliga al uso de textos escolares, mapas, libros de lecturas para escolares, cromos para la niñez, además de afiches, spots, cancioneros, poemas, cuentos, cam-

pañías publicitarias, etc., dirigidas a niños y jóvenes, que en vez de inspirarse y contribuir a una cultura de paz, parecen más bien inspirarse en una cultura de la mentira, del odio y de la revancha, que visa al Perú y a los peruanos, a quienes se nos identifica como causantes de todos sus males y sus 'enemigos', y se nos aplica una enorme lista de calificativos y epítetos denigrantes<sup>1</sup>.

Este es, pues, un tema deplorable, que aflora cada vez que se exagera como problema en los períodos de conflicto abierto, pero que debe preocuparnos permanentemente a todos los peruanos porque tiene raíces antiguas y profundas y porque tiene efectos y repercusiones de gran trascendencia que pueden reflejarse en los años a venir.

En el libro, y como una de sus motivaciones, se cita al Papa Juan Pablo II, cuando el 3 de mayo de 1995, en un patético llamado a los jóvenes sobre la paz en el mundo, les dijo desde la Plaza de San Pedro, con motivo del 50° aniversario de la paz al fin de la II Guerra Mundial:

Queridos jóvenes... siéntanse personalmente comprometidos al servicio de la vida y de la paz... estén atentos frente al resurgir de la cultura del odio y de la muerte... rechacen todas las formas de nacionalismo exaltado y de intolerancia; por estos caminos se introduce insensiblemente la tentación de la violencia y de la guerra...

El autor del libro dedicó casi dos años a informarse en detalle sobre la materia de la denuncia, a emprender la tarea de ampliar y documentar la denuncia peruana y de fundamentar el sustento de la misma en los principios y normas de la comprensión internacional, del respeto de los tratados internacionales, de la convivencia pacífica, de la educación para la paz, la democracia y los derechos humanos, y de los derechos de los niños.

Gracias al apoyo de numerosos colegas y amigos se pudo llevar a cabo la identificación de las fuentes documentales, la adquisición de los libros de textos, de lectura y otros materiales ecuatorianos y el análisis de contenido. A partir de la cronología de importantes avances de la humanidad en estos aspectos, y del análisis detallado de los medios educativos objeto del estudio, se llegó a estructurar un verdadero libro-atestado que fue puesto a la disposición de todos los lectores responsables.

Las referencias al Perú y a los peruanos en los textos y libros de lectura examinados contienen cuatros clases de elementos:

---

1 Ver Anexo sobre los treinta y cuatro textos y libros de lectura y otros materiales ecuatorianos analizados: extractos que contienen inexactitudes o aseveraciones tendenciosas; extractos que contienen juicios y adjetivos denigrantes sobre el Perú y los peruanos.

1. Mapas con fronteras múltiples ‘movedizas’  
Tipo 1: históricos (sobre territorios gobernados desde Quito)  
Tipo 2: yuxtaposición de límites de diversos tratados  
Tipo 3: relativización de los límites definidos por el Protocolo de Río de Janeiro y ambición de posesión de toda la margen izquierda del río Amazonas  
Tipo 4: límites dobles de aparente igual valor  
Tipo 5: se ignora totalmente el Protocolo de Río de Janeiro
2. Aseveraciones contrarias a la realidad geográfica e histórica  
Para muestra, en el Anexo 2 incluimos extractos de textos y libros de lectura examinados, de diversos grados de los niveles primario y secundario, así como de uso general.
3. Aseveraciones tendenciosas (subliminales).  
La tesis de la ‘superficie de hecho’ y la ‘superficie de derecho’.
4. Juicios y adjetivos denigrantes  
Lista de epítetos que se utiliza sistemática y repetidamente en las diversas publicaciones para referirse al Perú y a los peruanos, y que tienen por objeto señalarlos como los causantes de todos sus males, como el ‘enemigo’ a eliminar<sup>2</sup>.

### *Impacto*

Dichas referencias motivan en el lector joven cinco clases de actitudes: la ‘victimización’ del Ecuador, la atribución al Estado peruano de una voluntad expansionista, la atribución a los peruanos de un estereotipo denigrante, el resentimiento hacia los peruanos y, un ‘deseo de revancha’.

### *Instrumentos del derecho internacional que incumple o viola el Ecuador*

Todas las personas, generalmente, están a favor de la paz y no de la guerra; a favor de la vida y no de la muerte. La educación, en particular es considerada la artesa-

---

2 Lista de epítetos (en orden alfabético): acomodaticio, agresivo, alevoso, ambicioso, arrogante, aventurero, brutal, Caín de América, cínico, cobarde, codicioso, despreciable, displicente, embustero, enemigo, engañoso, expansionista, falaz, farsante, felón, grosero, homicida, ignominioso, imperialista, inculto, infame, ingrato, injusto, insolente, intimidador, invasor, ladrón, maquinador, mentiroso, militarista, miserable, nazi, payaso, petulante, pleitista, porfiado, presuntuoso, procaz, provocador, quisquilloso, roñoso, soberbio, terco, tergiversador, tirano, totalitario, traidor, usurpador, vil, violento.

na principal en la construcción de la paz, trabajando a partir de la niñez y de la juventud. Es por ello que la Carta Constitutiva de la UNESCO, suscrita el 16 de noviembre de 1945, estipula: “Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”

Pero “Educación para la Paz” y “Cultura de Paz” no son solamente hermosas expresiones o caros ideales abstractos, son un compromiso internacional, tienen carta de ciudadanía plena en el derecho internacional, pues sus principios han sido formalmente definidos y adoptados por los Estados, dentro de la esfera de las Naciones Unidas, en estrecha vinculación con los Derechos Humanos y los Derechos del Niño<sup>3</sup>.

### *Recomendaciones para el tratamiento del caso, a los niveles nacional, binacional, subregional, regional e internacional*

Pero mientras las Naciones Unidas y la UNESCO trabajan esforzadamente desde hace 50 años por la paz, por una educación para la paz y por una cultura de paz, el Gobierno del Ecuador viene implementando una política educativa contraria en materia de libros de texto y de lectura escolares y otros medios educativos, poniéndolos al servicio de tesis revanchistas y de enfrentamiento con el Perú.

Quienes a diferente título trabajamos por la paz en el ámbito nacional o internacional debemos rechazar la violencia, no solamente para combatirla cuando ella estalla, o para mitigar sus efectos después de los conflictos; sino también para prevenir la violencia, atacarla en sus raíces, evitar que ella se incube en la mente de los hombres y que de allí, agazapada, amenace esperando el momento propicio para desbordarse, generando desgracias, miserias y muertes.

Cultura de Paz es el título del libro que contiene la acertada formulación peruana de la ‘Cultura de Paz’, publicación de la Comisión Nacional Permanente de Educación para la Paz, creada por el Ministerio de Educación en 1986, con ocasión del Año Internacional de la Paz proclamado por las Naciones Unidas. Ese libro, producido bajo la dirección de Felipe MacGregor S.J., es considerado por la UNESCO como el primer libro mayor sobre ‘Cultura de Paz. Esa expresión fue adoptada por la Declaración de Yamusukro (1989), convocada por UNESCO, y acuñada por la Conferencia General de UNESCO en 1991. La paternidad peruana de la postulación de la ‘cultura de paz’ fue reconocida por la UNESCO en su importante publicación UNESCO y la Cultura de Paz, publicada en 1995. Los peruanos nos he-

---

3 En Anexo 3 ver la relación, en orden cronológico, de algunos de los más importantes compromisos internacionales que incumple o viola el Ecuador.

mos destacado al hacer esa propuesta, ahora es necesario demostrar que también somos capaces de llevarla a cabo y de exigir y lograr su cumplimiento.

Los peruanos no podemos cruzarnos de brazos y aceptar la tesis oficial ecuatoriana que este es un asunto 'interno', que compete entera y exclusivamente a la 'soberanía' ecuatoriana, que se debe a la libertad intelectual de los autores. Hay que decirlo claramente, sucesivas generaciones de niños y jóvenes ecuatorianos, hoy adultos, continúan siendo educados en la educación básica, media y superior, para hacerle la guerra al Perú. Una prueba de ello la dio el propio Presidente del Congreso Ecuatoriano, Señor Samuel Belletini, quien declaró, el 24 de agosto de 1993, que sus sentimientos antiperuanos eran producto de la educación recibida, que no los podía cambiar y que se ratificaba en ellos.

Nuestra tesis en esta ponencia es que este caso es más bien un problema internacional, cuya solución debe buscarse a través de apropiadas acciones internacionales, inspiradas en los instrumentos del derecho internacional. Y en ello cabe un papel y una responsabilidad especial a las Naciones Unidas, y a su agencia especializada la UNESCO. Cabe aquí recordar que el antes citado Art. 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, concluye en los siguientes términos: "La educación... promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz".

Los gobiernos, los diplomáticos, los organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, los periodistas, los artistas han desplegado esfuerzos para promover y asegurar una relación pacífica entre Perú y Ecuador. También los intelectuales, los académicos, los especialistas y los educadores deben entrar en acción en el mismo sentido, como ciudadanos del Perú y del mundo, convencidos de que sin paz no solamente no habrá desarrollo de la civilización humana, sino que sin paz ella no podrá sobrevivir.

Pero la paz no se logrará con la abstención o con la omisión, ni cruzando los brazos, ni escondiendo la cabeza como el avestruz. La paz hay que construirla, ella será el fruto deliberado de un esfuerzo mancomunado y sostenido. Debemos alimentar la reflexión para comprometernos en la acción. A eso aspira esta ponencia.

Hoy asistimos a un panorama internacional en el que la educación es víctima de la violencia y de los conflictos dentro de los países y entre países: escuelas arrasadas por la guerra, muertes de niños y jóvenes escolares en ataques a poblaciones civiles o por minas antipersonales, terroristas que asesinan a maestros y funcionarios de educación.

Hoy que en el mundo se dedican tantas inteligencias, capitales y tecnologías al servicio de la guerra y de la destrucción y tan pocos recursos a la educación, debemos decirle al gobierno ecuatoriano, que no continúe haciendo de la educación ecuatoriana una industria más de guerra, la más dañina y peligrosa de todas; esa es una política que potencialmente es una amenaza para el Perú y para los pe-

ruanos, pero que desde hace mucho tiempo, está causando un daño irreparable a los propios niños y jóvenes ecuatorianos.

Es necesario recordar a los ecuatorianos los compromisos internacionales que el Ecuador ha asumido libre y solemnemente como miembro de la comunidad de naciones civilizadas, con respecto a los ecuatorianos, a los peruanos y con respecto al mundo. Las tres primeras denuncias peruanas ante la comunidad internacional y ante la UNESCO sobre la imagen del Perú y de los peruanos en los libros de texto ecuatorianos fueron hechas hace ya más de tres años, y a más de algunas declaraciones de buena voluntad y de propósito de enmienda, no hay indicios de que la situación haya cambiado. Algo peor, recientes y muy formales declaraciones de funcionarios ecuatorianos del más alto nivel repiten hoy exactamente las mismas aseveraciones contrarias a la historia, a la realidad geográfica y al derecho internacional que contienen los textos escolares en los que han estudiado las generaciones de ecuatorianos en las últimas seis décadas.

A los ecuatorianos que impulsan esas políticas o que no hacen nada para detenerlas tenemos que decirles ¡Basta! ¡Esto es ya demasiado! ¡Es hora de iniciar un cambio! Esto no puede continuar porque, en primer lugar, es atentatorio de los derechos del niño ecuatoriano, y, en segundo lugar, es atentatorio contra los derechos humanos de todos los peruanos. Es imprescindible, para su propio interés, que los ecuatorianos acepten y pongan en práctica los postulados de la educación para la paz (la tolerancia, la comprensión, la cooperación, la solidaridad) como estrategia fundamental para construir una cultura de paz, que prevenga conflictos, que salvaguarde la vida y la civilización humana; como parte fundamental de los Derechos Humanos y de los Derechos del Niño; que el gobierno ecuatoriano respete los tratados internacionales, base fundamental de la convivencia pacífica y de la cooperación para el desarrollo entre las naciones civilizadas.

Es hora de pasar de los diagnósticos, de las declaraciones, de las denuncias, y de los postulados que son abundantes y suficientes, a la acción, a la concertación y a la negociación de programas y proyectos eficaces. Debemos reforzar y multiplicar iniciativas para establecer y reforzar las escuelas asociadas, los clubes, las cátedras, las universidades, las organizaciones, las redes y los fondos dedicados a una 'Educación para la Cultura de Paz', contando con el apoyo de las Naciones Unidas, de la UNESCO, y de las numerosas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan por la paz en el mundo.

En resumen creemos que frente a este caso la comunidad internacional debe movilizarse para:

- Invocar al Gobierno de Ecuador que dicte disposiciones precisas y efectivas para que se elimine rápidamente todas las aseveraciones contrarias a la historia y a la realidad geográfica y las afirmaciones tendenciosas (o sublimi-

nales), así como los juicios y adjetivos denigrantes sobre el Perú y los peruanos contenidos en textos escolares, mapas, libros de lectura, álbumes, cromos, afiches, spots, cancioneros, poemarios, cuentos, campañas publicitarias y otros medios orientados hacia la niñez y los jóvenes ecuatorianos.

- Que Ecuador, Perú y todos los Estados miembros aborden la preparación de los planes integrados sobre educación para la paz, los derechos humanos y la democracia, acordados desde la 28ª Conferencia General de la UNESCO realizada en 1995. Y que sobre la base de ellos, establezcan o refuercen mecanismos de diálogo, consulta y cooperación apropiados en el ámbito internacional, regional y subregional; respetando los tratados internacionales, base fundamental de la convivencia pacífica y de la cooperación para el desarrollo entre las naciones civilizadas.
- Apoyar la aplicación de las recomendaciones, propuestas, acuerdos y consensos de los numerosos congresos, conferencias, seminarios y talleres internacionales vinculados a la educación para la paz (la tolerancia, la comprensión, la cooperación, la solidaridad), como estrategia fundamental para construir una cultura de paz, que prevenga conflictos, que salvaguarde la vida y la civilización humana, como parte fundamental de los derechos humanos y de los derechos del niño. Entre ellos cabe destacar la Conferencia Internacional sobre “La Enseñanza de la Historia para la Integración y la Cultura de Paz” (Cartagena de Indias, 23-26 de noviembre de 1996).
- Para continuar diagnosticando y evaluando la intolerancia reflejada en el presente caso, y los eventuales progresos en su solución, de manera científica, se sugiere utilizar como base de partida el juego de indicadores de comportamiento propuesto por la UNESCO (UNESCO 1994)<sup>4</sup>.

Medidas adicionales en el campo educativo que podrían implementarse serían las siguientes:

- Revitalizar el proyecto de escuelas asociadas de la UNESCO, con el fin de crear un espacio dedicado a difundir entre los escolares del Perú y del Ecuador los logros, las manifestaciones culturales y los aportes de las figuras más señeras de ambos países con el fin de intensificar el respeto mutuo por ambas nacionalidades.
- Promover cursos de verano binacionales para estudiantes universitarios.
- Crear centros de estudios peruano-ecuatorianos en las universidades de ambos países.

---

4 Ver en Anexo 4, algunos de los indicadores propuestos por UNESCO.

En el ámbito de las comunicaciones, estimamos que se requiere:

- Crear la ‘página ecuatoriana’ en diarios peruanos y la ‘página peruana’ en diarios ecuatorianos.
- Promover la cooperación científica, artística y tecnológica mediante reuniones de instituciones homólogas y el intercambio de profesores universitarios, artistas y tecnólogos de diversos campos.
- Promover el turismo en los niveles: adulto, juvenil e infantil.
- Mejorar las comunicaciones vía Internet.
- Filmar documentales que resalten los rasgos comunes de las tradiciones culturales peruano-ecuatorianas y los logros de sus grandes hombres y pueblos.
- Llevar a cabo conferencias binacionales para la búsqueda de soluciones para los problemas comunes de ambos países.
- Impulsar la cooperación en materia de investigación científica en general y para la investigación para la paz en particular, estableciendo grupos permanentes de investigación dirigidos a analizar problemas concretos tales como el desarme y la integración latinoamericana.
- Efectuar encuestas periódicas paralelas en ambos países mediante una metodología unificada para medir las fluctuaciones en las imágenes mutuas que se vayan dando a medida que se progrese en el acercamiento mutuo.
- En el ámbito económico, promover proyectos conjuntos de desarrollo y la creación de empresas binacionales (joint ventures).

## Referencias bibliográficas

- Boulding, Kenneth  
 1956 *The Image*. Michigan: The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Brofenbrenner, Urie  
 1964 Allowing for soviet perceptions. En: Roger Fisher (Ed.) *International Conflict and Behavioral Science*. NY: Basic Books.
- Durán Barba, Jaime  
 1992 Actitud de los ecuatorianos frente al Perú. (Estudio de Opinión Pública). En: Oswaldo Hurtado (Int.) Ecuador y Perú: *Vecinos distantes*. Quito: CORDES / PNUD.
- Kaplowitz, Nole  
 1990 National Self-Images, Perception of Enemies and Conflict Strategies: Psychological Dimensions of International Relations. *Political Psychology*, Vol. 11, pp. 39-82
- LeVine, Robert A.  
 1965 Socialization, Social Structure and Intersocietal Images. En : Herbert C. Kelman, (Ed.) *International Behavior*. NY: Holt, Rinehart & Winston.
- Malpica Faustor, Carlos  
 1997 *Aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz: El caso de los textos escolares*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales.
- Revista Caretas.  
 1983 Visión hacia afuera. Lima.
- Salazar, José Miguel y Gerardo Marín  
 1975 El Fenómeno de la Imagen en espejo en las percepciones mutuas de colombianos y venezolanos. *Psicología*, Vol. 2, No. 4.
- Santoro, Eduardo  
 1975 Estereotipos nacionales en habitantes de una zona marginal en Caracas. En: Gerardo Marín. *La Psicología Social en Latinoamérica*, México: Trillas.
- Scott, William A.  
 1965 Psychological and Social Correlates of International Images. En: Herbert C Kelman, (Ed.) *International Behavior*. NY: Holt, Rinehart & Winston.
- Scott, Andrew M.  
 1967 *The functioning of the International Political System*. NY: The Macmillan Company.

White, Ralph K.

- 1965 Images in the context of International Conflict: Soviet perceptions of the US and the URSS. En : Herbert Kelman, (Ed.) *International Behavior*. NY: Holt, Rinehart & Winston.

UNESCO

- 1994 *La tolerancia, umbral de la paz: Guía didáctica de educación para la paz, los derechos humanos y la democracia* (Versión preliminar), París: UNESCO. (ED-94/WS/8)

## ANEXO 1

Esta es la relación de los textos y libros de lectura que fueron examinados. Algunos corresponden a diversos grados de los niveles primario y secundario y otros son de uso general:

1. Textos escolares para cuarto grado de primaria
  - Carrillo de Landázuri, Rogelia y Fanny Arregui de Pazmiño (Quito). *El libro del Escolar Ecuatoriano*
  - Guamán Pérez, Ildefonso (Quito, 1994). *Estudios Sociales: Geografía, Historia, Derechos del Niño, Dinámica Poblacional, Cívica*
  - Editorial Prodisma (Quito, 1994) *Ecuador, Patria mía*
2. Textos escolares para quinto grado de primaria
  - Gamboa C., Mentor (Quito). *Bajo el Cielo de América*
3. Textos escolares para sexto grado de primaria
  - Cabezas, Jorge (Quito). *Tierra Ecuatoriana*
  - Colección L.N.S. (Cuenca). *Enciclopedia Ecuatoriana*
4. Textos escolares para primer curso - ciclo básico (secundaria)
  - Lindao González, Cesáreo (Guayaquil). *Historia, Geografía y Cívica*
  - Navas Jiménez, Mario (Quito, 1993). *Historia, Geografía y Cívica*
  - Vinuela Mazón, José (Guayaquil). *Estudios Sociales: Geografía, Historia, Cívica*
  - Colección L.N.S., Edibosco (Cuenca, 1992). *Estudios Sociales I y Cuaderno de Trabajo*
  - García González, Luis (Quito). *Resumen de Geografía, Historia y Cívica*
5. Textos escolares para segundo curso - ciclo básico (secundaria)
  - Colección L.N.S., Edibosco (Cuenca, 1993). *Estudios Sociales 2*
6. Textos escolares para tercer curso - ciclo básico (secundaria)
  - García González, Luis (Quito). *Resumen de Geografía, Historia y Cívica*
  - Colección L.N.S., Edibosco (Cuenca, 1993). *Estudios Sociales 3*
7. Textos escolares para sexto curso (secundaria)
  - Cevallos García, Gabriel (Cuenca, 1989). *Historia del Ecuador - Segunda Parte, Ecuador Republicano*
  - Martínez Estrada, Alejandro (1983). *Historia del Ecuador*
  - Vinuela Mazón, José. *Problemas Geoeconómicos y Políticos del Ecuador*
8. Otros libros de uso general
  - Altamirano Escobar, Hernán Alonso (Instituto Geográfico Militar, Quito,

- 1991). *El porqué del ávido expansionismo del Perú*. (Autorizado por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación, y por el Instituto Geográfico Militar, y prologado por el Ministro de Defensa).
- Rodríguez Castelo, Hernán (1995). *Historia de dos vecinos*
  - Sampedro, Francisco (Editorial DIMAXI, Quito). *El espacio territorial ecuatoriano de 1830 a 1995 con la Guerra del Cenepa desatada por el Perú*
  - Sampedro, Francisco (Editorial DIMAXI, Quito). *Geografía Histórica Territorial del Ecuador a 1994*
  - Villacres Moscoso, Jorge W. (Guayaquil, 1981). *Historia de Límites del Estado Ecuatoriano (geografía, historia y derechos territoriales)*
  - Pareja Diezcanseco, Alfredo (LIBRESA, Quito, 1992). *Breve Historia del Ecuador*
  - Del Carmen, Leonor, Hna. De la Providencia (Colegio de la Inmaculada, Quito, 1991). *Historia de Límites del Ecuador*
  - Benalcázar, César Augusto (Nueva Imagen, Quito, 1992). *El Ecuador y sus fronteras*
  - Jaramillo de Dávila, Victoria (EDIMPRES, Quito, 1981). *Atlas Geográfico del Ecuador*
  - LIBRESA (Quito, 1995). *Atlas de América y del Ecuador*
  - Contreras Navas, Gilberto (Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1996). *Del Tahuantinsuyo a Tiwinza ¿Por qué avanzaron los peruanos en territorio ecuatoriano?*
  - Martínez Estrada, Alejandro (Centro de Publicaciones Nacionales, 1993) *Breve Resumen del Derecho Territorial Ecuatoriano*
  - Avellán Z., Alberto. *Historia de Límites del Ecuador - Derecho Territorial - Historia del Ecuador*
  - Reyes, Oscar Efrén (Colegio Técnico Don Bosco, Quito). *Breve Historia General del Ecuador Tomos I y II*
9. Resoluciones
- Del Congreso Nacional de Ecuador, de fecha 25 de setiembre de 1991. Declara obligatoria la enseñanza de la Historia de Límites y del Derecho Territorial Ecuatoriano, y declara libros de texto y de consulta obligatoria sobre la materia las obras de doce autores... “y de aquellos autores o tratadistas que de una u otra forma han realizado trabajos en torno a la cuestión de límites y áreas fronterizas del Ecuador”
  - N° 86, del Ministro de Educación y Cultura, de julio de 1991, que acuerda: “Recomendar su uso como texto de consulta en el nivel medio de la educación ecuatoriana, al libro intitulado *El porqué del ávido expansionismo del Perú*

## ANEXO 2

### Extractos de textos y libros de lectura examinados, de diversos grados de los niveles primario y secundario, así como de uso general

#### 1. Período incaico

- ... “Huayna-Capac eligió a Quito para su residencia. Aquí permaneció más de treinta años y la convirtió en la Capital Imperial”... (Carrillo, op. cit: 256)
- ... Pero pronto estalló la guerra civil entre los dos hermanos por la codicia expansionista de Huáscar que pretendió usurpar la provincia de Cajamarca que pertenecía al Reino de Quito... (Sampedro, op. cit: 16-17)

#### 2. Período colonial

- “...El descubrimiento del Río Amazonas por Francisco de Orellana, el 12 de febrero de 1542, da a nuestra Patria, legítimos derechos amazónicos...” (Martínez, op. cit: 147)
- “... Amazonas, el río más caudaloso del mundo, descubierto por una expedición hispano-ecuatoriana, el 12 de febrero de 1542...” (Reyes, op. cit: 405)
- “... Importancia del río Amazonas para nuestro país. El descubrimiento del río Amazonas por Francisco de Orellana en una expedición organizada en Quito, da a nuestra patria legítimos derechos amazónicos. La injusticia internacional nos ha privado temporalmente de nuestros derechos territoriales y acceso al gran río mar ecuatoriano..” (Martínez, op. cit: 46)
- “... La Cédula de 1802, jurídicamente NULA, sin embargo pretende basar sus derechos sobre Guayaquil, Tumbes, Jaén y Maynas. La territorialidad de esta Cédula no se aceptó...”. (Del Carmen, op. cit: 47)
- “... se trató de una Cédula, de tipo eclesiástico, que no afectó la integridad territorial de la Audiencia de Quito... dicha Cédula, no establece los nuevos límites...” (Martínez, op. cit: 71)
- “... Sin embargo el Perú, basándose en la Cédula Eclesiástica de 1802, que adolece de nulidad por los datos falsos con que fue concebida y que, además, nunca hizo segregación territorial a la Audiencia de Quito, constantemente ha avanzado en nuestro territorio amazónico con la fuerza de armas e irrespetando los tratados válidamente celebrados...” (Vinueza, op. cit: 144)

#### 3. Período Republicano - inicios

- “...la génesis de los derechos, jurisdicción y soberanía de Quito en la Amazonía que se mantuvieron hasta 1829...” (Sampedro, op. cit: 12)
- “...en el Tratado de Guayaquil, tras la victoria de Tarqui, los dos países reconocían como límite oriental natural Amazonas. Sin embargo, el hecho de

que en el Tratado mencionado no se haya hecho un deslinde territorial preciso, dio pretexto al Perú para sus disputas y para su política de lenta penetración”. (Pareja, op. cit: 67)

- “...en 1830 el Perú ocupó el río Marañón quiteño y todos los ríos navegables ecuatorianos debido a la incapacidad del Gobierno ecuatoriano para hacer cumplir el tratado de límites de 1829...” (Sampedro op. cit: 30)
  - “...1832, Tratado Pando Novoa ... Este tratado no se ratificó, nunca llegó a ratificarse...” (Avellán, op. cit: 41)
4. El conflicto de 1941
- “... Preparado el ejército peruano durante varios años y aprovechando una crisis internacional lanzó su agresión...” (Jaramillo, op. cit: 78)
  - “...Pues hay autores que aseguran que la agresión peruana al Ecuador tuvo apoyo nazi...” (Sampedro, op. cit: 50)
  - “... Esto explicaría que la prensa norteamericana haya denunciado la intervención nazi en la invasión peruana al Ecuador...” (Pareja, op. cit: 99)
5. El Protocolo de Río de 1942
- “... Todos los cancilleres presentes (en la Conferencia Interamericana de Río), especialmente el Secretario de Estado de los Estados Unidos, presionaron a la representación ecuatoriana y al Gobierno del Ecuador a que acepte las condiciones peruanas...” (Vinueza, op. cit: 84)
  - “... La diplomacia ecuatoriana sostiene que el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 es nulo; que los países intervinientes (Estados Unidos, Brasil, Argentina y Chile) para guardar el cese del fuego, lo han hecho sólo en calidad de amigos, mas no de garantes de ningún Protocolo...” (Reyes, op. cit: 377)
  - “... Río Cenepa... La existencia de este río hace inejecutable el Protocolo de Río de Janeiro en ese sector...” (García, op. cit: 111)
  - “... Y allí en Río de Janeiro, mientras los países americanos se solidarizaban con los EEUU... también se solidarizaban con el Perú invasor, obligándonos a entregarle más de 200.000 km<sup>2</sup> de nuestros territorios...” (Benalcázar, op. cit: 140)
6. Años recientes
- “...El mes de enero de 1981 nuestro país sufrió el vil ataque peruano en la cordillera del Cóndor, el mismo que fue rechazado por nuestros valerosos soldados... El Perú comprendió que el Ecuador del 81 no es igual al del año 41, pues esta vez los rechazamos con armas y los derrotamos en el campo diplomático cuando el asunto fue tratado en la OEA...” (Martínez, op. cit: 153)

- “... En 1995 el Presidente Fujimori obtuvo (sic) por reconquistar respaldo popular ordenando a su ejército atacara nuestros destacamentos militares establecidos por décadas junto a la zona de 78 km de longitud aún no delimitada en la frontera ecuatoriana-peruana...” (García, op. cit: 268-269)

### **ANEXO 3**

#### **Compromisos internacionales que incumple o viola el Ecuador.**

1945: La Carta Constitutiva de la UNESCO, suscrita el 16 de noviembre de 1945, en la que se estipula: “Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”

1946: La Resolución de la Primera Conferencia General de la UNESCO, reunida en Londres, que postuló una “educación para la comprensión internacional” y que pidió a los Estados Miembros: “estudiar sus libros de texto desde el punto de vista de sus efectos para la comprensión internacional”

1948: La Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, cuyo Artículo 26, párrafo 2 dice: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”

1954: La resolución de la Octava Conferencia General de la UNESCO, reunida en Montevideo, que preconizó una “educación para la comprensión y cooperación internacionales”

1959: La Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, uno de cuyos 10 principios señala: “La educación debe formar a un estudiante dentro de un espíritu de comprensión, tolerancia y amistad entre los pueblos”

1974: La Recomendación sobre la educación para la comprensión internacional, la cooperación y la paz y la educación relativa a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, aprobada por la 18ª Conferencia General de la UNESCO. Esa recomendación constituye el más completo e importante instrumento internacional en su género. En el capítulo VIII, sobre medios y material de educación, la Recomendación dice:

“39. Los Estados Miembros deberían favorecer las medidas adecuadas a fin de evitar que los medios de enseñanza, especialmente los libros de texto, contengan elementos que puedan suscitar incomprensión, desconfianza, reacciones de racismo, desprecio u odio frente a otros grupos y pueblos. El material

de enseñanza debería proporcionar una amplia base de conocimientos que permita a los estudiantes evaluar las informaciones y las ideas difundidas merced a los grandes medios de información y que parezcan contradecir los objetivos de la presente Recomendación”.

En el Capítulo X, sobre Cooperación Internacional, se dice:

“45. Los Estados Miembros deberían estimular un mayor intercambio de libros de texto, especialmente de historia y de geografía, y deberán tomar las medidas adecuadas para el examen y la revisión recíprocos de los libros de texto y otros materiales de enseñanza a fin de lograr que sean fidedignos y equilibrados, actualizados e imparciales y que fomenten el conocimiento y la comprensión mutuos entre pueblos diferentes”

1976: El Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, aprobado por las Naciones Unidas, que declaró: “La educación debe fortalecer el respeto por los derechos humanos... y debe capacitar a todas las personas para favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones”

1981: El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, entre cuyas finalidades generales figura: “Fortalecer la solidaridad y la cooperación nacional, subregional y regional, la convivencia pacífica, la comprensión entre los pueblos y asegurar la eliminación de las causas determinantes de la violencia”.

1989: La Convención de los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas, cuyo artículo 29, 1, (d) dice: Los Estados participantes acuerdan que la educación del niño debe orientarse a... La preparación del niño para una vida responsable en una sociedad libre, en el espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de sexos y amistad entre los pueblos y entre todos los grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”.

1990: La Declaración Mundial sobre Educación para Todos, aprobada por la Conferencia de Jomtien, que subraya el compromiso de “trabajar para la paz y la solidaridad internacionales en un mundo interdependiente”.

1994: La Declaración de la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación, que trató el tema: Balance y perspectivas de la educación para el entendimiento internacional y que analizó también la situación mundial relativa al cumplimiento de la Recomendación de UNESCO de 1974, que dice:

“2. Nos esforzaremos resueltamente por:

2.2 tomar las disposiciones adecuadas para crear en los centros de enseñanza un clima que contribuya al éxito de la educación para el entendimiento internacional...

2.4 prestar particular atención a la mejora de los programas de enseñanza, del contenido de los manuales escolares y de otros materiales didácticos... con miras a educar ciudadanos... aptos para prevenir los conflictos y resolverlos con métodos no violentos.

3. Estamos decididos a redoblar esfuerzos a fin de... 3.1 dar elevada prioridad en la educación a la niñez y a la juventud, que están particularmente expuestas a las instigaciones a la intolerancia, el racismo y la xenofobia”

1995: La Resolución 08/95 de la XVIII Reunión de Ministros de Educación del Convenio Andrés Bello, realizada en Quito, en diciembre de 1995, que decidió “reafirmar su fe en la cultura de paz como un objetivo de integración” así como “estudiar la manera como el Convenio podría, a través de sus programas y proyectos, contribuir a materializar los altos propósitos de la Cultura de Paz”

## ANEXO 4

### Indicadores de comportamiento

“2. Hacia una cultura de paz: Diagnóstico de la intolerancia y descripción de la tolerancia.

Algunos síntomas de intolerancia y sus indicadores de comportamiento:

- Manera de hablar: denigrar y utilizar un lenguaje despectivo o exclusivista que desvaloriza, degrada y deshumaniza a grupos culturales, raciales, nacionales o sexuales. Negar el derecho a usar una lengua.
- Tipificación mediante estereotipos: escribir a todos los miembros de un grupo caracterizándolos con los mismos atributos, generalmente negativos.
- Burlas: poner de relieve determinados comportamientos, atributos y características de personas para ridiculizarlos, o como insulto.
- Prejuicios: juzgar fundándose en generalizaciones y estereotipos negativos, y no en hechos reales o en comportamientos específicos de un individuo o grupo.
- Acusación a víctimas propiciatorias: culpar de acontecimientos traumáticos o problemas sociales a determinado grupo.
- Discriminación: privar de beneficios y excluir de actividades sociales fundándose principalmente en prejuicios.
- Ostracismo: comportarse como si el otro no estuviera presente o no existiera. Negarse a hablar o a reconocer a otros o a sus culturas (llegando incluso al etnocidio).
- Hostigamiento: comportarse deliberadamente con objeto de intimidar y degradar a otros, frecuentemente con la intención de excluirlos de la comunidad, organización o grupo.
- Profanación y degradación: deteriorar símbolos o estructuras religiosos o culturales para desvalorizar y ridiculizar las creencias e identidades de aquellos para quienes esas estructuras y símbolos son significativos.
- Intimidación: valerse de una capacidad física superior o del hecho de ser más numerosos para humillar a otros o privarlos de sus bienes o de su situación.
- Expulsión: expulsar o denegar oficialmente o por la fuerza el derecho a acceder o permanecer en un lugar, grupo social, profesión, o lugar en que haya actividades del grupo, particularmente cuando de ello depende la supervivencia: por ejemplo, el lugar de trabajo, la vivienda, etc.
- Exclusión: denegar la posibilidad de satisfacer necesidades básicas y/o de participar plenamente en la sociedad o en determinadas actividades comunales.

- Segregación: imponer la separación de personas de distinta raza, religión o sexo, generalmente en perjuicio de un grupo (como en el caso del apartheid).
- Represión: impedir por la fuerza el disfrute de los derechos humanos.
- Destrucción: practicar el confinamiento, los malos tratos, la expulsión fuera del área en que se obtiene la subsistencia, los ataques armados y los asesinatos (hasta el extremo del genocidio)".

# **Ecuador - Perú**

Horizontes de la  
negociación y el conflicto

Adrián Bonilla  
EDITOR

# El conflicto territorial Ecuador-Perú en la cotidianidad y los textos escolares: el caso ecuatoriano

Juan Samaniego\*

## Alcance

El presente trabajo constituye una aproximación al tema de la construcción de la identidad nacional en la cotidianidad escolar y el papel que juegan, en ese ámbito, los textos de estudio. Nos remitiremos al contenido que algunos textos desarrollan sobre el conflicto limítrofe entre Ecuador y Perú, pues en ellos subyace la visión que sobre nosotros mismos tenemos los ecuatorianos, así como nuestra identidad de grupo con un pasado y destino comunes.

Una mediana revisión de la literatura escolar –fundamentalmente aquella que llega a más del 80% de la población infantil escolarizada del Ecuador– nos permite constatar recurrentes afirmaciones que determinan el rol de ‘buenos’ y de ‘malos’, que en materia territorial hemos tenido ecuatorianos y peruanos, respectivamente.

Al respecto, cabe preguntarse cómo tales afirmaciones recurrentes de los textos escolares han plasmado un tipo de actitud, conciencia y pensamiento. Una respuesta a esta pregunta –compleja de hecho– nos remite necesariamente a considerar las prácticas, métodos y relaciones que se establecen en la escuela. Y no cabe duda: el contenido de un texto se resignifica en las maneras cómo lo asumen maestras y maestros para convertirlo en situación de aprendizaje.

Las siguientes reflexiones se fundamentan en tal aseveración y, por tanto, proponen observar el texto escolar y la manera cómo se resignifica en el espacio en que es utilizado: la escuela. La tesis que se propone reafirmar es la necesidad de reformar la escuela para consolidar la paz.

## ¡Viva el Ecuador! : Un concepto ambiguo y vacío

Nos reunían al término de clase, junto a la bandera. Mientras nos quedábamos quietos, íbamos formando largas filas, uno tras de otro. Y el silencio, entonces, se

---

\* Pedagogo. UNICEF. Ecuador.

gestaba, se hacía poco a poco, hasta que la simple mirada del profesor, entre filas, terminaba por hacerlo. Entonces, el ritual, solemne y vacío, nos indicaba que por fin el recreo había llegado: al grito de “¡retirarse!”, todos respondíamos “¡Viva el Ecuador...!”. El ansiado recreo llegaba por fin.

Esta reseña o anécdota muy común para muchos, tiene por objetivo ilustrar los ejes argumentales que se abordarán a continuación. Por un lado, el peso del discurso y el rito en la vida escolar: ¡Cuántas veces gritamos viva el Ecuador! ¡Cuántas escuchamos discursos reiterativos y vacíos sobre la patria, nuestros símbolos, los héroes! Y por otro, el peso de lo real que, en la conformación de actitudes, permanece en nuestro interior. Lo que quedaba en uno, luego del grito o discurso ritual, era algo parecido a un sentimiento de ambigüedad y vacío sobre qué precisamente era el Ecuador.

En la cotidianidad escolar, vista desde un ángulo, el discurso no se compadece con la práctica. La sola reiteración del rito y el discurso no logra producir en las niñas y niños otro sentido que la sensación, al menos, de ambigüedad y vacío sobre porque vivir a la patria.

Veámoslo de otra manera: ¿cómo entender la “grandeza de la patria y lo que le debemos a ella” —tal como lo leemos en los textos— si el espacio escolar que en la infancia es una suerte de paradigma de la patria, es maltratante, memorista y represivo? ¿Cómo entender la solidaridad y la fraternidad —clásicos conceptos del discurso moralista de la escuela— si en los textos, el conflicto de 1941 entre Ecuador y Perú, se reduce a la traición, prepotencia y ambición expansionista del vecino del sur?

En un texto escolar para 4°. grado que masivamente ha llegado a las niñas y niños de las escuelas rurales del Ecuador, se proponen la siguientes actividad y lectura:

Recorramos con el dedo la línea de puntos. Esa línea es el límite entre Ecuador y Perú, después de Río de Janeiro, celebrado en 1942. Los ecuatorianos proclamamos la nulidad de este Protocolo. ¿Por qué?... Porque el Ecuador fue obligado, se firmó estando invadidos y es inejecutable. ¡Para los Ecuatorianos el Ecuador ha sido, es y será país amazónico! (Abramos Surcos, Texto Escolar Ecuatoriano, 4°. grado, 1996, p.96)

Vale preguntarse sobre aquello que pasará por las mentes de las niñas y niños que recorren con sus dedos esa línea y no encuentran por ningún lado el Amazonas. Más aún, ¿qué certezas pasarán por sus mentes sobre la extensión territorial de nuestro país? ¿Será hasta aquí o hasta allá? El discurso, entonces, no encuentra fundamento, razones y elementos tangibles que requiere la didáctica escolar, y se torna ambiguo y vacío.

## **“A todos se les permitió hablar, menos al Ecuador”**

El texto, en la escuela ecuatoriana, contribuye muy poco a la dinámica que requiere el proceso de aprendizaje. Sus contenidos, en la mayoría de casos, son el único fundamento o apoyo bibliográfico para maestras y maestros. Lo que en los textos se dice no suele ser cuestionable y, por tanto, se lo repite. En el mejor de los casos, los contenidos de los textos son ampliados en la hora de clase.

Ciertamente que la relación maestro-texto no es lineal. No es una mera repetición de un texto lo que sucede en buena parte de las aulas. Durante el desarrollo de una hora-clase, maestras y maestros incorporan en la explicación del tema de estudio, sus puntos de vista, sus visiones particulares, sus maneras de ver la vida. Así, un tema escolar como el estudio de ‘el himno, la bandera y el escudo nacionales’ puede ser o un potenciador del sentido de respeto a la patria y del desarrollo de la criticidad en niñas y niños, o un generador de meros sentimientos patrioteros y ultranacionalistas.

En un texto escolar muy utilizado en el Ecuador, se lee lo siguiente:

En la conferencia de cancilleres de Río de Janeiro, en 1945 “a todos los países se les permitió exponer sus puntos de vista, menos al Ecuador... únicamente, al final de las reuniones, se llegó a atender al Ecuador: más para imponerle la aceptación de un tratado que, en fuerza de la ocupación territorial por las tropas peruanas, obligaba a nuestro país a reconocer posesiones peruanas en tierras del oriente que fueron siempre ecuatorianas. Suscrito este pacto doloroso, el Ecuador procedió con la lealtad más firme a reconocerlo y ratificarlo en el orden externo, sin que ello eliminara las explicaciones de orden interno que tal pacto provocaba. (*Historia del Ecuador*, Segunda Parte, Colección LNS, 1989, p. 224)

La inquietud obvia que surge es la siguiente: ¿Cómo se aborda en el aula, el contenido de frases como “a todos se les permitió hablar, menos al Ecuador”, o “el Ecuador procedió con la lealtad más firme a reconocerlo y ratificarlo”?

Si el contenido del texto se resignifica a través del enfoque y procedimientos didácticos que ocupa la maestra o maestro, se puede afirmar que hay una gama de posibilidades para abordar el contenido de dichas frases: Desde una visión netamente patrioterica ejemplificada en la exclamación tipo “ni siquiera nos dejaron hablar...”, luego de la lectura del texto, hasta otras que buscan desarrollar el sentido crítico en niñas y niños, ejemplificadas en expresiones como “No se nos dejó hablar porque era un problema entre dos países de la región, generado por los intereses de las empresas de armamento que gobiernan al mundo...”.

Texto y maestros son indivisibles. Mejorar los textos, ciertamente, es una tarea paralela al mejoramiento de la formación docente. En este sentido, adelantemos la conclusión de este trabajo sobre la imperiosa necesidad de consolidar la paz entre dos pueblos a través del mejoramiento global de la calidad escolar.

## “A Machala y Puerto Bolívar llegaron en vez de municiones, clavos y visagras”

En un par de textos escolares utilizados en el Ecuador, se sugieren los siguientes ejercicios:

Subrayemos las respuestas correctas:

El Perú ambicionaba hacer suyos los territorios de: Esmeraldas, Guayas, Azuay, Bolívar, Jaén, Napo, Mainas. (*Abramos Surcos*, Texto Escolar Ecuatoriano, 6to grado, Cuaderno de trabajo, 1996, p. 63)

Busquemos en el glosario o en el diccionario el significado de las palabras: canciller, mediador, protocolo y nulo. (Historia del Ecuador, op.cit: 300)

Macabro, por decir lo mínimo. En el primer ejemplo, los llamados ‘distractores’, de alguna manera sugieren la magnitud de la ambición peruana. En el segundo, las palabras fundamentales no son algunas como ‘integración’, ‘resolución’, ‘identidad’, ‘paz’, como que ellas no existieran y solo se concede importancia a palabras como ‘canciller’, ‘protocolo’ o ‘nulo’.

De hecho, no menos del 80% de niñas y niños ecuatorianos que están en la escuela, tienen acceso a textos escolares con contenidos macabros. Macabros porque reproducen justamente aquello que no contribuye —por decir lo menos— a la búsqueda y consolidación de la identidad nacional y de una actitud positiva frente a lo que somos, claves en el actual contexto de la globalización.

Otros textos escolares de inmensa difusión en la escuela rural ecuatoriana, nos proponen contenidos como los siguientes:

Para mantener la unidad americana, se obligó al Ecuador a firmar un infame protocolo, mediante el cual se nos despojó de 200.000 Km<sup>2</sup> de nuestro oriente amazónico. Observemos en el croquis anterior la cantidad de territorio que nos arrebataron... (*Abramos Surcos*, op.cit: 306)

El Perú nos derrotó en el 41 pese a la valiente resistencia de la tropa que formaba el “Montecristi”, el “Cayambe”. El Alto Mando viajó a la capital la víspera para informar al presidente. A Machala, Puerto Bolívar llegaron en vez de municiones clavos y visagras, en el frente las ametralladoras no funcionaban por falta de aceite. Ochenta aviones bombarderos y cazas acribillaban a la indefensa población ecuatoriana; no teníamos armas antiaéreas... la madrugada del 29 de Enero de 1942 fuimos obligados a firmar el nefasto Protocolo, documento Nulo, de Nulidad absoluta por empleo de la fuerza, por error geográfico y por el dolo o la mala fe del gobierno peruano que no cumplió el cese de fuego en la frontera el sábado 26 de julio, a las 18 horas. (Jiménez Navas 1996: 172)

Podrían presentarse muchos otros ejemplos de citas de textos que aún usan la mayoría de niñas y niños ecuatorianos. De buena parte de ellos se desprende, de manera subliminal, la idea de 'la derrota a pesar de...' o 'nos derrotaron a pesar de...'. Subyace la pregunta, entonces, sobre si es posible generar identidad en un país al que 'le derrotaron a pesar de' y que hace de eso un recuerdo permanente. En este sentido, puede afirmarse que gran parte de textos escolares ecuatorianos, contribuyen a afianzar la idea del 'casi-somos' y no del 'somos'. Y no solamente eso, sino que afianzan la idea de lo impersonal en ciertos hechos históricos. "Llegaron clavos y visagras", por obra y gracia, nadie los envió; como si en la historia de las naciones no existieran fuerzas económicas y políticas obscuras, con nombre y apellido que manejan los hilos de la guerra, e irresponsablemente el destino de los pueblos.

En el Ecuador, a partir de 1942, la construcción de la identidad nacional en buena parte de aulas de escuelas y colegios, se fundamentó en la tesis de la 'herida abierta' que dejó la guerra con el Perú; sin incorporar con rigor y perspectiva, elementos sustanciales como las raíces históricas de nuestro pueblo y la diversidad poblacional y sus manifestaciones culturales que son, en sí mismas, las que constituyen y potencian los sentimientos de dignidad, autoestima y valoración de lo que fuimos y, por ende, de lo que somos.

El tema de la identidad nacional es, por tanto, una preocupación escolar todavía en ciernes. La visión con que se desarrollan algunos textos nos colocan como 'pequeños pero valientes', como que nunca vamos a ser grandes pero, eso sí, valientes. Una niña o niño que lee, estudia y memoriza textos que nos colocan a los ecuatorianos en situaciones de ser tan buenos y por eso haber sido agredidos, lentamente genera en su pensamiento y su cotidianidad la idea de lo imposible de la grandeza, el derrotismo, en suma. Al respecto, en un texto escolar de enseñanza de la Historia, muy difundido en el Ecuador, dice lo siguiente:

...cuando se produjo la agresión de 1941 nuestros desgarnecidos territorios fueron invadidos, pese a la defensa heroica de nuestros pocos valientes soldados; cabe destacar la derrota que el pequeño Calderón le infringió a un poderoso y gigantesco destructor peruano en el río Guayas, pero finalmente las tropas enemigas se apoderaron de la Provincia de El Oro, bombardearon poblaciones indefensas y penetraron en nuestro oriente. (Martínez 1997:94)

Por todo lo expuesto, bien podemos decir que los textos escolares constituyen una suerte de 'termómetro' sobre el grado de desarrollo de la identidad de un pueblo. El otro 'termómetro' es los discursos, actitudes y prácticas que se generan en la escuela, a partir de cualquier situación, incluida la lectura de un texto. La redefinición de contenidos de la literatura escolar es, por tanto, absolutamente consustancial al mejoramiento global de la escuela.

En muchos de nuestros textos escolares se enfatiza que el Protocolo de Río de Janeiro es ‘nulo, de nulidad absoluta’. El mapa oficial, al que acceden todos los escolares, presenta dos Ecuador: el anterior y el posterior a 1942, a la vez. Si convenimos en que las explicaciones que se generan en el aula de clase son más bien cerradas y sin mayor nivel reflexivo, podemos concluir que en buena parte de la niñez ecuatoriana, la percepción sobre la identidad nacional es, más bien, ambigua y difusa pues, ¿cómo entender que el Protocolo es nulo si en nuestro mapa político, de alguna manera lo reconocemos? Dicho de otra manera: ¿qué pensará una niña o niño sobre cuál es finalmente el territorio del Ecuador, si en el mapa, a la vez, está y no está y, ni su propio maestro ha caído en cuenta de ello?

### **Reflexiones finales: mejorar la calidad de la educación, el desafío para consolidar la paz**

En el Ecuador se constatan importantes esfuerzos en materia de mejoramiento de la calidad de la educación. Ejemplos de ello son la existencia de textos con nuevos e innovadores enfoques que circulan básicamente entre estudiantes de escuelas y colegios privados<sup>1</sup>, algunas innovaciones pedagógicas incorporadas a una parte del sistema educativo, la aplicación —todavía incipiente— de una reforma curricular que enfatiza en el desarrollo de destrezas y valores y el diseño de nuevos proyectos que buscan asegurar las bases de un proceso de descentralización educativa. Estas constataciones conviven, sin embargo, en un entorno actitudinal escolar en que subsisten marcados sentimientos de inferioridad y pequeñez, enfatizados por buena parte de textos y prácticas escolares.

Sin duda, como lo señala Milton Luna, “el conflicto con el Perú ha sido parte esencial de la construcción de la historia oficial ecuatoriana. Su interpretación, que se ha realizado bajo la perspectiva de la continua agresión peruana, no solo que ha creado una fuerte enemistad y recelo frente al Perú, sino que también ha generado un sentimiento de derrota, de inferioridad y de lamento” (Luna 1998); sentimientos reforzados en la escuela, en sus prácticas, textos, procedimientos y normas.

---

1 Por ejemplo, en el texto *Nuevo Ecuador - Lenguaje 5*, publicado por Santillana se lee: “...Los ecuatorianos hemos decidido dejar el pasado y enfrentar el futuro. Con el apoyo de los países garantes, actualmente se realizan grandes esfuerzos para lograr una solución honorable y justa que traiga la paz duradera entre los dos países hermanos.”

Las actitudes que deberán renovarse y transformarse para enfrentar la práctica del recelo y el sentimiento de inferioridad, conllevan a postular el mejoramiento integral de la escuela como el aliado estratégico de la construcción y consolidación de la paz.

Si esto es así, vale la pena destacar algunos desafíos que tendrían los sistemas educativos peruano y ecuatoriano para gestar el valor de la paz entre sí y entre sus ciudadanos:

i) Una escuela fundada en la participación y la democracia

La experiencia de las últimas décadas muestra que los sistemas educativos centralizados alejan y hasta destruyen la posibilidad de la participación local en favor de la escuela. Si la paz es un valor que se construye en la práctica de la cooperación y la responsabilidad, la participación es un camino para lograrla. La participación de la familia y la comunidad local en la vida escolar es, por ejemplo, sustancial para formar actitudes democráticas y de reconocimiento del otro, claves para consolidar el valor de la paz.

ii) Una escuela con sentido de pertenencia

Las prácticas y relaciones que se establecen en las escuelas y que abonan a la formación de identidad y sentido de pertenencia, son aquellas fundadas en las propias particularidades y necesidades de las niñas, niños y jóvenes. Una escuela que forja el sentido de pertenencia, requiere de condiciones jurídicas y maestros preparados para responder a los requerimientos propios del desarrollo local. La paz es un proceso que se funda en un sólido sentido de pertenencia.

iii) Una escuela formadora de ciudadanos

El ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las normas y responsabilidades en la vida escolar, constituyen el escenario más que adecuado para forjar valores como el respeto y la solidaridad. Si nuestra nueva Constitución ya ha reconocido a las niñas y niños como ciudadanos, la escuela tiene el desafío de generar espacios de ejercicio ciudadano, es decir, de ejercicio de derechos. El reconocimiento y la práctica de derechos y responsabilidades consolidan una cultura de paz.

iv) Una escuela forjadora de saberes y destrezas

El sentido crítico, el interés por la investigación, la comprensión analítica constituyen destrezas claves que abonan a un conocimiento e interpretación más riguroso.

rosos sobre la realidad, para lo cual, los textos son muy importantes. Saber quiénes somos pasa por una comprensión menos parcializada del devenir histórico. Forjar nuevas actitudes en favor de la paz y la solidaridad en la escuela, pasa también por el desarrollo de destrezas y saberes cualitativamente relevantes.

A manera de conclusión, digamos que la promoción de la participación, el sentido de pertenencia y el ejercicio de la ciudadanía, son los referentes básicos de una escuela que contribuye a forjar identidad sobre lo que realmente somos, aspecto sustancial para consolidar la paz. La voluntad política de un país que busque incorporar tales referentes en su sistema educativo debe expresarse en acciones imprescindibles, como la promoción de la participación y gestión locales en favor de la escuela, la inversión permanente de recursos para asegurar calidad en los procesos de aprendizaje y la concertación con la sociedad civil en favor de la educación. Estos elementos configuran el escenario adecuado para incidir en las prácticas y actitudes que se generan en la cotidianidad escolar.

Ciertamente que la paz y la fraternidad entre Ecuador y Perú pasa por el sistema educativo de cada país. Los textos son claves. La visión que se proponga en ellos, que motive la resolución de conflictos, la exigibilidad responsable, el respeto a la diversidad, la formación para el ejercicio de derechos y el acatamiento a la norma ciudadana, por ejemplo, contribuyen a la formación de valores nacionales esenciales. Pero el texto no lo hace por sí solo. Es necesario entonces, mejorar la escuela, dotarla de nuevos significados, reorganizarla, invertir en ella. Casi podríamos afirmar que la garantía de la paz y la fraternidad entre ecuatorianos y peruanos depende de una escuela de calidad, es decir, de un Estado fundado en sus recursos humanos, 'sus gentes'.

## **Textos escolares consultados**

Abramos Surcos, Texto Escolar Ecuatoriano, 4º. grado, 1996

Abramos Surcos, Texto Escolar Ecuatoriano, 6to grado, Cuaderno de trabajo, 1996

Historia del Ecuador, Segunda Parte, Colección LNS, 1989

## **Referencias Bibliográficas**

Jiménez Navas, Mario

1996 *Historia del Ecuador*

Alejandro Martínez

1997 *Historia del Ecuador*

Luna, Milton

1998 Textos de Historia. Problemas y desafíos: el caso Ecuador-Perú. Mimeo. Quito.

## Cultura de paz y enseñanza de historia

Margarita Giesecke\*

### Educación para la paz y el origen del concepto 'cultura de paz'

El origen del concepto 'cultura de paz', como lo recoge originalmente la UNESCO, se remonta a la búsqueda de una educación para la paz en Perú, en la década de 1980. La institución no gubernamental que aportó de manera decisiva a la elaboración del concepto de cultura de paz, a través de su presidente el Padre Felipe MacGregor, fue la Asociación Peruana de Estudios para la Paz creada en 1983. La APEP fue fundada con el encargo explícito de:

Llevar a cabo actividades tendientes a profundizar el conocimiento y difundir la importancia de la ciencia de la paz. Estudiará la violencia, el armamentismo, el desarme, las relaciones internacionales, la guerra, la seguridad y la soberanía nacional, los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, y todos los otros temas que resulten relevantes para el desarrollo de la ciencia de la paz. La Asociación procurará intercambios y convenios con instituciones académicas dentro y fuera de país, así como con todos los organismos dedicados a promover y desarrollar la investigación, la difusión y la educación por la paz<sup>1</sup>

Ciertamente la creación de la APEP se inscribía totalmente en el espíritu de los innumerables esfuerzos desplegados desde Naciones Unidas y otras instituciones interesadas en estudiar y propagar las ideas de paz como el International Peace Research Association, IPRA<sup>2</sup>. Surgida en Perú, en el contexto de una cruenta gue-

---

\* Historiadora. Universidad Católica del Perú.

1 Estatutos de la APEP, artículo 2

2 Como por ejemplo: La Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, la Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo, y Comprensión entre los Pueblos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de diciembre de 1965 (resolución 2037) y la Declaración sobre Violencia de Sevilla el 16 de Mayo de 1986.

rra de terror en gran parte del territorio nacional, su tarea inmediata fue investigar sobre la violencia, sus orígenes, sus manifestaciones, sus efectos. A lo largo de toda esa década se publicaron varios libros dedicados al tema de la violencia estructural en Perú.

Esta década también estuvo marcada por el florecimiento de una experiencia única de organización popular que inspiró, sin duda, parte de la reflexión de la APEP en torno a la construcción de la paz: la comunidad autogestionaria de Villa El Salvador; organizada en torno a un proyecto común de desarrollo, fue capaz de regirse con líderes éticos, de convertir en riqueza la diversidad cultural de sus habitantes (fundándose en las viejas identidades para la creación de una nueva identidad) y de proyectarse al futuro con la práctica del diálogo y de la no-violencia. Los dirigentes de Villa El Salvador recibieron el premio Príncipe Asturias de la Paz convirtiéndose así en enemigos abiertos y declarados de la violencia política que cobró la vida de una de sus mejores dirigentes en 1992, pero que no logró detener el proyecto comunal<sup>3</sup>.

Retornando a la década de 1980, concomitantemente a la gestación de Villa El Salvador, el año 1985 marcó el primer hito en la preocupación por una *educación para la paz*, tema principal en el Encuentro Nacional de Educadoras Sanpedranas. (MacGregor, et.al. 1986:139) Urgía un proyecto educativo nacional que incorporara al gran Proyecto Nacional, los fundamentos de una educación para la paz.

La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 1986 como el Año Internacional de la Paz, llamando a todos los pueblos al propósito de salvaguardar la paz y el futuro de la humanidad. Inmediatamente, el Ministerio de Educación de Perú constituyó, el 9 de abril de ese mismo año, la Comisión Nacional Permanente de Educación para la Paz, presidida por el P. Felipe MacGregor S.J., a fin de estimular los compromisos para la construcción de la paz en los diferentes agentes educativos que actúan tanto en la educación formal como no formal.

El resultado de este empeño fue la elaboración, con el apoyo del Ministerio de Educación y de la UNESCO-Perú, del libro *Cultura de Paz* con una primera edición en Octubre de 1986, dos reimpressiones en 1987 y un segunda edición en marzo de 1989.

El libro *Cultura de Paz* es considerado por Naciones Unidas como la primera obra mayor sobre el tema, y en ella se da una de las definiciones iniciales y más completas de cultura de paz.

---

3 El asesinato de María Elena Mollano en Febrero de 1992 fue un acto desesperado de Sendero Luminoso ante el éxito de las propuestas no-violentas de cambio en la sociedad. Esta muerte no solo no detuvo el proyecto de VES, sino que de alguna manera lo consolidó.

La paz es dinámica. La paz es la solución justa y no-violenta a los conflictos. Genera un equilibrio en la interacción social, de tal manera que todos los miembros de la sociedad puedan vivir en relaciones armoniosas uno con el otro. La paz es buena para la sociedad. Donde hay violencia no hay paz. Donde hay injusticia y ausencia de libertad, no hay paz. Para lograr un equilibrio en la dinámica de las relaciones sociales, la paz debe ser fundada en la justicia y la libertad (Traducción propia. UNESCO, 1986:147).

Todos estos conceptos fueron asimilados a la Declaración de Yamoussoukro, en cuyas reuniones preparatorias trabajó el padre MacGregor, y desde allí, estos conceptos y definición llegaron hasta el Programa de la UNESCO en 1994<sup>4</sup>.

*Cultura de paz* se convirtió en Perú en una herramienta indispensable para el diseño curricular y una guía para el maestro en el aula. Sin lugar a dudas, la estructura curricular básica para la educación primaria en el Perú, aprobada recientemente, está totalmente atravesada por las ideas eje del libro ya mencionado, en el que se propone una paz vital, dinámica, cotidiana, tenaz, ilustrada, consciente y voluntaria con la convicción de que los conflictos se resuelven solo por dos caminos: por la violencia o por la paz. En este sentido, es necesario remarcar que la paz no puede ser suficientemente descrita como ausencia de guerra, sino como reinado de la justicia. Además, se expresa la convicción de que el proyecto de una educación para la paz debe basarse en una sólida formación moral y debe ser concurrente con el proyecto histórico del Perú. Esto implica sobre todo y entre otras cosas: conocer, comprender, respetar e identificarse con los valores de los diversos grupos culturales peruanos.<sup>5</sup> El libro confirma que la educación es uno de los caminos que nos conducen a la paz: “Quizá sea el camino más directo, aunque no sea el más corto, pues trata de llegar a la mente, la imaginación y el corazón de los hombres” (op.cit.)

## El papel de la enseñanza de la historia

El conocimiento de la historia, en el proceso educativo, tiene mayor opción que otras materias de llegar directamente a la mente, imaginación y corazón de los hombres a través de un camino más corto que el resto de las materias educativas,

---

4 El libro *Cultura de Paz* es usado por los programas de UNESCO para la construcción de una cultura de paz. Es traducido al idioma del país en que se utiliza, y los dibujos adaptados, como en el caso de la edición portuguesa que se usará en Mozambique.

5 Como parte importante del libro se hace una rica propuesta de contenidos temáticos y actividades que en el caso de la psicología, por ejemplo, incluyó la realización de talleres sobre la solución de conflictos.

excepto probablemente la educación para la paz, porque, como sabemos, esto es exactamente lo que ocurrió en su momento con la enseñanza de una historia marcada por la guerra.

En este sentido, el libro *Cultura de Paz* adelantó la revisión de algunos temas. Con respecto a Perú planteó: en primer lugar, el estudio del autoritarismo y la violencia en las diversas etapas de la Historia del Perú; en segundo lugar, el estudio de los conflictos internacionales del Perú y sus causas y; en tercer lugar, el estudio de los esfuerzos desarrollados en pro de la construcción del Perú como nación. Los aportes creativos del hombre peruano.

En lo que respecta a la historia universal se sugiere la lectura y el análisis de una serie de biografías de los grandes agentes de la paz como Bartolomé de las Casas, José Luis Bustamante y Rivero, Gandhi, Schweitzer, Luther King, Juan XXIII, los premios Nobel de la Paz.

Complementariamente, para el curso de Economía Política se sugieren dos temas de corte netamente histórico: uno es el estudio de las causas económicas de la guerra; y segundo, el análisis del sistema de dominación y dependencia, su influencia en el subdesarrollo del Perú, y su repercusión en la paz y la violencia. (op.cit: 147-8)

## **Educación para la paz y cultura de paz desde UNESCO**

Se puede decir que un mandato fundacional de las Naciones Unidas fue 'sembrar la paz en la mente de la gente'. Luego de cinco décadas se cosecha la 'cultura de paz' como la expresión contemporánea del mandato constitucional de la UNESCO.

El Programa de la Cultura de Paz de UNESCO preparó en 1995 una monografía cuyo propósito fue promover un movimiento mundial o global sobre el tema (UNESCO 1995). En ella, Federico Mayor, Director General de UNESCO, nos recuerda el antecedente lejano del concepto cultura de paz y nos traslada a las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, cuando se fundó UNESCO con el mandato de construir la defensa de la paz en las mentes de los hombres y las mujeres. En ese entonces se tenía ya la convicción de que no es suficiente basar la paz en los acuerdos políticos y económicos, sino que esta debe fundarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad.

Han pasado 50 años y el Director General de UNESCO plantea que quizá hoy en día, pasada la Guerra Fría y la amenaza de un holocausto nuclear, más que nunca antes en la historia, el mundo necesita de esta solidaridad para dar forma a nuestras prioridades y decisiones; y la prioridad para la acción es la transformación, quizá la más difícil y trascendente en la historia de la humanidad, de una

cultura de guerra a una cultura de paz. Y nosotros añadimos y subrayamos, hoy más que nunca, cuando la humanidad sale consternada de un siglo que el historiador E.J. Hobsbawm ha denominado el 'corto siglo XX' o 'Edad de los Extremos'; un siglo técnicamente iniciado por la primera guerra mundial y concluido por la caída del muro de Berlín marcando el fin de la polarización Este - Oeste; un siglo que ha sido catalogado por personalidades como Isaiah Berlin (filósofo británico); como René Dumont (agrarista y ecologista francés) y William Golding (Nobel escritor inglés) como "el más terrible de la historia de Occidente", como "una centuria de masacres y guerras" y como "la más violenta centuria en la historia de la humanidad" (Hobsbawm 1994:1).

Un siglo del que la humanidad sale para ser confrontada con la existencia de conflictos altamente peligrosos, y la impotencia ante el estallido de la guerra en Bosnia, bajo el escalofriante lema de la 'limpieza étnica', nos demuestra que el discurso de paz no logró ser interiorizado por todas las naciones, ni pueblos, ni individuos. Por ello, Federico Mayor habla de una transformación que si bien antes podía ser vista como utópica, hoy es considerada posible y sobre todo, indispensable para el futuro y supervivencia de la humanidad.

En este sentido, en la década de 1990, UNESCO recogió ideas y experiencias que se venían desarrollando en el mundo para lograr la paz, e inició un programa especial en febrero de 1994, cuyo objetivo era lograr que los lados involucrados aprendan a escuchar y entender el punto de vista del otro, defendiendo sus puntos de vista sin violencia; se trata de asumir una actitud no-violenta y una capacidad de discrepar no-violenta, con la firme determinación de defender los derechos y la dignidad humana.

Pero, en poco tiempo el concepto de cultura de paz se extendió de tal manera, con respuestas tan variadas que, ante el peligro de la dispersión, fue imprescindible recoger todas las experiencias que se han dado para retomar el mandato de las Naciones Unidas de salvar a las futuras generaciones de la maldición de la guerra, de los efectos de la cultura de guerra y violencia. El reforzar la construcción de la paz ya no reposará en las armas sino que constituye una construcción permanente al interior de las familias, de las escuelas y los medios de comunicación. Además, es preciso identificar las raíces del conflicto, lo que remite al concepto de desarrollo humano. No hay paz posible sin desarrollo, así como tampoco hay desarrollo sin paz que permita la estabilidad y la seguridad.

Pero, a la luz de los acontecimientos mundiales, la mejor manera de garantizar el éxito del movimiento de cultura de paz asociado a la búsqueda de la justicia económica y social, es posible únicamente a partir de la participación de todos y, para involucrar a todos, afirma Federico Mayor, es necesario tener una visión; es en la creación de esta visión y en su materialización en la cultura de paz, que debemos involucrarnos todos los ciudadanos del mundo.

## Historia del concepto cultura de paz

Uno de los rasgos más interesantes de la construcción de la cultura de paz es el carácter vivo del término. Desde 1993, cuando se aprobó el programa de acción para promover la cultura de paz se han realizado una serie de reuniones que han aportado y enriquecido el perfil y la definición de cultura de paz. En la XVII Conferencia General de UNESCO (1993), por ejemplo, se extendió el término cultura de paz a la cultura de la democracia y de los derechos humanos. Posteriormente, el Primer Foro Internacional de Cultura de Paz promovió las llamadas *deliberaciones* de Venecia en Mayo de 1994, donde se ampliaron tanto la definición y los objetivos, como la manera de construir una cultura de paz.

La participación de todos fue concebida como multidimensional ya que implica la movilización total de los canales de educación formal e informal, así como de los medios de comunicación, además de aprender el uso de técnicas para el manejo de la paz y la resolución de conflictos.

Dos aportes finales redondearon el concepto de cultura de paz: primero, que esta nueva cultura debería ser elaborada dentro del proceso de un desarrollo humano equitativo, endógeno y sustentable. "No puede ser impuesto desde fuera" (UNESCO 1986:25). Y, segundo, en la reunión Consultiva de París de 1994, alrededor de veinte expertos afinaron un concepto operativo y se dio la definición de la cultura de paz:

Como una transición de sociedades dominadas por el Estado, como único organizador de la seguridad en un mundo peligroso, hacia una sociedad civil de todos los días, promoviendo la participación ciudadana en los asuntos nacionales e internacionales (op.cit.:26).

Se reafirmó la idea de que tanto la ligazón de los individuos con las redes globales de intereses compartidos, como el nexo entre lo local y lo internacional contribuyen efectivamente a la construcción de la paz en las mentes de los hombres y de las mujeres.

Ciertamente, cada foro mundial, cada cumbre, cada asamblea institucional ha enriquecido la definición de una cultura de paz. Este proceso es aún más rico por los aportes regionales, nacionales y locales. La investigación de la violencia y la paz ofrecen resultados novedosos según cada región y país. De la misma manera, las prioridades en los problemas que se deben resolver para la consecución de una paz duradera, de una paz activa, que involucre al individuo tanto como a la comunidad, tendrán distintos matices en cada lugar.

El Programa de Cultura de Paz de UNESCO ha promovido la gradual participación de los gobiernos y de los organismos no gubernamentales en todo tipo

de proyectos de cultura de paz a nivel mundial<sup>6</sup>. Lo importante de este proceso es haber construido un sistema y una red internacional catalizados por UNESCO, pero que representan iniciativas y procesos de largo aliento con amplias bases en la sociedad. Se espera que estos movimientos sigan adelante con vida propia y dentro de un proceso de transformación irreversible y autosostenido (UNESCO 1986:33).

## **Educación para la Paz: el papel de la UNESCO en la cultura y la educación**

Si la necesidad de una educación para la paz llevó a la concepción de una cultura de paz, ahora esta retroalimenta los programas de educación, los medios de comunicación y el conocimiento y enseñanza de la historia.

Los espacios de reflexión y de acción cubiertos por UNESCO son muy bastos, siendo uno de los más ricos el del papel de los medios de comunicación en la difusión de la violencia<sup>7</sup>. Para este ensayo nos interesan particularmente dos temas: el de la educación formal, y el papel de enseñanza de la historia en la construcción de una cultura de paz.

En el congreso de UNESCO de 1994 se mencionó el papel de los clubes de UNESCO y se registraron los *Diez Mandamientos para una Cultura de Paz*. Inmediatamente se llevaron a cabo mesas redondas en las que se enfatizó el papel de los colegios y universidades en la enseñanza de la paz. Además, UNESCO recoge las *Diez Bases para una Cultura de Paz*, cuyo primer punto es la "educación para el cambio - promoviendo valores que guíen las acciones de las gentes en su vida cotidiana" (UNESCO 1986:60, tomado de Vicent Fisas).

### *El papel de la Historia*

Aún cuando el tema de la historia en la construcción de la paz no ha sido abordado directamente por los documentos trabajados por UNESCO, está implícito en una serie de reflexiones y mandatos. Para empezar, la idea de seguridad económica y cultural así como de desarrollo humano significan de hecho, alternativas a futuro que recusan y rechazan las viejas funciones de una cultura de guerra.

---

6 A nivel de gobiernos destacan los programas aplicados en Mozambique, El Salvador y Burundi, Nicaragua, Sud Africa, las Filipinas, Congo Sudan y Somalia. Son muchísimas las acciones a nivel de organismos no gubernamentales.

7 Nueva Delhi, Mesa Redonda en ocasión del 125 aniversario del nacimiento de Mahatma Gandhi, 1994.

El desarrollo sustentable requiere de la inversión en el capital humano a través de la educación antes que con el gasto en armamentos o con la sobre explotación del medio ambiente (op.cit.92)<sup>8</sup>

Es obvio que el rechazo a una cultura de guerra y el deseo de reemplazarla por una cultura de paz es de por sí una alusión crítica a la historia de la humanidad, reducida a la historia de las guerras. Encontramos además en los documentos de UNESCO algunas referencias sueltas, directas e indirectas, al papel de la historia en la construcción de una cultura de paz. Una primera nos plantea que “la guerra y la violencia no son automáticamente parte de la naturaleza humana: el deseo de paz yace profundamente en el corazón de cada ser humano” (op.cit.58). Una segunda referencia, directa, es registrada por la tercera de las Diez Bases para una Cultura de Paz que plantea lograr “La libertad de los mitos - específicamente de los mitos y símbolos que previenen a la gente de tomar una responsabilidad para el futuro”. Una tercera propuesta de carácter histórico y que quedó obsoleta, sería la octava base, cuando afirma que es preciso “superar la lógica de los bloques tales como el conflicto Este - Oeste que nosotros cambiaríamos por sur- norte aceptando un mundo de pluralidad, diversidad y tolerancia”.

Las demás propuestas o bases para la construcción de una cultura de paz nos invitan a repensar la historia, no solamente desde el significado de la guerra, la naturaleza humana, la libertad de los mitos y la división del mundo en bloques; sino que también nos dan pistas interesantes respecto a qué y cómo transmitir de la historia. Pistas que están cargadas de requisitos de orden valorativo que como veremos, comúnmente han estado implícitas en nuestra interpretación de la historia.

1. Desmitificar las amenazas - y el reconocimiento de que los otros no son necesariamente nuestros enemigos. La *alteridad* está en el corazón de la cultura de paz.
2. La necesidad de lograr la: “feminización de la cultura - para así poder reemplazar el sistema de la guerra que ha caracterizado a la autoridad y jerarquías sociales dominadas por los hombres” (op.cit.127, 131)<sup>9</sup>. La educación, según instituciones que han recibido premios Nobel de la paz, no solo debe atender la calidad y el contenido sino que tiene que tomar en cuenta particularmente, el rol de las mujeres, pues son las que enseñan a sus hijos

---

8 En otro momento se afirma incluso la necesidad de dar alternativas económicas a los productores de armas y a los propios militares: “The peace dividend depends upon both conversion from military to civilian production in the industrial countries and reduced military spending by the developing countries. To obtain conversion it is necessary to provide alternatives to the arms producers, to the employees of defense plants, and to the military itself (op.cit.:94)

9 Hay continuas referencias a la urgencia de cambiar la actitud de los militares.

los elementos de la vida social y pueden desarrollar en ellos un espíritu de paz (op.cit.131).

3. La Liga Internacional de las Mujeres para la Paz y la Libertad, plantea una relación directa entre educación, rol de la mujer y rol de la enseñanza de la historia (op.cit.167 y WILPF 1995). Se reconoce que la educación comienza en la casa, por lo que se propone que en ella no se debe seguir tratando la historia como una sucesión de batallas, sino como la acumulación de experiencia humana; de trabajo, de esfuerzos para cultivar la naturaleza, de compasión y de construcción, y de expresión artística en la que tanto los hombres como las mujeres tienen su lugar (op.cit. 167).
4. En otro acápite se señala como indispensable abordar el tema de la identidad cultural y para ello se propone revertir los efectos de las políticas imperialistas y coloniales, pero siendo sumamente cuidadosos en no imponer una sola cultura universal (op.cit.)
5. Se afirma que la enseñanza debería elevarse por sobre las tradiciones nacionalistas y los hechos militares del pasado y se deberían presentar todas las civilizaciones, así como la mayor cantidad de problemas que confronta la humanidad actualmente, tales como el hambre y la carrera armamentista (op.cit. 131).
6. Encontramos, finalmente, dos alusiones directas con respecto al papel de la historia en la creación de una cultura de paz. Se sugiere, en primer lugar: "la revisión de la historia para descubrir como contribuyó la gente en general con el desarrollo de sus culturas". En segundo lugar: "la investigación de los actores o protagonistas no-militares para luego hacerlos modelos a ser imitados"<sup>10</sup>.

---

10 Estas sugerencias incluyen:

- investigar el papel de las mujeres en el desenvolvimiento de sus sociedades, y las causas y consecuencias de la violencia contra la mujer
- promover las metas de la paz como el factor dominante en todas las formas de arte
- enseñar la necesidad de estar alerta con las consecuencias de los descubrimientos científicos para toda la sociedad
- promover la responsabilidad por el bienestar local y global, incluyendo el medio ambiente
- promover el análisis de género, y apoyar los análisis feministas en todo campo de la investigación
- apoyar la organización de las mujeres para impactar en las decisiones que afectan a la sociedad
- enseñar la cooperación antes que la competencia, solidaridad y apoyo mutuo y aprecio por la diversidad de las sociedades multiculturales
- combatir el racismo y la discriminación, enseñar el respeto a los derechos humanos para todos, por la vida humana y la dignidad de la persona
- promover los derechos sociales, culturales, civiles y políticos para crear las condiciones para la paz, el desarme y la resolución pacífica de los conflictos. (WILPF, op.cit.168).

## Conclusiones

El papel de la historia en la cultura de paz que UNESCO propone luego de evaluar la búsqueda de la paz por parte de personas y organizaciones, después de la Segunda Guerra mundial, implica una perspectiva múltiple. Por un lado, se afirma que con certeza, por lo menos desde la década de 1990, la humanidad reconoce masivamente que su historia está preparada para dar un giro de 180 grados. En otras palabras, el proceso histórico ha llegado hoy a un punto de tránsito sin retorno, en el cual se produciría un cambio radical que abandonará la vieja cultura de la guerra por una cultura de paz.

Por otro lado, este giro no sería posible sin un proceso de construcción de una visión compartida de cultura de paz en la que el factor determinante de la historia será la conciencia social de las propias gentes.

Finalmente, se reconoce el papel que juega la enseñanza de la historia cuando se exige enseñar todo lo negativo de la historia (guerras, armamentismo, racismo y toda suerte de segregacionismos) pero también todos los logros de la humanidad en el curso de su historia. De esta última dicotomía surge nuestro reto porque plantea la siguiente pregunta: ¿Para qué sirve la historia? Sin embargo, lo importante es que la construcción de la cultura de paz es un proceso vivo en el que están involucradas muchas personas de los más diversos niveles, como para no aceptar la creciente existencia de una visión de conjunto.

Cada país reconoce los retos específicos que debe enfrentar para construir una cultura de paz. En este sentido, el estudio y la acción concreta hacia ella están consolidados en unos países más que en otros. Sin embargo, nos parece que los trabajos regionales todavía no han aportado lo suficiente. Por ejemplo, ¿qué significa la cultura de paz para los países andinos?

## Historia y Cultura de Paz en América Latina

Afortunadamente la historia de la cultura de paz es parte de la Historia de la Humanidad. Ella nos ha convertido en protagonistas anónimos y no tan anónimos.

La Conferencia Internacional "La Enseñanza de la Historia para la Integración y la Cultura de la Paz", realizada en Cartagena de Indias del 23 al 26 de Noviembre de 1996, respondió a la urgencia de revisar el contenido de historia en los textos escolares.<sup>11</sup> El encuentro abrió las puertas al diálogo, a la crítica y a la identificación de retos comunes que el Convenio Andrés Bello y los países participantes aceptaron<sup>12</sup>. Se puede afirmar que otro resultado asociado a Cartagena

11 Realizado por UNESCO y el Convenio Andrés Bello.

12 Existen dos tomos de relatorías y conclusiones

es la reciente inauguración de la Cátedra de Cultura de Paz en la Universidad Católica del Perú.

Creemos que la historia no debe perder su carácter científico, una ciencia en construcción, que surge como toda ciencia de la curiosidad y del gusto por conocer. Una ciencia que bien contada provee de una deliciosa sensación de pertenencia y que bien aprendida puede ayudar a proyectarnos al futuro. Mal conocerla nos puede impedir crecer, construir y ser.

### **El problema de la enseñanza de la cultura de paz, la integración y la historia común latinoamericana**

El concepto de integración ha tenido y tiene muchas acepciones. Para los científicos sociales y los historiadores el proceso de integración de los países latinoamericanos debería tender a “hacer desaparecer las diferencias entre las naciones y considerar otros sujetos históricos que no son estrictamente los de la clásica historia patria” (Ayala 1997:42). “Hacer una historia común con todos los riesgos que ello implica no solo es un imperativo político del proceso de integración sino que es una necesidad de explicar cómo nuestro pasado no respetó las fronteras que hoy tenemos” (op.cit.:43)

La relación entre la enseñanza de la Historia para la integración y la enseñanza de la paz y la cultura de paz resultan proyectos paralelos ya que conocer el desarrollo de las culturas latinoamericanas permitirá valorar los esfuerzos de quienes ahora resultan ajenos. Uno de los principales roles de la enseñanza de la Historia es dar a conocer las diferencias, valorar las experiencias distintas, entender a otros sujetos cuyas experiencias se extienden en el tiempo, “intentar reconocer las posibilidades abiertas en el pasado a través de la comprensión contextual de las posiciones de esos sujetos con los que dialogan y que representan en última instancia una alteridad irreductible” (González Oleaga s/f: 136). Solo así, mediante la consideración del ‘otro’, la integración dejará de tener el sentido de absorción vertical por un grupo con respecto a los demás, o el de incorporación de todos a un ámbito menor.

Lo expresado para la integración de los países latinoamericanos vale para la integración de las mismas culturas y regiones del Perú, de Ecuador o de Bolivia; hoy separadas, aisladas, incomunicadas, no solamente por su difícil geografía sino por concepciones autoritarias donde ha predominado ‘el divide et impera’ y donde los procesos educativos no han servido para conocernos entre nosotros.

Pensar históricamente la realidad peruana y latinoamericana no es privilegio de los especialistas. La memoria individual y colectiva es patrimonio del ser humano y clave de la evolución de las sociedades hacia formas cualitativas más

ricas de convivencia. Alentar esta memoria, brindar el espacio para su expresión, es labor primordial de los educadores y comunicadores. El mensaje de estos actores deberá tener siempre un impacto desencadenante de la reflexión y para ello, debe ser cuidadosamente elaborado en sus contenidos narrativos, mediante la observación de casos y de sus núcleos problematizadores.

Reflexionar históricamente significa multiplicar la visión de distintos ámbitos sociales y políticos en procesos de desarrollo y ampliar la conciencia de sí, el sentido de pertenencia e identidad y, por lo tanto, de las adquisiciones culturales con las que se identifican la mayoría de los individuos. Recordemos la reflexión de Herodoto, historiador griego del siglo V, en vísperas de las Guerras Médicas, sobre cómo los griegos llegaron a conocerse mejor a sí mismos al encontrar un pueblo diferente, los persas. Ampliar el sentido de la reflexión histórica como forma de conocimiento de las diferencias entre pueblos contribuye además, en no poca medida, a desarrollar en unos y en otros actitudes de justicia, de solidaridad y de equidad en sus relaciones, principal sustento de la cultura de la paz.

Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia, al igual que el resto de América Latina, por su pluriculturalidad, por la multiplicidad de orígenes y el flujo migracional, presentan una realidad que ofrece mayor riqueza a la explicación histórica. Cada región, cada grupo lingüístico y cada medio social podrá conocer a los 'otros' para conocerse mejor a sí mismo, y con el conocimiento del 'otro' surge la actitud valorativa, el aprecio y el diálogo de paz.

Ciertamente, el planteamiento de los problemas relacionados a la enseñanza de la Historia ciencia, de las historias patrias y las historias nacionales, a las opciones pedagógicas, de las cuales no nos hemos ocupado ahora, y la opción consciente por la enseñanza de la Cultura de Paz y la Integración en el contexto de las actuales reformas educativas en los países andinos, se convierte en una respuesta concreta a lo planteado en el encuentro de Cartagena. Los caminos a la reflexión y elaboración de posibles alternativas quedan desde ya abiertos. El resultado de la consulta del convenio Andrés Bello será compartido y discutido en el contexto del Congreso de Historia en noviembre próximo en Quito.

Para terminar, por ahora solo puedo adelantar una cosa segura. Nada justifica la utilización de la Historia. La Historia ciencia no se usa, no es útil para, sino que debe conservar su carácter de ciencia, de saber por el saber, del gusto de saber. Como plantear las historias nacionales, regionales y locales sigue siendo un reto.

Por otra parte, aprender a 'historiar' se puede convertir para el ser humano en una herramienta valiosa para discernir y para tomar decisiones. Conocer la historia devuelve una sensación reconfortante de pertenencia y nos da una identidad con la cual el posible construir nuevas identidades. Mal conocer la propia historia puede impedir crecer, construir y ser.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Ayala Mora, Enrique

1997 La Historia Latinoamericana para la Integración, en: *Memorias de la Conferencia Internacional "Enseñanza de la Historia para la Integración y la Cultura de la Paz"*. T. II, Ecuador: Imprenta Boutique Creativa.

González Oleaga, Marisa

s/f *Posibilidades y sujetos en la enseñanza de la Historia para la Integración y la Paz*

Hobsbawn, E.J.

1994 *The Age of Extremes, the short Twentieth Century. 1914 - 1991*. London: Penguin Group.

MacGregor, Felipe y otros

1986 *Cultura de Paz*. Lima

UNESCO

1986 *Culture of Peace*

1994 *UNESCO and a Culture of Peace, Promoting a Global Movement*, edited by David Adams, París: UNESCO.

Vicenc Fisas

S/f *Defense Alternatives and Culture of Peace*. Centre of Catalunya: UNESCO.

WILPF

1995 *Women's International League for Peace and Freedom*.

## Complementariedad cultural y poblacional en la Amazonia

Jaime Regan\*

### Historia

Los pueblos indígenas que habitan la frontera entre el Perú y Ecuador han logrado, a lo largo de miles de años de adaptación al entorno ecológico, una estrategia eficaz de subsistencia basada en la agricultura, caza, pesca y recolección. Poseen un sofisticado conocimiento de la flora y fauna local que permite un uso racional de los recursos naturales.

Es urgente tomar conciencia de la realidad social y cultural de esta vasta región y reconocer los justos derechos de los pueblos indígenas y la importancia de su participación. De esta manera se aseguraría un desarrollo sostenible para las dos naciones hermanas.

Los pueblos de la región de la Amazonia, donde está ubicada la frontera del Perú y Ecuador, tienen una larga historia de interrelación desde épocas prehispánicas. Existe en la región del Ucayali evidencia de la ocupación humana desde hace 4000 años. Desde aquella época había relaciones interétnicas entre lo que actualmente es la costa del Ecuador y el río Ucayali en el Perú. Entre los años 600 y 1300 D.C. existieron relaciones entre el centro ceremonial de Sangay en el Oriente ecuatoriano, en las cabeceras del río Santiago y el alto Ucayali y algunos de sus afluentes en el Perú. "La decoración del horizonte rojo entre líneas incisas, inspirada en el estilo del centro ceremonial de Sangay en el oriente ecuatoriano apareció en el Ucayali... La aparición de esta clase de decoración marca la presencia del Complejo Cumancaya" (Myers 1988: 66)

Desde esta época hasta la llegada de los europeos había una relación fluida entre los territorios actualmente ubicados en Ecuador y Perú, como es el caso de los Quijos y los Omaguas en el río Napo (Myers 1988: 66-72), que era parte de

---

\* Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP). Universidad Nacional Mayor de San Marcos

una red de comercio entre Quito y la selva. Otro lugar de articulación del comercio con la sierra fue la relación de Cusco con los piros en el alto Ucayali y Urubamba (Santos 1988: 96-101)

Después de ocupar la costa y la sierra de lo que ahora son el Perú y Ecuador, los españoles entraron a la selva en busca del oro. Desde Chachapoyas, el capitán Alonso de Alvarado exploró la región del río Mayo y fundó la ciudad de Moyobamba en 1539. Entre 1539 y 1542, Gonzalo Pizarro y otros exploraron la región del Coca y el alto Napo, y Francisco de Orellana siguió viaje por el Napo y Amazonas hasta el Atlántico. Juan de Salinas Loyola exploró la región del río Santiago, llegó hasta el alto Ucayali y fundó el pueblo de Loyola, en territorio que actualmente pertenece al Ecuador. El capitán portugués Pedro Texeira llegó de Pará en Brasil al puerto de Payamino en el Napo en 1638 con setenta soldados y mil doscientos indígenas. Los soldados portugueses fueron bien recibidos en Quito, pero su presencia causó extrañeza y preocupación. Estaban aún unidas las coronas de España y Portugal, pero la facilidad con que hicieron el viaje significaba que podrían entrar ingleses u holandeses. El virrey aprobó el plan de una expedición de regreso por la misma ruta, y nombraron a dos religiosos de la Compañía de Jesús, Cristóbal de Acuña y Andrés de Artieda, que acompañaran a los portugueses para preparar un informe ante el Consejo de Indias.

Entre 1638 y 1767 los jesuitas, desde Quito, se dedicaron a la evangelización de los indígenas de la misión de Maynas, que incluía las regiones de Quijos, actualmente en Ecuador y Loreto, ahora en el Perú. Había una presencia muy débil del Estado español durante todo este período. El resultado fue la pérdida de territorio y la extracción de miles de indígenas por parte de los esclavistas portugueses, a pesar de los esfuerzos de los misioneros en organizarlos.

Durante este período disminuyó la población indígena en un 90% debido a la propagación de enfermedades contagiosas. Inicialmente aparecieron la influenza, viruela, sarampión, varicela, luego la malaria, fiebre amarilla y tífus hicieron estragos en la población indígena. Durante el período de las misiones se había evitado la colonización de gran parte de la región amazónica, con la excepción del valle del río Mayo en el Perú y la región de los Quijos en Ecuador.

Durante el siglo XIX, los mestizos ocuparon la región amazónica y sometieron a gran parte de la población indígena. En cambio, los Jíbaros resistían manteniendo así su libertad. Los colonos explotaban la mano de obra de los indígenas para comercializar pescado salado, zarzaparrilla, cera y otros productos. Poco a poco, los comerciantes blancos se establecieron en los pueblos indígenas como Lagunas y Nauta, y hacían viajes por los ríos para comprar los productos que extraían los indígenas, pagándoles con herramientas y otros productos.

Los comerciantes y patrones establecieron relaciones paternalistas con los indígenas. La relación se formalizó por medio del compadrazgo. El patrón se hacía padrino de los hijos de los indígenas y, por lo tanto compadre. A pesar de la explotación de parte del patrón, el indígena concebía el parentesco espiritual como medio de seguridad y ascenso social (San Román 1975: 104-105). Durante este período se creó una economía de mercado y una estratificación étnico y social. También se desarrollaba una presencia política y administrativa con el establecimiento del correo, municipalidades, unidades militares, etc.

Los quichua lamistas del Perú y los quichua quijos del Ecuador tienen una historia parecida. En el siglo XVII fueron conquistados y puestos bajo la tutela de los españoles. Kroeger y Barbira-Freedman (1992: 67-69) dicen lo siguiente:

Como grupos, son en realidad un producto de la conquista. Su formación resultó de unir varios grupos tribales, que coexistían en el área con distintos lenguajes y culturas, y los españoles, en vez de imponerles su propia lengua impusieron el Quechua. Los indígenas pacificados trabajan de cargadores y viajaban constantemente para realizar el comercio con los otros indígenas.

En 1851 se firmó un convenio entre Perú y Brasil sobre navegación a vapor en la Amazonia, y aumentó el comercio por los ríos. También se dieron leyes para fomentar la introducción de colonos nacionales y extranjeros. Los artículos principales que se exportaban del Perú a Brasil eran zarzaparrilla, pescado salado, manteca de huevos de tortuga acuática, goma elástica, paja de bombonaje, quina, tabaco y sombreros de paja. En 1870 se exportaron a Brasil 191,521 sombreros de paja hechos en la región de Moyobamba. Importaban de Brasil objetos de hierro (ferretería y armas), harina de trigo, conservas, bebidas alcohólicas, tela de lana y algodón, ropa y calzado y artículos inflamables (pólvora, municiones, azufre, salitre) (Larrabure y Correa 1905, XVI: 122-133).

Debido al descubrimiento del proceso de la vulcanización, se produjo un aumento rápido de la demanda del caucho, y una conmoción económica y social en la región amazónica. Se armó todo un mecanismo extractivo y comercial que produjo grandes riquezas para algunos y la esclavitud y la muerte para muchos indígenas (San Román 1975: 126-128). A partir de 1880 migraron a la selva una gran cantidad de nacionales y extranjeros. Las empresas caucheras, muchas de las cuales eran inglesas, habilitaban (prestaban dinero) a los patrones, estos engancharon a peones y se internaban en la selva. El patrón distribuía el trabajo y repartía mercadería como escopetas, cartuchos, fariña (harina de yuca), machetes, aguardiente y ropa. Apuntaban las deudas en sus cuadernos y los peones tenían que traer el caucho (ibid: 140-141). Los patrones caucheros vivían una fiebre de lujos, derroche y atropellos. El capital no se invirtió en la región, y cuando los in-

gleses llevaron las semillas a Asia y empezaron a producir el caucho, la economía cayó en la ruina. La depresión afectó a todos los sectores de la sociedad (Rumrill y de Zutter 1976: 23). Posteriormente, hubo auges de la extracción de pieles de animales, barbasco, leche caspi, madera, oro y petróleo.

Con anterioridad al auge del caucho existía comercio entre los indígenas del Perú y Ecuador. Se habían desarrollado redes de socios y viaje largos para intercambiar productos. Por ejemplo, los quichua canelos obtenían sal de la zona del río Cachiyacu, un afluente del río Huallaga.

El auge del caucho interrumpió el comercio debido al trabajo forzado exigido a los indígenas capturados y la fuga de otros. También los patrones caucheros de las cabeceras de los ríos Napo, Curaray, Tigre y Pastaza bajaron al territorio peruano con sus peones indígenas y se quedaron. Mucho de las comunidades de quichua quijos del río Napo en el Perú son descendientes de ecuatorianos. Por otra parte, la mayoría de los mestizos de Loreto y Ucayali en el Perú son descendientes de inmigrantes del Departamento de San Martín en el Perú.

Al terminar el auge del caucho, alrededor de 1914, los indígenas reactivaron sus redes de comercio, basadas en cadenas de socios que se extendían desde los shuar en Ecuador, pasando por los achuar, quichua canelos a los cocama y quichua lamista en el Perú. El curaré, el veneno usado para cazar con cerbatana, llegaba a los achuar de San José de Sisa, en el Departamento de San Martín en Perú y cuentas de vidrio de Iquitos.

Todos estos pueblos han producido obras de valor estético. Los objetos tradicionalmente producidos por los indígenas como cerámica, textiles, armas y utensilios, además de su función utilitaria muchas veces tienen una forma y ornamentación que son placenteras a la vista. Otros artefactos, generalmente más elaborados, se usan para los ritos y fiestas. Una parte del intercambio entre las regiones dentro de la selva y entre las regiones andinas y amazónicas ha sido materiales para la producción de artesanía que abunda en ciertos lugares y faltan en otros. El río Napo fue una vía de comunicación e intercambio muy importante entre la sierra ecuatoriana y el alto Amazonas en el Perú (Oberem 1974). También hubo intercambio de conocimientos y prácticas chamánicas (Harner). El idioma del comercio era el quichua. Estas redes duraron hasta el conflicto fronterizo de 1941.

## **Pueblos indígenas de la frontera**

La Amazonia peruana tiene una población de cerca de 2 millones, el 11% de la población nacional. La población indígena de la Amazonia peruana es de unos 300,000 habitantes.

1. Grupos étnicos en la frontera del Perú <sup>1</sup>

a. Aguaruna

Ubicación: ríos Cenepa, Marañón, Mayo, Provincias de San Ignacio y Alto Amazonas. La frontera actual es para ellos una frontera étnica.

Población: 45,000.

Organizaciones: Consejo Aguaruna y Huambisa

Federación de Comunidades Nativas del Distrito de Cahuapanas

Federación de Comunidades Aguarunas del Río Dominguza

Ijumbau Chapi Shiwig

Organización Central de Comunidades Nativas Aguarunas del Alto Mara-  
ñón

Organización Aguaruna del Alto Mayo

Organización Central de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Ce-  
nepa

Organización Nativa Aguaruna de la Provincia de Alto Amazonas

Organización Aguaruna de San Ignacio

Organización Regional Indígena del Alto Mayo

b. Huambisa o Shuar

Ubicación: alto Santiago y el Morona

Población: 5,500 en el Perú

Organización: Consejo Aguaruna y Huambisa

c. Achuar y Shiwiar

Ubicación: entre los ríos Morona, Pastaza , Huasaga.

Población: 4,700

Organizaciones: Achuarti Iruntramu, Federación de Comunidades Nativas  
del Alto Corrientes

Organización Achuar Chayat

d. Quichua del Pastaza y Tigre

Ubicación: entre los ríos Pastaza y Tigre

Población: 2175

Organizaciones: Federación de Comunidades Nativas del Tigre

Federación Indígena Quichua del Pastaza

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (1993: 116)

## e. Quichua del Napo

Población: 8,600 en el Perú

Organizaciones: Organización kichwaruna Wangurina

Federación de Comunidades Nativas del Medio Napo

Federación de Comunidades Nativas Fronterizas del Putumayo.

## f. Secoya

Ubicación: entre el Alto Napo y el Putumayo

Población: 680

Organizaciones: Federación de comunidades Nativas Secoya del Alto Putumayo

Federación de Comunidades Nativas Fronterizas del Putumayo

## 2. Organizaciones Indígenas Nacionales

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana

Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú

## 3. Población Indígena Fronteriza en Ecuador (véase Estrella 1995: 27-28):

Shuar: 63,000

Achuar: 3,500

Canelos Quichua: 10,000 (Quichua del Pastaza y Tigre en el Perú)

Quijos Quichua: 70,000 (Quichua del Napo en el Perú)

Secoya: 350

Organización Nacional: Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana

Envueltos en un creciente y acelerado proceso de desarrollo promovido por la política neo-liberal aplicada por el Estado, los indígenas pocas veces son consultados o tomados en cuenta para la ejecución de procesos que los afectan. El paulatino abandono que hace el Estado de sus obligaciones con la población, sobre todo en cuanto a salud, educación, agricultura y seguridad social; hace que la población indígena sea más vulnerable. Hay una baja expectativa de vida (40 años), una alta tasa de desnutrición infantil, un avance de la TBC, un alto grado de analfabetismo y falta una adecuada educación.

Muchas veces, la población indígena es considerada como un obstáculo para el desarrollo. Sin embargo, son precisamente los que han logrado los medios para sobrevivir en un ambiente difícil. Además de reconocer el aporte histórico de los pueblos indígenas a la creación y mantenimiento de la riqueza natural de la Amazonia, es necesario que, en la búsqueda de la satisfacción de las necesida-

des humanas elementales del pueblo actual de la región, se tenga un manejo adecuado del medio ambiente, tal como lo han venido haciendo por siglos los indígenas. Por lo tanto, se debe dar prioridad al trabajo con las organizaciones indígenas, reforzando sus niveles de gestión, su participación en la defensa y promoción de sus derechos fundamentales, que les permitiría ser reconocidos como interlocutores válidos y directos de sus pueblos.

Después de tantos años de separación, debemos trabajar el tema de la reconciliación buscando la verdad, la tolerancia y el perdón para reforzar el tejido social de nuestros pueblos. Pero no solo se trata de divisiones entre Estados, es necesaria la reconciliación en cuanto a la heterogeneidad cultural existente en ambos países. Debemos buscar el desarrollo de espacios y mecanismos que favorezcan la comunicación y el diálogo intercultural.

Se busca un desarrollo que respete el derecho de los nativos a ser diferentes y las posibilidades de contribuir a la riqueza pluricultural nacional. Pero para poder sobrevivir como pueblos se tiene que asegurar su propiedad sobre tierras y territorios, además del medio ambiente y los recursos naturales. Otro derecho es el de la ciudadanía y la posibilidad de participar en las decisiones que afectan sus vidas.

## **Educación**

Hay una diversidad de culturas en nuestros países. Una cultura está conformada por las maneras de pensar de un pueblo, que está estrechamente relacionada al idioma. Un idioma no es solo un medio de comunicación, sino una forma de concebir la realidad. Todo pueblo tiene derecho a vivir su identidad y hablar su idioma. Si buscamos la paz y la justicia, debemos respetar el derecho a las diferentes formas de vida que han desarrollado nuestros pueblos.

Toda persona, para participar en la vida de una sociedad, tiene que adquirir una aptitud comunicativa que llamamos identidad, porque refiere a los elementos comunes o idénticos que comparten las personas. El individuo se integra dentro de un sistema social por medio de la interiorización de símbolos, motivaciones y sentidos compartidos que son comunes a todos los miembros de la sociedad. Uno de estos sistemas de símbolos es el idioma.

Otra base para la identidad de los pueblos es la tierra, los ríos y los bosques. Comparten un conocimiento profundo de su medio ambiente, la flora y fauna. En palabras del ingeniero Sergio Chang (1987: 34), la identidad étnica es “hablar su propia lengua, tener conciencia de un territorio ocupado por sus antepasados, creencias, costumbres, tradiciones, formas de vida, identificación a parientes, interdependencia, ayuda mutua”.

La educación tradicional nativa tiene valores y una sabiduría que ha permitido enfrentar con éxito el difícil medio selvático. Los grupos étnicos de Ecuador y Perú poseen una diversidad que no ha sido apreciada por los portadores de la cultura occidental. Lo que se propone es respeto y valoración a las expresiones de estas culturas: su tecnología, arte, idioma, medicina tradicional, ciencia y religión. Se propone, entonces, un proyecto de afirmación de las identidades culturales indígenas que a la vez incorporan elementos procedentes de la racionalidad occidental.

Hay dos modelos principales en la educación bilingüe. El modelo de transición emplea el idioma nativo. En el primer grado el alumno aprende a leer y escribir en su lengua nativa y a la vez aprende el segundo idioma en forma oral, o sea, entender y hablar. Cuando el niño ya pueda leer y escribir su primera lengua y tiene una mínima habilidad en la segunda lengua, entonces se hace la transición a la segunda lengua, que será la única para el resto de la etapa escolar.

Con el modelo de mantenimiento se utilizan ambos idiomas a lo largo de toda la etapa escolar, poniendo énfasis no solo en ambos idiomas sino en ambas culturas. Así se trata de evitar la marginación de la lengua nativa. Sin embargo, no se busca el aislamiento de los indígenas sino una política educativa intercultural que abarca de manera crítica y creativa las tradiciones indígenas y los conocimientos y valores de otras culturas.

Una propuesta educativa para los pueblos indígenas debería incluir no solo la enseñanza de lectura y escritura en la lengua nativa, sino el estudio de la gramática de sus idiomas. Este tipo de conocimiento puede ayudar a los estudiantes en el aprendizaje del castellano, pues partiría de un sólido conocimiento de la estructura de sus propios idiomas. También aportaría al desarrollo de una literatura, escrita en sus idiomas.

La educación debe preparar al poblador de la selva para desarrollar sus capacidades de conducción de sus propios asuntos. También se debe educar para la paz, que significa respeto a los derechos humanos, la solución de conflictos y la superación de la discriminación.

En los programas educativos, en el ámbito nacional, se debe incluir la historia de la región amazónica e información básica sobre la vida de los pueblos indígenas. La meta es lograr el diálogo y la tolerancia, la interculturalidad y la integración.

## Salud

Algunas de las enfermedades principales de la región son anemia, parásitos intestinales, diarreas de origen diverso, micosis, infecciones respiratorias agudas, mordedura de víboras. En ciertos lugares, son de especial gravedad, la leishma-

niasis, paludismo, dengue, hepatitis B y rabia humana transmitida por murciélagos vampiros. Muchas de las comunidades nativas tienen sanitarios entrenados en cursillos para atender las enfermedades más comunes. Existen posibilidades de atención para enfermedades más graves en los pueblos de mestizos y en los dispensarios de algunas misiones.

Un proyecto de mejoramiento de la salud debe contemplar el fortalecimiento del sistema indígena de medicina tradicional, que incluye el chamanismo y la recolección y difusión de información sobre recursos para la salud indígena. El chamán es un tipo de curandero que entra en un estado ampliado de conciencia para ponerse en contacto con el mundo sobrenatural para que los espíritus le ayuden a diagnosticar las enfermedades y recetar los remedios.

Muchos remedios usados por la medicina occidental provienen de plantas amazónicas. Falta realizar mayor investigación sobre los conocimientos médicos de los pueblos amazónicos, pero es importante también proteger sus derechos de propiedad intelectual.

Para los indígenas amazónicos los animales y las plantas son 'gente', los humanos están íntimamente vinculados con la dimensión espiritual de ellos. Según su cosmovisión, las enfermedades, desgracias y muerte se deben al mal comportamiento de alguna otra persona o la intervención de los seres sobrenaturales. Se concibe la enfermedad como la entrada de un dardo invisible en el cuerpo o por la pérdida de un elemento vital de la persona como el alma o la sombra.

En las curaciones se busca la armonía del enfermo con la naturaleza y entre el cuerpo y el espíritu. Los chamanes utilizan una serie de técnicas materiales y simbólicas para restaurar el equilibrio físico y psíquico.

Hay varias técnicas que se pueden usar para entrar en este estado de conciencia, pero la más frecuente en la región amazónica y en la frontera andina entre el Perú y Ecuador es la toma de plantas alucinógenas. En la región amazónica se toma ayahuasca (*Banisteriopsis caapi*) mezclada con otra planta como las hojas de *Psychotria viridis*, toé (*Datura suaveolens*) y otras; y en la zona andina toman el huachuma o san pedro, misha (una variedad de *Datura*) y otras.

Es un sistema médico muy vinculado a las ideologías indígenas que persiste porque tiene éxito. Pienso que se pueden incorporar elementos de la medicina occidental para complementar los tratamientos. Es importante para el bien de los pueblos buscar el diálogo entre los chamanes y sanitarios para reconocer las áreas donde mejor pueden aportar. También sería importante reforzar los intentos de organización de las comunidades para solucionar los problemas de la salud.

Hay que dar importancia a los conocimientos y técnicas indígenas en cuanto al manejo de la naturaleza y su contribución a la prevención y tratamiento de las enfermedades. También se debe incluir a las plantas medicinales y la fitoterapia en los programas de atención de la salud.

## Desarrollo Económico

Los pueblos indígenas poseen una estrategia válida de desarrollo. La estrecha relación con la naturaleza se puede encaminar a un manejo sostenible de los recursos naturales en beneficio de ambos países. Las relaciones de reciprocidad y la organización del trabajo son riquezas culturales que pueden fortalecer las estrategias de desarrollo.

Las condiciones de vida en las zonas rurales de los dos países son similares. Los terrenos de altura marcan las vertientes entre los ríos y quebradas y son de poca fertilidad. Se los puede aprovechar durante dos o tres años. En ellos el producto principal es la yuca. Los terrenos se preparan con el sistema de roza y quema. Primero talan la vegetación, la dejan secar durante dos a seis semanas, la juntan en pocos lugares y luego la queman. Las zonas inundables dejan una capa de limo en la época de vaciante. En ellos plantan plátano, maíz, frijol, arroz y yute. Los principales productos de consumo son la yuca, plátano, arroz, frijol y maíz. Complementan su alimentación con carne o pescado y otros animales acuáticos. Los campesinos mestizos producen para el mercado. En muchas comunidades nativas se destina la producción al autoconsumo y se venden los excedentes en pequeñas cantidades cuando es necesario la compra de otros artículos.

El varón se dedica a la pesca, la caza, la construcción de la casa, la extracción de madera, el trabajo asalariado, y confecciona los instrumentos de trabajo masculino. La mujer cocina, lava la ropa, trae agua, cuida a los niños y animales domésticos, y se dedica a fabricar la cerámica. En la chacra, el hombre hace la roza y quema y la mujer siembra, cultiva y cosecha. Los niños ayudan a sus padres, y las niñas cuidan a sus hermanos menores.

La minga es una forma de trabajo comunal de ayuda recíproca. Cuando hay que hacer trabajos que requieren varias personas, como la roza y quema, para abrir una nueva chacra, la construcción de una casa o caminos, se convoca una minga. En el caso de un lugar que tiene dueño, este proporciona las comidas y bebidas. Esta persona, por su parte, tiene que participar en las mingas convocadas por los que le han ayudado.

Ambos países deben trabajar juntos para controlar la contaminación del agua, del aire y de los ambientes humanos. Se puede fomentar la creación de sistemas sostenibles de uso de los recursos naturales y de control de la contaminación. También debe haber cooperación tecnológica y búsqueda de nuevas alternativas productivas basadas en la diversidad biológica que lograría una integración económica y social.

Los distintos gobiernos han promocionado la colonización en la Amazonia construyendo carreteras como medio para solucionar problemas en otras regio-

nes, sin dar una adecuada preparación a los inmigrantes, lo que ha causado un deterioro al medio ambiente y ha sido caldo de cultivo para el narcotráfico.

En la Amazonia hay muchas tierras subutilizadas o abandonadas. En lugar de talar más los bosques, se debe buscar un mejor uso de las áreas ya ocupadas. Esto implica la recuperación de tierras degradadas y abandonadas donde es difícil la regeneración natural. Por otra parte, se puede desarrollar estrategias para la utilización de las zonas poco o nada intervenidas con la extracción de recursos, dejando en pie los árboles.

Un manejo adecuado de los bosques, ríos y lagunas permitirá aprovechar la rica biodiversidad. En lugar de ampliar la frontera agrícola se debe intensificar el uso de las tierras ya ocupadas. Se debe fomentar la asistencia tecnológica para mejorar la producción y atender los aspectos sociales como educación y salud. También son importantes los medios de comunicación como teléfono y televisión y energía limpia y barata. Se debe evitar la construcción de más carreteras que significa la destrucción del bosque a gran escala y mejorar la infraestructura para el transporte fluvial.

Dadas las grandes distancias a los mercados y el carácter perecedero de muchos productos, convendría establecer industrias para dar un valor agregado a los productos.

## **Propuesta de desarrollo para comunidades indígenas**

Además del medio ambiente, la base económica tiene mucho que ver con la conservación de la identidad étnica. Las nuevas necesidades, como los gastos de estudios escolares, los motores para los botes y el deseo de gozar de la tecnología moderna han impulsado a los nativos a entrar en el mercado, pero con tremendas desventajas. En muchos lugares los precios son bajos y las distancias a los centros de abasto son grandes. Falta capacitación técnica, conocimientos de administración y contabilidad, estudios de mercados, medios de transporte y capitalización.

Hemos aprendido mucho de los proyectos de desarrollo. Se han ofrecido estudios y capacitación y han existido intentos de organización. En muchos proyectos se han encontrado dificultades, pues para un trabajo de desarrollo no basta solo el conocimiento técnico. Es esencial conocer las formas de organización de las poblaciones nativas.

Según el Estado peruano, la comunidad nativa es una unidad socio-económica estable. El problema con esta definición es que, en muchos lugares la comunidad nativa no es una unidad socio-económica estable, sino una unidad política. La unidad socio-económica estable es la familia extensa o en su forma ampliada, lo que se puede llamar el clan familiar local.

Las comunidades nativas están compuestas de grupos de familias, muchas veces de 10 a 30 adultos más los niños. Cada segmento es una réplica del otro. El segmento conforma el equipo de trabajo sostenido. Cuando hay necesidad o un peligro de afuera se unen dos o más segmentos. Cuando desaparece el motivo de la unión, se separan los segmentos.

Las sociedades nativas están en una etapa de rápidos cambios, pero las relaciones tradicionales basadas en el parentesco y el género todavía están vigentes en muchos lugares y pueden servir para proyectos de desarrollo económico. Trabajos que involucran a toda la comunidad pueden tener éxito si son puntuales y benefician a toda la comunidad. Cuando se trata de unir los distintos clanes familiares que existen dentro de una comunidad para una tarea de larga duración, muchas veces surgen problemas, porque cada familia tiene su ritmo de trabajo, intereses y preferencias.

El clan familiar es una unidad apta no solo para un trabajo sostenido, también es un grupo de consumo. Para evitar la escasez y la inseguridad en la obtención de los alimentos, los miembros del clan familiar local comparten carne, pescado, plátanos, etc. Esta convivencia tan estrecha y su interdependencia aseguran las posibilidades de realizar un trabajo en conjunto y con continuidad. Igualmente, el intercambio de información más fluida y transparente asegura el buen manejo de los recursos. Dentro de una comunidad suelen haber varios clanes familiares que se tiene que identificar al planificar los proyectos de desarrollo. Podrían formularse una serie de pequeños proyectos, cada uno llevado por un clan familiar, el cual formaría una pequeña empresa agropecuaria o agroindustrial. Podría formarse otra instancia para coordinar entre estas empresas y para realizar algunos servicios como el acopio y el transporte.

En cualquier proyecto de este tipo es esencial la capacitación en administración y contabilidad. Las mujeres están especialmente aptas para el manejo y control del dinero, pues tienen que planificar la continua alimentación de su familia para todo el año.

Los indígenas de la región fronteriza tienen recursos naturales y tecnología, pero faltan estudios de los mercados. Podrían producir para la exportación, pero necesitan saber qué productos e identificar los intermediarios o las redes para cada producto.

## **Espiritualidad**

Los pueblos amazónicos de la frontera comparten una tradición religiosa común. La religión indígena se basa en una relación con los espíritus del bosque, de los ríos, de las lagunas, de las plantas y de los animales. Una parte de la zona de fron-

tera es un lugar sagrado para los shuar, achuar, huambisa y aguaruna. Allí están las cataratas sagradas donde habitan los espíritus protectores de las personas, los 'arutam' o 'ajútap'. Los mitos amazónicos del diluvio expresan la preocupación por las crecientes y las vaciantes de los ríos. La naturaleza entera se personifica: diversos espíritus habitan el bosque y el agua. Las plantas y los animales fueron gente en épocas anteriores. Actualmente sus espíritus son protectores de la naturaleza y ayudan a curar a las personas enfermas.

Gran parte de los mestizos en la selva también comparten el catolicismo popular amazónico. También en la parte andina de la frontera, fuera de la selva, hay tradiciones religiosas comunes. En la región de Loja, Ayabaca y Jaén hay lugares sagrados de peregrinación que atraen a personas de ambos lados de la frontera.

El encuentro de la religión amazónica y la cristiana ha producido sincretismos, yuxtaposición y reinterpretación de elementos que han enriquecido ambas tradiciones. Últimamente los pobladores de la Amazonia están experimentando cambios rápidos en su vida y su pensamiento, pero casi todos los elementos básicos de la religión autóctona aún persisten, por lo menos en los medios rurales. El chamán es el mediador entre los humanos y los espíritus. El catolicismo que predicaban los misioneros estaba condicionado por la filosofía occidental y la problemática política y social europea. En cambio, la religión amazónica se basaba en un pensamiento simbólico que expresaba la estrecha relación entre el hombre y el medio ambiente y entre hombre y hombre.

Las expresiones populares de procedencia católica, en algunos casos, simbolizan, ocultan o facilitan las relaciones de explotación, como el caso del compadrazgo. La clase dominante participa en el mismo sistema simbólico que el resto del pueblo, y lo ha usado para su propio beneficio.

Encontramos entre los mestizos que el héroe civilizador de los mitos se convierte en Jesucristo. Algunos chamanes tiene como espíritus ayudantes a Jesucristo y los santos. Por medio del compadrazgo el pueblo con pocos recursos económicos extiende el parentesco para relacionarse con la clase dominante. Todo esto muestra la vitalidad y creatividad del pensamiento religioso popular en la selva.

### **Propuesta de actividades complementarias para fomentar la unión entre los pobladores de ambos lados de la frontera**

- Organizar una serie de actividades para reunir a las poblaciones de ambos lados de la frontera, sobre todo los que comparten un mismo idioma y cultura, tanto mestizos como indígenas.
- Fomentar encuentros de las organizaciones o federaciones para tratar problemas comunes.

- Restablecer las redes de comercio que existían antes del conflicto.
- Intercambiar conocimientos y tecnologías.
- Realizar investigaciones científicas conjuntas.
- Organizar concursos de cuentos, ensayos, dibujo, música y danza en las escuelas para promover una confianza mutua.
- Promover actividades deportivas entre grupos de ambos países.
- Realizar encuentros entre las comunidades cristianas para compartir su fe.

## Conclusión

Se ha hecho un recorrido histórico para mostrar las relaciones que han existido en el pasado entre las poblaciones de los territorios que actualmente están en el Ecuador y el Perú y se han dado algunos datos sobre los grupos indígenas que habitan la zona de frontera. A continuación, han sido tratados algunos temas importantes para ambos lados de la frontera. Para la educación en las comunidades indígenas se propone reforzar la educación bilingüe intercultural, siguiendo la metodología de mantenimiento de la lengua nativa. También se propone la enseñanza de la gramática de los idiomas en las escuelas bilingües. En salud se enfrenta problemas comunes. Se propone una articulación de la medicina tradicional amazónica y la medicina occidental. Para el desarrollo económico, se propone el uso de los bosques de pie y la mejora de la calidad de los suelos degradados, sin ampliar la frontera agrícola. Se sugiere la importancia de la capacitación de los pobladores, el estudio de los mercados para orientar la producción y el fomento de la pequeña industria para dar un valor agregado a los productos que se venden. También se ha explicado que la comunidad indígena no es una unidad socio-económica estable, sino el clan familiar, que es una unidad de producción y consumo. En cuanto al tema de la espiritualidad, se encuentra que los pueblos de la región tienen una herencia religiosa común en cuanto a lo amazónico y lo cristiano que puede ser una base para fomentar la mutua comprensión. Finalmente, se han sugerido una serie de actividades que se pueden realizar para unir las poblaciones de ambos lados de la frontera para promover la mutua confianza.

## Referencias bibliográficas

Brack, Antonio

La Amazonia: Problemas y Posibilidades, en: *Amazonia Peruana*, no. 21, Lima, pp. 9-22.

Chang Aquije, Sergio y César Sarasara

1987 Organizaciones Sociales y Económicas en las Comunidades del Grupo Etnolingüístico Aguaruna. Lima: Dirección de Comunidades Campesinas, Ministerio de Agricultura.

Estrella, Eduardo

1995 *Biodiversidad y Salud en las Poblaciones Indígenas de la Amazonia*. Lima: Tratado de Cooperación Amazónica.

Harner, Michael

1978 *Shuar: Pueblo de la Cascada Sagrada*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Instituto Nacional de Estadística e Informática

1993 Censos Nacionales: Comunidades Indígenas, tomo I. Lima.

Kroeger, Axel y Françoise Barbira-Freedman

1992 *La Lucha por la Salud en el Alto Amazonas y en los Andes*. Quito: Ediciones Abya-Yala/ Cusco: Centro de Medicina Andina.

Larrabure y Correa, Carlos

1905-1909 Colección de Leyes, Decretos, Resoluciones y Otros Documentos Oficiales Referentes al Departamento de Loreto, 18 tomos. Lima.

Myers, Thomas

1988 Visión de la Prehistoria de la Amazonia Superior, en: I Seminario de Investigaciones Sociales en la Amazonia. Iquitos: CAAAP, CETA, CIAAP-UNAP, CIPA, CONCYTEC, IIAP, INC, UNAP.

Oberem, Udo

1974 Trade and Trade Goods in the Equadorian Montaña, en: *Native South Americans*, Patricia Lyon, editor. Boston: Little, Brown and company.

Regan, Jaime

1993 *Hacia la Tierra Sin Mal*, 2ª edición. Iquitos: CAAAP, CETA, IIAP.

Rumrill, Roger y Pierre de Zutter

1976 *Los Condenados de la Selva*. Lima: Editorial Horizonte.

San Roman, Jesús

1975 *Perfiles Históricos de la Amazonia Peruana*. Lima: Ediciones Paulinas-Publicaciones CETA.

Santos, Fernando

1988 Avances y Limitaciones de la Historiografía Amazónica: 1950-1988, en I Seminario de Investigaciones Sociales en la Amazonia. Iquitos: CAAAP, CETA, CIAAP-UNAP, CIPA, CONCYTEC, IIAP, INC, UNAP.

## Ecuador-Perú: algunas dimensiones prospectivas

Fredy Rivera Vélez\* \*\*

Hacer un ejercicio prospectivo sobre el desempeño de Ecuador y Perú, de sus Estados y sociedades nacionales en varios ámbitos, principalmente el político, resulta un ejercicio difícil cuando recientemente se ha logrado dar el primer paso: la tan ansiada firma de tratados territoriales definitivos y la paz. No obstante, podríamos pensar en determinados escenarios y tendencias que seguramente marcarán las acciones futuras de los gobiernos y sus representantes. En este artículo quisiera referirme básicamente a tres dimensiones básicas de lo que considero serían los temas y retos comunes para nuestros países, especialmente el Ecuador.

**La primera dimensión** está relacionada precisamente con ciertos aspectos políticos y escenarios que se presentarían luego del proceso de negociación. En el caso ecuatoriano, y creo también en el peruano, el contexto sociopolítico de los gobiernos estará marcado, en gran medida, por los resultados que se desprendan de las negociaciones y la relación que existiría entre estos acontecimientos, generados en el ámbito de la política exterior, con el manejo que se haga de la política interna, vinculada principalmente con el sostenimiento de la gestión democrática y la gobernabilidad.

En este proceso intervienen muchos actores importantes. Veámoslos por partes. En primer lugar, el papel desempeñado por los países garantes ha sido crucial en el tratamiento y acción de las comisiones negociadoras de los dos países. El apoyo que cada parte ha tratado de obtener de cada uno de los miembros garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 ha involucrado la gestión política de sus respectivos gobiernos en tiempos que se desarrollaban campañas electorales. Tal es el caso del presidente Cardoso, quien en la recta final de su campaña para ser reelegido Presidente del Brasil, maximizó su imagen de mediador y anfitrión especial de las conversaciones entre los países que se encontraban negociando la paz. Claro que allí se estaba jugando la posibilidad de acrecentar el rol de 'big brother' que Brasil posee en el contexto regional sudamericano.

---

\* Sociólogo. Profesor-Investigador de FLACSO Ecuador.

\*\* Una versión preliminar de este artículo fue publicada en la Revista Ecuador Debate No 45 del Centro Andino de Acción Popular. Quito.

Como parte de la misma lógica, no se debe descartar también los deseos de reelección del presidente Fujimori, ya que una solución limítrofe definitiva se convertiría en uno de los puntales a su actual gestión e imagen gubernamental que potenciaría sus posibilidades para un nuevo período, más aún cuando en los actuales momentos su figura y acción política se ha visto mermada en el escenario político del Perú<sup>1</sup>.

Para el presidente Jamil Mahuad, la misma solución representaría construir una figura de estadista que hace mucho tiempo no la posee el Ecuador y al mismo tiempo, abriría una serie de posibilidades para recomponer la situación económica que se deterioró gravemente desde el conflicto del Cenepa. En ese sentido, los dos gobiernos, en el ámbito internacional, accederían a distintas fuentes de recursos que se cerraron por las tensiones fronterizas y que repercutieron en sus desempeños económicos.

En el plano propio de las negociaciones hay que considerar el papel de los frentes militares. Para muchos expertos del tema, la desconfianza tradicional que los cuerpos castrenses han tenido de sus negociadores políticos en el plano internacional es una cuestión que debe ser trabajada constantemente desde el Ejecutivo. Por tal razón, las relaciones entre gobiernos y sus fuerzas armadas podrían canalizarse hacia la tarea de desarrollar un sistema defensivo nacional con un grado de modernización y efectividad que vaya más allá del resguardo fronterizo. Este asunto implicaría redefinir no solo las agendas de seguridad nacional en cada país, sino la constitución de los mismos cuerpos de defensa, factor que podría traducirse en una posible reducción presupuestaria para las instituciones armadas y una reorientación de sus tareas tradicionales hacia áreas del desarrollo y consolidación democrática<sup>2</sup>.

El impacto positivo de este proceso, en términos militares, se podrían medir en los alcances y estrategias que implementen las FFAA para lograr un sistema de seguridad subregional y regional. Al no tener que desplegar una serie de recursos y esfuerzos para una posible confrontación y una lógica de defensa externa, la inserción y participación del país en diversas misiones internacionales construiría una imagen distinta a la que se posee actualmente y abriría canales de intercambio para potenciar su proyección subregional. De hecho, al desaparecer esas viejas concepciones de soberanía y defensa acuñadas en el período de la Guerra Fría<sup>3</sup>, se abriría un espectro de cooperación, intercambio y participación

---

1 Las revistas *Caretas* y *Qué Hacer del Perú*, publicadas en los últimos meses de 1998, son bastante críticas con respecto al desgaste del desempeño gubernamental del Presidente Fujimori.

2 De hecho, en el Ecuador, la presión de la ciudadanía y la opinión pública se orienta hacia una mayor participación de las FFAA en el combate a la delincuencia en zonas urbanas consideradas inmanejables por la Policía Nacional.

3 Existen varios trabajos sobre este tema. Para el caso latinoamericano, ver: José Luis Piñeyro "Geopolítica y Seguridad Nacional en América Latina: visión histórica y teórico-política" en: *Sociológica*, No 25, UAM-Azcapotzalco, México, 1994.

en labores relacionadas con desastres naturales y ambientales. Pensemos, por ejemplo, en un sistema binacional integrado de lucha contra los desastres naturales, tal como ya nos sucedió con el Fenómeno del Niño. De plano, estas acciones conjuntas serían vistas positivamente en el sistema internacional.

Menciono la cuestión de la imagen internacional puesto que es una dimensión valorativa y política que se ha visto afectada durante los últimos mandatos. La aceptación de reglas de juego claras, el cumplimiento de los compromisos y la participación en foros y encuentros internacionales, abre la posibilidad para que los dos países retomen la ausente respetabilidad y confiabilidad internacional.

En la situación contraria, en un escenario donde se hubiese demorado la resolución del diferendo territorial y la subsecuente firma de paz, los actores involucrados —principalmente las FFAA— desplegarían todas sus capacidades para afrontar los niveles de inseguridad que dicha situación acarrearía. Tal fenómeno hubiese sido contraproducente por varias razones:

- Tendría que haberse mantenido un gasto de defensa que garantice la presión militar para un arreglo definitivo, o, por lo menos, para el mantenimiento del status quo actual en materia de seguridad nacional.
- Existiría el descontento de la comunidad internacional y sobre todo de los garantes. Las consecuencias de este aspecto podrían verse traducidas en un posible aislamiento de los dos países en los principales órganos de integración subregional y regional.
- Los costos políticos internos serían altos, elemento que se presenta como una constante incluso luego del arreglo final. Dada la voracidad y cálculos de corto plazo de nuestras clases políticas, inmediatamente se construirían argumentaciones que tilden a los gobiernos de turno de incapaces e ineficaces. Por consiguiente, los niveles de gobernabilidad se verían seriamente afectados y el espectro político estaría marcado por la presencia de argumentaciones nacionalistas radicales que encontrarían la oportunidad para sostener una oposición beligerante.
- Se hubiese perdido la oportunidad histórica —aunque sea momentánea— de replantear nuestra identidad geopolítica que se ha sustentado tradicionalmente en la elaboración de una imagen negativa y perversa de los países vecinos.
- Se alejaría la posibilidad de establecer fronteras seguras, internacionalmente reconocidas y garantizadas, aspecto que impediría que en el futuro existieran reclamaciones de toda índole.

Esta serie de situaciones que acabo de describir pueden ser pensadas en el plano internacional, pero ¿qué sucedería internamente, en el juego político doméstico

de cada uno de los Estados involucrados en las negociaciones territoriales? Hay que considerar que el tratamiento del tema fronterizo y de seguridad nacional, tanto en Ecuador como en Perú, ha sido un elemento de constante tensión para los gobernantes de turno y se ha convertido en uno de los 'caballos de batalla' preferidos por determinados sectores de las clases políticas nacionales para mantener su presencia en el ámbito electoral. Es por ello que, independientemente de la firma de paz definitiva, los resultados de ella representará para los gobiernos afrontar los costos políticos del arreglo —tal como lo han mencionado ambos mandatarios—. Esos costos políticos podrían visualizarse en un ambiente deslegitimador, generado por sectores opuestos al régimen que tratarán de hacer prevalecer sus cálculos electorales para las futuras elecciones, aspecto que evidenciaría el reducido criterio de una clase política tradicional y miope. La 'arena' política puede radicalizarse mediante un juego argumentativo basado en tradiciones nacionalistas, míticas y épicas<sup>4</sup>, muchas de ellas afincadas en regiones que se han visto excluidas del proceso de integración interna y externa. Sobre este punto volveré más adelante.

La **segunda dimensión** está relacionada con al asunto de la integración. Como todos sabemos, es un viejo, constante y trillado tema que desde el nacimiento republicano de nuestros Estados, amparados en los idearios de los pobres y mal utilizados Simón Bolívar y San Martín, se ha presentado en forma recurrente en los imaginarios sociales y en los discursos políticos de los distintos gobiernos y regímenes históricos por los que han atravesado nuestros países.

Enfatizo la noción de imaginario colectivo porque hasta la actualidad son pocos y reducidos los procesos efectivos y prácticos de integración regional y subregional latinoamericana<sup>5</sup>. Una historia llena de fragmentaciones, separaciones geográficas externas e internas, frecuentes conflictos fronterizos trasladados al campo de la tensión estatal y de la guerra y una gama de políticas deficitarias en

4 Sobre la importancia de las dimensiones imaginarias en la conformación de las naciones y estados nacionales existe una extensa bibliografía. Dentro de ella merecen destacarse las corrientes analíticas 'constructivistas' representadas por Ernest Gellner, Eric Hobsbawm y Benedict Anderson. En el asunto que nos interesa, uno de los puntos problemáticos que deberán afrontar los gobiernos es el concerniente a las situaciones que expresan la conjunción de movilizaciones políticas y discursos nacionalistas, más aún cuando el tema territorial ha sido considerado 'tabú' en estas últimas décadas en ambos países.

5 Para un mejor detalle del análisis de los procesos trunco de integración latinoamericana, ver: Rivera Fredy "Seguridad regional, soberanía e integración" en: *Comunidad Andina y Mercosur: Desafíos pendientes de la integración en América Latina*, Ministerio de RREE de Colombia, Corporación Andina de Fomento -CAF-, Bogotá, 1998.

el plano multilateral y bilateral, son factores contundentes que nos hacen pensar que la construcción de una dinámica real de integración es un proceso todavía en ciernes, pero no por ello menos válido y viable.

Es por eso que el problema se torna complejo cuando solamente se pone énfasis en determinados aspectos de la integración, los económicos externos, que benefician a determinados agentes productivos, dejando de lado asuntos de vital importancia como pueden ser los procesos de integración interna. Este es un dato importante tanto para Ecuador como para Perú, pues ambos países sufren graves falencias en el tratamiento del tema regional. De hecho, la misma construcción histórica como estados nacionales han presentado inconsistencias al generar comportamientos centralistas que han desembocado en enfrentamientos regionales intensos que en determinado momento pusieron y ponen en jaque la noción de unidad nacional<sup>6</sup>. De ahí que no deba asombrar cuando las regiones excluidas demandan muchas veces una reforma del Estado nacional en términos federalistas o de otorgamiento de potestades autonómicas de ciertos territorios indígenas<sup>7</sup>.

Por estas razones hay que considerar al regionalismo también como una construcción histórica del Estado, y no como la expresión de voluntades dispersas de gente que no ha querido integrarse adecuadamente a la figura de estado nación. El problema está en entender cómo opera el Estado, sea por su presencia centralista o por su ausencia localizada. Son las dinámicas de poder excluyentes las que explican el enraizamiento de discursos regionalistas, y por ende, un Estado históricamente centralista el que fomenta la experiencia regionalista. En ese sentido, si bien se han emprendido proyectos de regionalización en ambos países<sup>8</sup>, muchos de ellos han quedado como meras declaraciones o creaciones burocráticas de organismos que han aportado muy poco para una efectiva descentralización y regionalización donde los gobiernos locales y seccionales planifiquen

---

6 En el caso ecuatoriano han sido varios los intentos regionales a lo largo de la historia para lograr la conformación de un Estado federativo. Estos acontecimientos no son espontáneos si los pensamos como una respuesta sociopolítica, regionalmente localizada, que se la ha utilizado para hacer frente a una lógica centralista serrana, quiteña y excluyente con la cual se ha pretendido diseñar el país.

7 Este tipo de demandas autonómicas es expuesto actualmente por varias organizaciones indígenas. A raíz de los levantamientos indios de 1990, 1992 y 1994, las nociones de autodeterminación y autonomía han pasado a ser parte de sus agendas políticas. Lo importante de este asunto será cómo los gobiernos procesarán estos temas una vez logrado los acuerdos territoriales definitivos.

8 La regionalización política-administrativa en el caso peruano dejó de tener sentido con las prácticas absorbentes, clientelares y centralistas de Fujimori. En Ecuador, los intentos de regionalización elaborados por la SENDA nunca pasaron de los linderos físicos de esa desaparecida institución.

su desarrollo sin depender de forma extrema de las decisiones de los poderes centrales. Es más, una reconfiguración de los estados modernos debería incluir este aspecto en sus agendas públicas para no soportar demandas separatistas que podrían vulnerar la gestión democrática y la gobernabilidad.

Este último aspecto se presenta, entonces, como uno de los retos comunes que deberán afrontar los gobernantes, especialmente cuando deba pensarse la situación de las poblaciones fronterizas. Ellas, incorporadas en la discursividad de políticos y gobernantes de turno en determinados momentos coyunturales, necesitan realmente ser adscritas a la dinámica general del Estado y al sistema de redistribución de los recursos obtenidos.

Desde esa perspectiva, un arreglo definitivo del diferendo limítrofe podría potenciar una serie de proyectos de desarrollo, de manejo ambiental coparticipativo y de sustentabilidad que beneficiaría a esa población que, en los momentos de clímax nacionalista todo mundo la tiene en cuenta, pero cuando ha pasado el fervor patrioter, vuelve la misma población al cajón del olvido de los diseñadores de políticas públicas.

Este último punto es importante por cuanto se relaciona con la **tercera dimensión** a la que me quiero referir. Se trata de la cuestión identitaria nacional a la que muy pocos analistas prestan atención en sus reflexiones.

Desde hace 50 años, en el Ecuador más que en el Perú, la construcción de unidad e identidad nacional ha estado supeditada a los fervores nacionalistas tradicionales relacionados con la adversidad y antagonismo con el vecino país. La historia reciente se la diseñó basándose en estigmatizaciones, rencores y mitos territoriales<sup>9</sup> que alimentaron la idea de nación como un todo homogéneo y durable. En ningún momento, en ambos países, salvo excepciones provenientes de los sectores indios en el Ecuador en 1990, se fracturó la idea de nacionalidad. Hasta bien entrada la década de los 80, el problema de la integración nacional y la situación de los pueblos indios había sido tratado como un componente más del campesinado, generando así, un tratamiento superficial y estructural de las demandas étnicas<sup>10</sup>.

El solo hecho de que se haya puesto en tela de juicio la capacidad aglutinadora de la llamada 'identidad nacional', generó las más radicales respuestas de parte del Estado, de las Fuerzas Armadas y de los sectores hegemónicos que se habían imaginado la nación como un producto exclusivo blanco mestizo y cen-

---

9 Básicamente el mito sobre el 'señorío del suelo'. Para un detalle más amplio de este tema, ver: Erika Silva. *Los mitos de la ecuatorianidad*, Abya Yala, Quito, 1992.

10 Sobre las representaciones que la sociedad ecuatoriana ha elaborado sobre los indios ver: Fredy Rivera, *Indios, imaginario nacional y política*, Tesis. FLACSO, México, 1994.

tralista. Para lograr esa construcción imaginaria se echó mano de los mitos milenarios y épicos más sorprendentes. Tanto en Ecuador como en Perú existen héroes, padres de la patria, sucesos grandilocuentes y relatos que nos remiten a una determinada figura de nación, pero en esa construcción existen una serie de contradicciones y tensiones que difícilmente queremos aceptar.

Me explico mejor con unos ejemplos. A las poblaciones amazónicas e indígenas serranas se las han visto como portadoras de nuestras respectivas nacionalidades. Unas ocasiones, generalmente en épocas de conflicto fronterizo, la sociedad exalta a estas poblaciones como defensoras de la integridad y honor nacional; se potencian los atributos guerreros e indomables de la raza; las Fuerzas Armadas se sienten orgullosas de ese acervo y se da una fuerte identificación momentánea, pero la dura cotidianidad está cargada de fuertes matices y comportamientos racistas, de exclusión y discriminación. El 'cholero', como le dicen en Perú y la 'longueada' o 'longos', como se presenta en el Ecuador, no hace sino confirmar la constante contradicción y negación de lo que somos, de nuestras identidades nacionales. Somos homogéneos en unos casos y muy distintos en otros.

De esa forma, la manera cómo se ha construido la historia y las nacionalidades en ambos casos, están atravesadas por una serie de imaginarios que ocultan realidades excluyentes, discriminatorias y centralistas. Por eso, ante el arreglo definitivo, un reto fundamental de los dos países es 'reimaginarse' a la nación. Ya no existiría ese 'otro' estigmatizado, perverso y hostil. Al desaparecer la forma cómo nos hemos mirado en ese espejo, se abre la posibilidad de convocar a una redefinición de nuestras identidades nacionales, pero básicamente a repensar los mecanismos de adscripción identitaria, de efectiva integración interna, de una nacionalidad que represente a la diversidad étnica y cultural que somos todos los pobladores de los dos países. Ello implicaría dejar atrás una serie de discursos y prácticas nacionalistas que han sido un obstáculo para una efectiva construcción nacional y que han ocultado las grandes diferencias económicas, sociales y políticas de su población.

En grandes rasgos, lo que se pretendería cambiar es la concepción estatal de nación por una concepción social y cultural. La nación ya no se define actualmente por la creación del espacio unificado de la ciudadanía por encima de la diversidad social y cultural, sino al contrario, por la búsqueda de comunicación intercultural y la solidaridad social<sup>11</sup>. En ese sentido, la representación que debe tener la diversidad cultural y étnica implica que se creen las condiciones materiales,

---

11 Un importante análisis sobre este aspecto puede encontrarse en Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos?* FCE. México, 1997, Cap VI, págs 205-231.

morales y políticas para diseñar una imagen de país y nación distinta a la tradicional, esa que precisamente ha contribuido para participar en tres guerras en poco más de 50 años.

Dentro de este proceso es de suma importancia el cambio de mentalidades al interior de las sociedades. No basta con enunciar las intencionalidades sino diseñar una serie de políticas públicas que garanticen ese objetivo, es decir, dotar de una serie de nuevos instrumentos al sistema educativo de ambos países para eliminar esa serie de imágenes cargadas de estigmas que nos han separado como pueblos durante décadas. Ello implicaría también dotar de un sentido diferente a la formación ciudadana, una formación en todos los niveles que enfatice la tolerancia a las diferencias étnicas y regionales como un componente positivo del Estado nacional moderno.

Finalmente, también será necesario repensar el concepto clásico de soberanía, entendida como la capacidad de ejercer poder y autoridad sobre un territorio determinado. En la actualidad existen condicionamientos mundiales y fenómenos que retan a esa definición, que ponen límites a ese ejercicio<sup>12</sup>. Y cuando menciono esto me refiero a los retos de un Estado, en particular para hacer frente a situaciones colectivas, que implica una seguridad colectiva, una seguridad directa para las personas. El tema del recalentamiento del planeta, del manejo de la biodiversidad en los territorios nacionales y regionales, o la presencia devastadora de desastres naturales como el Fenómeno del Niño, ameritan planes y programas conjuntos donde la potestad de un Estado en particular tiene límites concretos, es decir, temas ante los cuales no se puede procesar individualmente el ejercicio soberano de los Estados, pasando a convertirse en un asunto de agendas regionales o hemisféricas.

---

12 Una interesante reflexión multidimensional sobre esta temática se la puede encontrar en la obra *Soberanía: un principio que se derrumba*, Roberto Bergali - Eligio Restá (eds), Paídos, Barcelona, 1996.



## **PARTE III**

# Testimonios

## **Pueblos desplazados, derechos humanos y vocación de paz**

César Sarasara\*

Los indígenas somos un pueblo vivo y presente, dentro de una sociedad nacional que de diversas formas nos ha desplazado, pero a pesar de ello estoy convencido que hemos aportado y seguimos aportando a la armonía y desarrollo social y cultural de los estados nacionales y del mundo.

Con la presente ponencia deseo compartir, algunas reflexiones en torno a tres puntos que considero básicos:

- El Pueblo Jíbaro del Perú
- Situación actual de los indígenas en la zona de frontera Perú-Ecuador
- Esperanza de paz y vida indígena

### **Introducción**

En el Perú existen más de ocho millones de indígenas, su identidad es común a los países de América Latina con población indígena, es decir somos un país pluricultural, siendo mayor la población quechua y aymara de la región andina.

El 62% del territorio nacional es selva tropical, donde se ubican 42 grupos etnolingüísticos, con una identidad propia que los diferencia del resto de la sociedad nacional. Cabe resaltar que, por diversas causas, existen poblaciones indígenas de la Amazonia que se encuentran en proceso de desaparición biológica y/o cultural. Esta pérdida irreparable se debe a la falta de una conciencia nacional sobre la necesidad de proteger a estas poblaciones; en otras palabras, no hay una acción desde el Estado y la sociedad dirigida a asegurar su supervivencia.

---

\* Documento presentado por la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú -CONAP-

La Constitución Política del Perú de 1993 reconoce, por primera vez de manera clara, el carácter multiétnico y pluricultural de la nación peruana. Sin embargo, el derecho a la diferencia, a la especificidad cultural, a pertenecer a la misma sociedad con normas, idiomas y valores culturales propios, aún no es comprendido cabalmente. El reconocimiento constitucional de la composición pluriétnica de nuestro país significa que el Estado peruano reconoce que no existe una sola cultura y que la esencia del Perú no es solo su pluralidad étnica y cultural, sino también su pluralidad jurídica. En consecuencia, los pueblos indígenas tienen igual capacidad de acción, de derechos y oportunidades que el resto de la sociedad.

Los pueblos indígenas amazónicos afrontamos el gran desafío de como hacer frente a los cambios del mundo moderno, como lograr desarrollarnos sin perder nuestra cultura, sin menoscabar nuestros valores espirituales y sin violentar el equilibrio de nuestro medio ambiente.

La circunstancia de ser diferentes no implica que no tengamos derecho al desarrollo, es necesario dejar atrás las diferencias sociales y económicas que hasta el momento han limitado y limitan nuestro desarrollo sostenible. El derecho al desarrollo que demandamos, es poder participar de los beneficios de este, decidir nuestras propias prioridades y asumir el control de nuestro propio desarrollo económico, social y cultural.

Venimos exigiendo que el reconocimiento de la pluralidad cultural de la nación sea práctica, es decir, que haya una actitud nueva con relación a la responsabilidad del Estado de asegurar la plena efectividad de nuestros derechos y la posibilidad real de la continuidad de nuestra existencia.

## **El pueblo indígena del Perú**

Antes que se constituyan las Repúblicas del Ecuador y Perú, los Aguaruna, Huambisa, Achual, Candoshi-Murato, Shuar, Achuar y Jíbaro constituíamos la gran nación Jíbaro. Pero con el surgimiento de estados-nación libre y soberanos, y la división geopolítica al interior de los mismos, se dio el rompimiento de la unidad territorial jíbara, sin lograr hasta el momento recomponer esta unidad. Se sabe por fuentes orales y toponimias que el territorio ancestral abarcó los ríos Apaga, Morona, Marañón, Pastaza, Tigre hasta la cuenca de Sucúa, Ecuador. En tal sentido, los científicos sociales coinciden en que el territorio bajo el dominio jíbaro fue aproximadamente de 78.000 Km<sup>2</sup>

Los jíbaro tuvimos una organización basada en familias extensas o clanes familiares, y para la conquista y defensa territorial, el "ipaamamu" fue la institución fundamental de toma de decisión. También debo decir que el 'ipaamamu'

comprendía la totalidad de la vida política, económica y social de la cultura jíbara, pues mediante el 'ipaamamu' se resolvían los grandes conflictos sociales. El 'ipaamamu' sigue vigente en la vida de nuestras comunidades, en continuo proceso de revalorización porque hablamos de una institución rectora de la unidad, solidaridad y defensa, y máxima instancia consultiva y de decisión de nuestro sistema organizativo.

El 'ipaamamu' significa 'ipaa': entre todos y 'mamu': muerto, superar un problema entre todos. De esta manera, el 'ipaamamu' es la expresión de la forma como nuestros antepasados se organizaron y relacionaron para la realización de diferentes actividades o tareas; una de ellas fue la de conquistar amplios territorios. Sin embargo, debemos entender que nunca llegamos a constituir un Estado; es innegable la técnica y la ciencia que usaron nuestros ancestros para la reducción de las cabezas de los enemigos, conocimientos sobre las plantas medicinales y la disciplina guerrera que caracterizó la estructura organizativa tradicional, conformada por el 'pamuk', 'waisam', 'kakajan', 'waimaku', 'jinta', 'aimbau', consejeros y otros líderes.

En la actualidad sobrevive el 'ipaamamu' y su desconocimiento ha creado grandes conflictos sociales tanto internos como externos. La nación jíbara, culturalmente, ha sufrido grandes choques con una cultura distinta a la suya, tal como lo han experimentado los demás pueblos ubicados en la zona de frontera, como al interior de los estados nacionales.

Los conquistadores españoles tuvieron sus primeros contactos con los jíbaros en 1549 cuando fundaron las ciudades de Jaén y poco después la ciudad de Santa María de Nieva. Los jíbaros fueron esclavizados para la explotación de oro de la región, pero en 1599 se rebelaron. En 1600 hubo muchos intentos de conquistar a los jíbaros y en 1704 se prohibió a los jesuitas realizar labor misionera entre estas poblaciones donde los jíbaros, aparentemente, quedaron tranquilos.

En 1865 el Gobierno peruano estableció una colonia agrícola en Borja, que fue destruida por los Aguaruna-Huambisa. Al empezar el siglo XX, los jíbaros mantuvieron gran hostilidad en sus relaciones con los blancos; aún así, en 1925 una misión nazarena se estableció entre los jíbaros. A partir de 1947, el Instituto Lingüístico de Verano -ILV- empezó a tomar contactos permanentes con el pueblo jíbaro por intermedio de los lingüistas. En 1949, los jesuitas establecieron su misión en Nieva; en resumen, empezó la educación bilingüe y la asistencia de una educación formal por parte del Estado a través de las entidades religiosas.

En 1940 por efecto de la gripe, sarampión, la viruela y la tosferina –enfermedades desconocidas– se registra la desaparición física de miles de jíbaros. Así mismo, la explotación del caucho generó violencia y muerte entre los jíbaros.

El gran territorio jíbaro estuvo rodeado por grandes ríos navegables formados por pongos temibles en las partes angostas, quebradas, riachuelos o tributa-

rios provenientes mayormente de la Cordillera del Cóndor y demás cerros que conforman esta columna vertebral espinosa de difícil acceso. Para nosotros los jíbaros, estas han sido 'tierras sagradas', según se constata en las propias mitologías recogidas en muchos textos dedicados a los indígenas de la Amazonia.

Estos ámbitos geográficos fueron lugares donde acudieron los líderes más destacados para recibir, a través de rituales, los mensajes divinos trascendentales que norman la vida de la humanidad. También a estos lugares concurren aquellas personas que querían alcanzar la perfección espiritual y el restablecimiento de la salud.

En referencia al pueblo jíbaro, las tierras sagradas son la concreción física del 'ajutap' ('siempre eterno'), ser supremo de la mitología jíbara, el cual tiene su expresión en dos visiones complementarias: a) estrictamente espiritual y b) tangiblemente material. Estas visiones no son patrimonio común para todo los jíbaros, lo obtienen solo personas especialmente dotadas de características muy particulares.

En los aspectos prácticos, el 'ajutap' está directamente relacionado con la fertilidad. En el caso de la visión de eternidad, se fundamenta en la inmortalidad del espíritu; por lo tanto, todos los jíbaros tienen la obligación de realizar ritos mágico-religiosos para conseguir su incorporación en algunas de las manifestaciones externas del 'ajutap': la naturaleza, ríos, quebradas, árboles, animales u otros seres u objetos como aves y piedras.

Por otra parte, en cuanto a la vida terrenal, debo mencionar el fiel advenimiento del 'nungkui' (diosa agrícola), 'ajutap' que proporciona los bienes materiales y condiciona su forma de aprovechamiento. Por tal motivo, 'nungkui' vive en la profundidad de la tierra generando vida, garantizando la sobrevivencia cultural de los jíbaros; pero también en caso de agresión (destrucción, depredación, etc.), tiene la autoridad para castigar a la humanidad retirando totalmente sus beneficios.

En realidad, se puede apreciar que en estos patrones mitológicos tradicionales descansa la sabiduría ancestral del pueblo indígena jíbaro, acumulada desde tiempo inmemorial, y transmitida de generación en generación sobre el hábitat natural de los bosques tropicales húmedos. Esto se puede comprobar con los últimos avances científicos relativos al manejo y conservación de los ecosistemas amazónicos.

A raíz del conflicto fronterizo entre Perú y Ecuador, los medios masivos de comunicación han mostrado el desarrollo de acciones bélicas sobre un territorio agreste, inhóspito y deshabitado. Sin embargo, para los ancestrales habitantes de estos territorios, el estallido de una bomba representa un daño mayor.

Esto se debe a que representa una flagrante agresión a las tierras sagradas del pueblo jíbaro, donde descansan todos los seres del panteón mitológico; por ello, los seres mitológicos constituyen una parte medular del territorio étnico da-

do que sin su presencia se destruiría todo el mundo jíbaro. Por tal motivo, en la actualidad, los miembros del pueblo jíbaro sienten un profundo temor por el castigo que traerá consigo la lucha por la integridad del territorio nacional.

En estas condiciones, la realidad ha mostrado que el reconocimiento de las comunidades nativas sólo cubre un aspecto parcial del mundo de los ancestrales pueblos amazónicos. Por tal motivo, se hace necesario otorgar al pueblo jíbaro, las tierras sagradas donde se encuentran las nacientes de los ríos como fuente eterna de vida; pues el pueblo jíbaro define a estos lugares de la cuenca alta del río Cenepa y otros próximos, como el cuerpo material del 'ajutap' (el eterno renacer o el que renace eternamente).

A más de los planteamientos para la sobrevivencia cultural de los indígenas jíbaros, las propuestas de reservas comunales de las tierras sagradas representan un esfuerzo por conservar y manejar el territorio de las nacientes de las cabeceras de los ríos y quebradas, como un elemento fundamental (el control de lo que sucede aguas arriba) para preservar todo el ecosistema amazónico. Parece ser además, la única alternativa posible frente al fracaso de las áreas naturales protegidas de dirección estatal, para detener el avance devastador de todo tipo de colonos y comerciantes.

En resumen, los jíbaros –guerreros temibles, indomables, robustos y decididos a todo por su libertad– buscan alcanzar el desarrollo poniendo en práctica su raíz organizativa cultural, el 'ipaamamu', que probablemente no será aceptado por la cultura occidental que nos ha cubierto con su red engañosa para tenernos hoy día y mañana como prisioneros del desarrollo.

Por otra parte, cabe destacar que en el Perú tenemos varios pueblos indígenas amazónicos ubicados en zona de frontera con Ecuador, Colombia y Brasil. Pero, en nuestro caso necesitamos identificar a los indígenas que están en territorio peruano como ecuatoriano.

En este sentido, aparte de los jíbaros podemos encontrar a los quechuas del río Pastaza y del río Tigre; también a los quechuas en el río Napo, que probablemente por las constantes guerras que se sostenía con otros grupos andinos optaron con replegarse hacia la selva; o también los quechuas andinos que habían iniciado sus conquistas de ocupación territorial hacia los ríos Pastaza, Tigre y Napo.

## **Situación actual de los indígenas en la zona de frontera Perú - Ecuador**

Los indígenas, que no habíamos pensado que formaríamos parte del conflicto limítrofe de los estados nacionales, de un momento a otro nos dimos cuenta que somos parte de esta historia. A esto se suma, la conquista mal intencionada, la negación a nuestro territorio ancestral y a nuestro derecho a vivir en paz.

Los jíbaros hemos demandado el uso de medios pacíficos por parte de los Estados, tanto peruano como ecuatoriano, para que se reconozca el derecho al territorio, a la cultura, al modo propio de vida y una ley justa, estable que otorgue seguridad jurídica sobre la propiedad de nuestros territorios comunales.

Los jíbaros ¿cómo podemos amar a los estados que se burlan dándonos lo que a ellos les parece? ¿Cómo podemos sentirnos parte cuando para ellos no existimos como cultura? Más bien nos sentimos esclavos modernos, marginados, desplazados; y a nuestra memoria viene: tal vez estamos recibiendo el castigo del 'ajutap', o tal vez nuestro 'ajutap' está luchando contra el Dios occidental y muy pronto, de una paz incierta, esperamos pasar a una paz verdadera y estable.

A pesar de esta realidad, en el caso peruano, tenemos que reconocer que, según los estudiosos de las ciencias sociales, pertenecemos a la familia lingüística jíbaro. A esta familia pertenecen 5 grupos étnicos: Achual (4.719 habitantes con 513.017.16 Has de tierras tituladas); Aguaruna (45.137 hb. con 759.683.96 Has); Candoshi (1.916 hb con 231.607.70 Has); Huambisa (5.546 hb con 203.286.07 Has) y Jíbaro (52 Hb con 20.435 Has). La población, según el censo del año 1993, asciende a un total de 51.724 Hb con 1.728.029.89 Has.

Las 272 comunidades cuentan con escuelas primarias, colegios secundarios, postas de salud. Organizativamente, las comunidades están agrupadas en federaciones, la única que no está federada es la jíbara.

Estamos participando en la Comisión Multisectorial de Desarrollo de la Frontera Nor-Oriental donde participan varios organismos de los sectores públicos del Estado y los pueblos indígenas ubicadas en la frontera. Esta comisión, presidida por el Ministerio de Defensa, busca atender las múltiples necesidades de forma coordinada. En este sentido, dialogando a un mismo nivel, se debaten y priorizan los problemas que luego son atendidos mediante una planificación de actividades. El pueblo jíbaro cree que esta forma de trabajo es necesaria para que cada día humanicemos la vida y asumamos, Estado y pueblos indígenas, una responsabilidad compartida con respecto al desarrollo.

El impacto del conflicto fronterizo entre Perú y Ecuador nos tiene atemorizados porque una gran mayoría coincidimos en que este puede ser el gran motivo para desconocer nuestra cultura, quitarnos nuestras tierras; hemos perdido ya algunas vidas, animales y recursos naturales.

En la actualidad, el 'ipaamamu' cumple un papel muy importante porque sus principios siguen vigentes dentro del pueblo jíbaro: unidad, solidaridad y defensa.

- Como máximo organismo busca poner en práctica los principios del 'ipaamamu': unidad, solidaridad y la defensa de nuestro territorio.
- A través de 'ipaamamu' es posible establecer acuerdos nacionales e internacionales para el desarrollo del pueblo jíbaro.

- El 'ipaamamu' promueve la unidad de las federaciones de las diferentes cuencas para solucionar los problemas generales que afectan al pueblo jíbaro, en áreas como: educación, salud, economía, política y otros.
- El 'ipaamamu' es un organismo de fuerza común y un objetivo de solidaridad permanente.
- Las organizaciones de base y CONAP debemos cumplir los principios y obligaciones del 'ipaamamu'.

## **Esperanza de paz y vida indígena**

Las organizaciones indígenas de las cuencas peruanas de la frontera demandamos a los gobiernos de ambos países la pacificación definitiva; la implementación del Artículo 32 del Convenio N°169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; Sobre Contactos y Cooperación a través de las Fronteras; y de la Recomendación 104 de 1957 Capítulo X Sobre Grupos Tribales de zonas Fronterizas, Artículo 35 incisos 1 y 2, mediante la adopción de un 'Tratado Internacional de Libre Tránsito y de Desarrollo Sostenible' que facilite el contacto y la cooperación entre las etnias del pueblo jíbaro: aguaruna, huambisa, achual, candoshi, murato, shuar y achuar. Es decir, la celebración de un 'Convenio de Libre Tránsito para el Pueblo Jíbaro' a través de nuestras fronteras; y que se nos considere en las negociaciones internacionales de paz, ya que el conflicto afecta al pueblo jíbaro tanto del lado peruano, como ecuatoriano.

Demandamos del Gobierno peruano el respeto a los derechos humanos del pueblo jíbaro; la implementación de las normas del Convenio No. 169 de la OIT pues es ley en el Perú por Resolución Legislativa No. 26253 del 05-12-93; y la consulta a las organizaciones de las cuencas sobre qué decisiones adoptar, pues toda firma de convenios debe ser directo con las comunidades y sus organizaciones representativas.

Manifestamos que el pueblo jíbaro peruano no declara la guerra al pueblo jíbaro ecuatoriano por un principio de identidad cultural, pues nos reconocemos como nación jíbara, y desde la República hemos sido olvidados por los estados nacionales.

Demandamos al Ministerio de Agricultura del Perú, el establecimiento de una reserva Aguaruna-Huambisa en el área de libre disponibilidad del Estado, ubicada entre las cuencas del Cenepa, Marañón y Santiago hasta el límite de la frontera con el Ecuador, una vez fijados los hitos correspondientes. Así mismo, demandamos que se declare a las provincias de Bagua y Condorcanqui en emergencia forestal y se priorice un programa intensivo de reforestación.

Finalmente, deseo culminar mi presentación señalándoles que como dirigente de mi pueblo he tenido la oportunidad de viajar y comprender muchas ventajas del mundo moderno. He apreciado que el Perú como el Ecuador, son parte de ese conjunto de países que se esfuerzan por alcanzar su desarrollo y bienestar.

Tenemos muchas riquezas, como el petróleo, la minería, el gas, la pesca, la agricultura; pero creo que las más importantes están dadas en la diversidad de su flora, de su fauna y de su gente. Esa es la gran riqueza. Sus paisajes, sus mares y ríos. Riqueza es también la herencia cultural que nos dejaron nuestros antiguos y la naturaleza que nosotros poseemos. Sé también que solos no saldremos adelante. Necesitamos el esfuerzo conjunto: pueblos indígenas, Estado y sociedad. ¿Cómo armonizar toda esa riqueza, energía y conocimiento muy disperso aún? ¿Será el hombre del tercer milenio capaz de hacer a un lado la arrogancia que le da su propia ignorancia sobre el significado de la vida?

Tengo la responsabilidad de conseguir mejoras para mi pueblo; sin embargo, hay muchas inquietudes y preocupaciones como las de este documento. Para algunos serán simples e inocentes; para nosotros, una verdadera plegaria a la vida.

## Fronteras y pueblos indios

Carlos Viteri Gualinga\*

El 21 de febrero de 1541, según el relato de Garcilaso de la Vega, en la expedición de Gonzalo Pizarro hacia la ruta de la canela (especie tan buscada por Colón), a más de los cuatro mil cargadores indios, se incluían dos mil perros feroces adiestrados para matar gente. Tras las peripecias que se conoce, los conquistadores constataron la realidad, no existían los bosques de canela. La decepción fue tan grande que Pizarro entregó a los perros la mitad de sus guías y mandó a quemar vivos al resto.

‘Amaru-Mayu’, la gran serpiente madre de los hombres, fue el nombre con que denominaron los incas a la superabundancia de las aguas que penetraban en la selva tendida al pie de su imperio. La gran llanura amazónica ingresó al mundo mítico europeo desde las aciagas épocas de la conquista, allá por la primera mitad del siglo XVI.

El imaginario de los primeros europeos que penetraron en este inmenso manto verde extrajo a las hijas de Ares (llamado Marte por los romanos) y Harmonía, las legendarias Amazonas, de la antigua Grecia, de los tiempos del escritor latino Plinio, del historiador griego Herodoto y del poeta épico Homero. Se decía, en los tiempos de Marco Polo, que su localización eran las islas oceánicas y que, quizás Cristóbal Colón esperaba encontrarlas en las costas del nuevo mundo. Así, transportadas por la imaginación, las Amazonas abandonaron los océanos para establecerse en el corazón de la impenetrable selva; para adquirir forma, por primera vez en la historia del mundo occidental, en el relato del padre Gaspar de Carvajal –el dominico de la expedición de Pizarro y Orellana– quien aseguró haber sobrevivido al enfrentamiento con estas guerreras.

El mito de las Amazonas, unido al de El Dorado –el rey que se bañaba en oro– trastornó la imaginación de los aventureros europeos, como el inglés Walter Raleigh que en su febril búsqueda del país de El Dorado, se convenció de haber

---

\* Quichua de la Amazonía ecuatoriana, antropólogo, editorialista del Diario HOY.

encontrado a monstruos acéfalos, los Yekuana de Guyana que tenían por costumbre llevar los hombros alzados. O como aquel vasco, Lope de Aguirre que en 1560 se proclamó rey de la Amazonia.

Las expediciones para incorporar tierras a las coronas española y portuguesa, la búsqueda de El Dorado, la cacería de los esclavos, las famosas reducciones y el expolio de los encomenderos, fueron hechos que determinaron la exterminación de la gran nación Omagua hasta el siglo XVIII.

Tras la senda de los conquistadores se encaminaron, no sin que muchos caigan en el intento, jesuitas y dominicos fundando misiones como parte de la política de anexión de tierras y pueblos a las coronas. Pedro Texeira fue el primero en viajar entre Pará-Quito-Pará remontando el 'río mar' en sentido opuesto al que Orellana lo hizo un siglo antes. De este viaje, el jesuita Cristóbal de Acuña escribió el "Nuevo Descubrimiento del Gran Río de las Amazonas" en 1641, donde defiende la existencia de las amazonas, a quienes La Condamine describió, cien años después, como mujeres que seguían a sus maridos a la guerra.

Hacia la mitad del siglo 18, la mítica Amazonia recibió la visita de grandes científicos que no eran indiferentes a la leyenda de las amazonas, como el célebre geógrafo francés Charles Marie de la Condamine; el naturalista y también geógrafo alemán Alexander von Humboldt; y en el siglo 19 el padre de la zoogeografía, el británico Alfred Russel Wallace, entre otros. Ellos exploraron, codificaron y dieron a conocer la Amazonia a través de la literatura, intentando arrancarla del mundo imaginario.

A finales del siglo XVIII, la Amazonia castellana y portuguesa repartida entre Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia fue azotada por otra oleada de fiebre de conquista y saqueo, la del caucho. En la cuenca del Putumayo –en la región del departamento de Loreto, reclamado en la época por Colombia y Perú– por intermedio de los hermanos Arana del Perú y sus socios británicos, se instauró el mayor régimen de terror y muerte del que se tenga memoria, en donde los indígenas eran esclavizados para recolectar el caucho para un mundo que iniciaba a rodar.

Desde la génesis de la conquista amazónica, la vida de muchos pueblos ha transcurrido entre el desplazamiento forzado y la búsqueda de refugio, y no solo como consecuencia de guerras interestatales, sino y sobre todo, como consecuencia del expolio foráneo. En esta suerte de errante existencia, en Ecuador, el último pueblo que se desvaneció en la selva fue el 'tetete', de cuyos últimos miembros se conoce fueron vistos en 1973, según relata el Capuchino Miguel Angel Cabodevilla en su libro *La Selva de los Fantasmas Errantes*.

Las guerras no declaradas entre Ecuador y Perú, para los pueblos indígenas, además del enfrentamiento fratricida y la destrucción de pedazos de selva, significaron: muertos, desplazamientos, confiscación de bienes, ocupación de infraes-

estructura comunitaria y la apropiación arbitraria de productos alimenticios, entre otros perjuicios inmateriales.

En el conflicto de 1995, muchas comunidades aledañas a la cordillera del Cóndor, tuvieron que buscar refugio en las ciudades de Macas, Sucúa, Limón, entre otras. Claro que el número de desplazados no fue comparable con los de Ruan-da o Kosovo. Pero hubieron desplazados.

## **La frontera y los indios**

### *Viaje de la Sal<sup>1</sup>*

Duraban varias lunas (meses), de tres a seis; eran realmente grandes expediciones, en canoas construidas especialmente para aquellas duras y prolongadas travesías; partían un promedio de seis embarcaciones con hombres adultos y jóvenes, y el imprescindible guía espiritual y médico, el sabio (yachac); unos llevaban el silencio de sus intenciones de no retorno. Madres, esposas e hijos se quedaban a esperar que, a través de los meandros, el mismo río trajera de vuelta a sus intrépidos navegantes que partían en los viajes de la sal.

Aún quedan memorias que testimonian estos viajes, que vuelven sus rostros al pasado para hablar de las minas de sal de las cabeceras del río Huallaga, en donde, por días enteros se dedicaban a cortar las rocas de sal, a golpe de hacha, hasta que de tanto contacto, los pies quedaban carcomidos hasta los huesos. Los viajeros llegaban hasta Iquitos, allí intercambiaban productos con hilos, telas, herramientas y la infaltable cachaza o aguardiente de caña, entre otras cosas.

Cuentan que una vez, cuando una de aquellas expediciones atracó de retorno en el puerto, el ritual alborozado de bienvenida de las impacientes esposas se vio frustrado de súbito, no lograron reconocer a los suyos: ¡Estos no son quienes esperamos! ¿Quiénes son entonces? ¿Cuál es mi esposo? ¿Y mi hijo? ¡Llevan puesta una ropa extraña! La razón: los militares peruanos les habían cortado sus largos cabellos y les habían regalado sus trajes; entonces, sus apariencias resultaban extrañas y de mal gusto a los ojos indígenas. Varias esposas se negaron a compartir el techo y la cama hasta que sus maridos recobrasen su fisonomía original.

La sal, objetivo central de estos viajes, significó para muchos pueblos indígenas amazónicos del Ecuador, el establecimiento de un genuino sistema de intercambio comercial y cultural; en consecuencia, la ampliación de las fronteras

---

1 Artículo publicado en el Diario HOY el 7 de febrero de 1998.

étnicas a lo largo de la vasta rivera amazónica a través de generaciones. Los viajes marcaron definitivamente la continuidad y la fusión de pueblos, la creación de nuevos nexos de parentesco y, sobre todo, el intercambio y desarrollo del conocimiento más profundo de la espiritualidad indígena: el chamanismo, si así puede llamarse el saber más elevado de los pueblos de la selva.

Tras el conflicto fronterizo de 1941, estos viajes fueron suspendidos. Familias y pueblos quedaron separados por el muro invisible. El tiempo posterior dio paso a la memoria de los pocos que relatan, como gestas heroicas, las épocas en que se deslizaban y trepaban alegres y temerosos por las aguas de aquellos ríos para encontrarse con su propio valor y descubrir el de otros. Esto que parece el recuerdo de un pasado sin retorno, de pueblos que un día quedaron como cauces de ríos represados, hoy toma forma de futuro...

### *“Transitar libremente”*

El Estatuto de los Garantes<sup>2</sup> para el Alto Cenepa en su numeral ocho manifiesta: “Los miembros de las comunidades nativas de la región podrán transitar libremente entre las dos zonas ecológicas”. Esta resolución, sin duda, se inspira en el artículo 32 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, OIT (Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes) que están ratificados y tienen carácter de Ley Constitucional tanto en Ecuador como Perú<sup>3</sup>. El referido artículo manifiesta: “Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente”. Esto significa que los derechos indígenas van más allá del únicamente ‘libre tránsito’.

La resolución de los garantes, entendida en el contexto del Convenio 169, significa el reconocimiento tácito del perjuicio que ha significado para los pueblos indígenas de frontera, el establecimiento de un límite divisorio e irresoluto, que por su característica (separó pueblos, implantó un régimen de estado de sitio por décadas, con las consecuentes arbitrariedades contra la población local) se constituyó en un muro de Berlín, en plena selva. Con este antecedente se torna indispensable que los gobiernos asuman con seriedad lo que los pueblos indígenas han venido reclamando: la participación en las con-

---

2 Tomado del Diario Hoy y El Comercio del 24 de octubre de 1998

3 El Convenio 169 fue ratificado por el Congreso peruano en marzo de 1994, mientras que en Ecuador fue ratificado en abril de 1998.

versaciones y toma de decisiones en el proceso de paz. Dicho de otra manera, en adelante, las conversaciones y decisiones en lo referente a la integración fronteriza, comercio y navegación, confianza y seguridad deben contar con la participación de los pueblos de la frontera, afectados por décadas. Estos pueblos han vivido un perjuicio incuantificable al suspender, contra su voluntad, toda forma de intercambio cultural y familiar con sus consanguíneos y pobladores a lo largo de los afluentes del Amazonas. Este perjuicio se traduce en una enorme deuda moral y económica que tienen los estados con los pueblos indígenas.

### *Perspectivas*

En agosto pasado, en una reunión entre dirigentes indígenas del país y cuatro altos funcionarios del flamante gobierno de Mahuad, cuando no se vislumbraba el desenlace de las negociaciones, los indígenas formularon un planteamiento que se puede calificar como histórico y visionario por su pragmatismo y contenido. Allí, en un debate que se planteaba redefinir urgentemente las políticas y procedimientos petroleros para el centro y sur de la Amazonia, se presentó, entre otras, la necesidad de crear una nueva política de reversión de la renta petrolera. Una de las demandas económicas de los indígenas fue el establecimiento de una infraestructura comunitaria de comercio, transporte terrestre y aéreo, navegación y comunicación a través de los pequeños y medianos afluentes del Pastaza, Napo y Amazonas. Ante el planteamiento, una funcionaria emocionada propuso que el diálogo con los indígenas y el régimen se denomine 'Foro Amazonia 2000', lo cual fue aceptado por los indígenas.

La aspiración indígena de reactivar sus relaciones interrumpidas por las fronteras no es novedosa. Estas relaciones comprenden: reuniones familiares, visitas mutuas, intercambio de conocimientos, diálogos organizacionales, intercambio de productos y especies vegetales, animales; y comercio.

En el proceso de consolidar la paz a través de la profundización de las relaciones, los habitantes de las fronteras conocen, como nadie, que no se tiene que empezar de cero; que existen las bases fundamentales de una continuidad geográfica, cultural, social, ambiental y económica, capaces de anular las fronteras nacionales. Esto ha sido demostrado por los shuar y los achuar, quienes han iniciado encuentros binacionales de las nacionalidades shuar y achuar de Ecuador y Perú. El objetivo es re-encontrarse entre familias y buscar objetivos y estrategias conjuntas de desarrollo basados en la solidaridad, la cooperación y la administración de un territorio binacional que acoge a setenta mil shuaras y seis mil achuaras.

### *Integración*

Uno de los objetivos que se plantea la Comisión de Buena Vecindad es el de “establecer un nuevo régimen fronterizo, que esté adaptado a las realidades y aspiraciones de los habitantes de la región fronteriza de ambas naciones, para permitir su desarrollo sin restricciones”.

Desde la perspectiva indígena amazónica, esto debe significar un giro en las políticas del Estado en relación con la Amazonia y básicamente en políticas que comprometen las circunscripciones territoriales indígenas, reconocidas en la Constitución<sup>4</sup>. Debe entrar en vigor la consulta y la participación indígena en los procesos de extracción de los recursos no renovables para establecer, conjuntamente, normas de procedimiento éticos y de beneficios equitativos, que estimulen una reactivación económica productiva. En este aspecto se inscribe, además, la vigencia del derecho indígena a administrar los recursos renovables (biodiversidad) y el respeto a la propiedad intelectual, que son campos indisolubles, amenazados hoy por los cazadores de patentes.

Así mismo, no se puede pretender garantizar el derecho de estos pueblos a “un desarrollo sin restricciones” cuando el ochenta por ciento de los territorios indígenas se localizan en áreas protegidas y otras denominadas franjas de seguridad, que constituyen ‘impedimentos legales’ para la adjudicación de títulos a las comunidades. No está por demás decir que una comunidad, sin la garantía de tenencia de su espacio vital, no tendrá ninguna posibilidad de desarrollarse.

La zona de la Cordillera del Cóndor es considerada por los shuar y ahuaruna como área sagrada, por lo tanto, sería ideal que los flamantes parques nacionales sean manejados bajo este principio y asociado a los objetivos de reencuentro, solidaridad y cooperación que se encuentran estableciendo estos pueblos. O, por lo menos, los estados deberían planificar el manejo de los parques junto a los shuar y ahuaruna. De lo contrario, se estará perpetrando un ‘borra y va de nuevo’ que supondría la eliminación de un problema y la inmediata implantación de otro, que significaría la continuidad de la restricción de la vida de los shuar bajo argumento y control de la burocracia ecologista.

---

4 Artículo 244: “El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la Ley”. (Constitución Política de 1998)

Igualmente, sería deseable que los ciudadanos que habitan y nacen en esta área decidan por su propia voluntad ser shuar ecuatoriano o peruano o adoptar la binacionalidad como se reconoce en la Constitución<sup>5</sup>.

### *Comercio y navegación*

En el campo del comercio y la navegación se dice que “la navegación pacífica y el comercio por el río Amazonas y sus afluentes septentrionales serán posibles. Ecuador gozará de un derecho de tránsito terrestre por las vías públicas de acceso, actualmente existentes y que se construyan en el futuro”.

Es necesario que se reconozcan, como zonas de libre tránsito, los ríos por donde históricamente han transitado las embarcaciones indígenas como también los senderos de selva, porque esas son las vías públicas de las comunidades, muchas de ellas habrá que mejorarlas, lo cual supone el ensanchamiento de caminos y su mantenimiento, construcción de puertos, muelles y astilleros para la construcción de embarcaciones de diverso calado; infraestructura de comunicación radial o telefónica, pistas de aterrizaje, entre otros requerimientos elementales.

El comercio y navegación no debe entenderse únicamente en términos de gran escala, sino también y sobre todo, debe ser ejercido —en el contexto indígena— en el ámbito familiar y comunitario, donde los ríos que actualmente no son considerados aptos para los fines de comercio y navegación, se convertirán, en las vías de acceso más importantes hacia el Perú.

### *Confianza y seguridad*

En lo referente a confianza y seguridad se manifiesta que “la Comisión realizará encuentros parlamentarios, cursos, seminarios y otros eventos de carácter académico para afianzar la amistad entre los dos países. Además se intentará un nivel de mayor conocimiento y comprensión entre las Fuerzas Armadas y las sociedades”.

---

5 Artículo 8 inciso 5 de la Constitución: Son ecuatorianos por naturalización: “Los habitantes de territorio extranjero en las zonas de frontera, que acrediten pertenecer al mismo pueblo ancestral ecuatoriano, con sujeción a los convenios y tratados internacionales, y que manifiesten su voluntad expresa de ser ecuatorianos”.

Art. 10 Quienes adquieren la ciudadanía ecuatoriana conforme al principio de reciprocidad, a los tratados que se hayan celebrado, y a la expresa voluntad de adquirirla, podrán mantener la ciudadanía o nacionalidad de origen”.

Al tenor de esta causa, sería deseable que el Estado apoye las iniciativas binacionales que los pueblos indígenas propongan, como ya lo han venido haciendo; estas son, congresos, seminarios, encuentros y eventos de intercambio. Sería lógico que, para estos eventos, se pueda transitar directa y libremente entre Ecuador y Perú por la frontera, sin necesidad de viajar a través de las capitales.

En las relaciones con las Fuerzas Armadas es necesario que se elimine el status de zonas y franjas de 'seguridad nacional' establecidas por los militares en territorios indígenas de la Amazonia. Estas han sido argumento para establecer un prolongado estado de sitio en esta región. Un mayor conocimiento y comprensión entre Fuerzas Armadas y sociedad debe sustentarse en la confianza y el respeto mutuo de los derechos humanos colectivos e individuales; debemos construir una nueva relación civil - militar que contribuya a un desarrollo basado en la cooperación entre los diversos actores de las áreas de frontera. Esto supone una redefinición de los roles de las Fuerzas Armadas, que tiene que ser el producto de un verdadero diálogo civil-militar.

En directa relación a los derechos humanos colectivos e individuales, y en función de la confianza y seguridad, resulta impostergable poner fin a tres décadas de guerra de baja intensidad, implementada desde el Estado a través de la política hidrocarbúrica contra los pueblos indígenas. La desoladora acción de la trilogía Estado-petroleras-Fuerzas Armadas, que ha generado una cultura de violencia y polución social, ambiental y económica debe cesar.

En coherencia con los principios de confianza y seguridad, se debe eliminar el criterio de que la única presencia humana válida que patenta soberanía, defensa territorial y presencia del Estado, son los enclaves colonos en territorios indígenas. Después de los fracasos que hemos visto en estos proyectos, que no han provocado sino el apareamiento de poblados abandonados a su suerte y, como si fuera poco, en conflicto permanente con las comunidades indígenas, es hora de remitir al olvido la idea anacrónica de las fronteras vivas. Es necesario que en su lugar, los poblados y ciudades existentes, tengan resuelto, por lo menos, los servicios básicos y, que los derechos de los pueblos indígenas sean respetados y protegidos por el Estado.

Todas las proyecciones en estos campos deben servir para potenciar experiencias y propuestas ya encaminadas, como por ejemplo, las iniciativas comunitarias orientadas a la recuperación y profundización de los conocimientos y tecnologías propias para un mejor manejo de los territorios y sus recursos. Son experiencias que se implementan en varios pueblos indígenas, en cuyo entorno giran propuestas económicas a largo plazo, en donde convergen el conocimiento indígena con lo más adaptable y compatible del conocimiento y la tecnología occidental. Este proceso se vería fortalecido con una política de intercambio y cooperación que ya se plantean varios pueblos indígenas, cuyas perspectivas de inter-

cambio abarcan desde los conocimientos chamánicos, productos elaborados, tecnologías, hasta el intercambio de especies botánicas y faunísticas que garanticen una recuperación mutua del banco genético *in situ*, lo cual constituye uno de los ejes de la seguridad alimentaria y económica de los pueblos.

Este proceso aportará a la consolidación cultural, tecnológica y económica de los pueblos indígenas como una respuesta a las necesidades presentes y futuras, y sobre todo, para poner fin al expolio físico, cultural y genético que los campeones de la globalización se hallan perpetrando a través de reprochables acciones que se conocen como la piratería biológica y del conocimiento indígena.

Una condición insoslayable para que exista la confianza y seguridad, para el libre tránsito y comercio en la frontera, es el desminado urgente de toda área minada.

### *Un tratado de paz interna*

Se ha dicho que una condición de la paz constituye la re-escritura de la historia. La historia interna del Ecuador y las relaciones con Perú no se puede convertir en un palimpsesto. En adelante requieren ser escritas y leídas con otra visión, que no sea la de conquista y el victimismo. Debe ser una historia consensuada, no unilateral. Entonces, antes que re-escribirla necesitamos complementarla desde otras versiones, incorporar la visión de los excluidos de la patria central, para que sea una historia completa, con los pueblos indígenas sin mitos y sin prejuicios.

Por este motivo se hace necesario trabajar en el espacio generador de las fronteras, la educación. Allí es necesario pensar en contenidos educativos comunes atravesados por la dimensión de la interculturalidad, la convivencia, la equidad y la paz.

Hay dos frentes de paz que construir simultáneamente: la paz internacional y la paz interna. Las bases formales de la primera están sentadas. Su consolidación depende de nuestra capacidad de construir la paz interna, aquella trastocada durante cinco siglos por terribles fronteras del imaginario; son fronteras visibles e intangibles. Las fronteras de un sin fin de prejuicios que nos impiden aceptarnos y aceptar este país tal y como es: indio, mestizo, inmigrante, urbano, rural, andino y amazónico. Las fronteras que se agigantan día a día, a ritmo proporcional al sesenta por ciento de ecuatorianos pobres; aquellas que se amplían cada día y arrasan como el fuego: el espejismo del progreso petrolero que asfixia los derechos indígenas y de pobladores colonos. Las fronteras irremontables de la absurda deuda externa a costa de la desnutrición del 45 por ciento de los niños ecuatorianos. Las fronteras, en espiral, de la corrupción y el clientelismo que construyen cotidianamente caciques y beneficiarios a lo largo y ancho de la aldea patria,

sitiando todo acto de ciudadanía a cuya danza entran evasores de toda calaña, sellando otra perversa frontera que separa al país de la civilización.

Estas son las fronteras que habrá que derrumbar en el camino hacia la paz interna.

### *Dar contenido a la vacuidad del país amazónico*

Se insiste que en los términos en que se firmó el Acuerdo de Paz de Itamaraty, el Ecuador ha dejado de ser amazónico. Nada más absurdo. Lo 'amazónico' debe ser entendido como una categoría identitaria y geopolítica en permanente construcción, y los hechos indican que Ecuador nunca se preocupó por construir una identidad amazónica. Su estilo de Estado y su 'sociedad patria', serrana y costeña, se desarrolló más bien desde imaginarios de conquista, una relación de odio y amor frente a la Amazonia o la otra mitad de la geografía nacional. Odio por el infierno verde y amor por el mito inmutable de El Dorado, y por ser 'tierra sin hombres, para hombres sin tierra'. Manteniendo en la marginalidad y la negación a los referentes reales de identidad amazónica: los pueblos indígenas. Esta ha sido y es la realidad de las relaciones del Ecuador con "esta selva más antigua que todos los Estados" como describe Luis Sepúlveda en su libro *Un viejo que leía novelas de amor*, en donde recrea maravillosamente esta reacción odio - amor de un Estado que pretendió deshacerse de muchos pobres, enviándolos a la Amazonia con promesas de desarrollo ganadero, maderero, minero y ayuda que jamás llegarían.

La identidad amazónica entendida desde la patria serrana y costeña en los últimos cincuenta años, se ha basado más que en hechos reales, en algo que se ha mantenido solo como una aspiración nunca ejercida, cual es, el de ser ribereño del río Amazonas (como consta en el Protocolo Mosquera-Pedemonte de 1830), y que en consecuencia los barcos ecuatorianos naveguen en él. Una aspiración –nada más que eso– que se ha mantenido curiosamente pese a la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Es un gran equívoco condicionar 'lo amazónico' al río Amazonas. Este no puede ni debe ser entendido como el único referente de la identidad amazónica del Ecuador. La Amazonia es más que el gran río. Es un espacio territorial complejo que comprende pueblos, culturas, diversidad biológica, cuencas hídricas, ecosistemas, suelos, pisos ecológicos y como consecuencia de aquello una composición ambiental imprescindible para el planeta. Ecuador es uno de los ocho países que tiene el privilegio de tener dentro de sus límites territoriales una de las áreas más estratégicas de la geografía amazónica, igual o más importante que la inmensa llanura baja. Este espacio que se cuelga y se desborda a través de las es-

tribaciones orientales de los Andes, constituye el vientre del que nace y se alimenta un estratégico sistema hidrográfico que alimenta gran parte del universo hídrico de la Amazonia, cuya suerte ecológica depende y dependerá de lo que ocurra en el territorio ecuatoriano.

En la medida en que el Estado y la sociedad nacional tengan la voluntad de construir una conciencia que propicie la adopción de una visión distinta a la que se mantiene actualmente en esta geografía, que no sea la del usufructo inmisericorde, que nos comprometa a inventarnos nuevos conceptos de desarrollo y convivencia hombre y medio ambiente, solo entonces el Ecuador se irá construyendo como el país amazónico que nunca ha sido. Libre de las anteojeras heredadas de la conquista.

Por lo tanto, la Amazonia no puede continuar siendo sometida a la extrema presión de una economía extractiva sin contemplaciones y por un acelerado proceso de urbanización caótico, contaminante y depredador. Es necesario entender que la región se ha visto constreñida a vivir, en las tres últimas décadas, un proceso que al resto de la sociedad le ha tomado más de un siglo. Esto ha significado la aparición sucesiva y acelerada de nuevos conflictos que no dan lugar a ser procesados, convirtiendo a la Amazonia en el escenario donde conviven viejos problemas no resueltos (como la ausencia de servicios básicos y los generados por la explotación petrolera, maderera y minera), con los nuevos que aún resultan indescifrables, especialmente para los pueblos indígenas, como la bio-piratería y tráfico de información genética.

La Amazonia debe ser privilegiada desde los propios habitantes amazónicos. El reto es convertirla en una región con un régimen de vida distinta, en donde todo proyecto humano, toda actividad económica, pública o privada, tenga como componente consubstancial, el manejo de los impactos socio-ambientales a corto, mediano y largo plazo. Por su heterogeneidad y conflictividad, la Amazonia debe ser el territorio de los consensos y no esa especie de tierra de nadie.

A la región amazónica no puede seguir considerándosele como la periferia, a la que hay que controlar y decidir a control remoto, desde otras regiones del país e inclusive desde afuera de él. No se puede pretender su incorporación a la globalización al puro estilo de la época cauchera o valorando económicamente cada centímetro de bosque bajo el concepto de servicios ambientales, mientras que los pobladores amazónicos aparecen en los primeros casilleros de los índices de pobreza y miseria. No puede continuar como el cementerio de proyectos experimentados por parte de la gran burocracia light del 'desarrollo sustentable'. Tampoco, ser un pretexto de los intereses de la burocracia política central, que cree haber encontrado la fórmula mágica para la solución de las necesidades sociales, creando ineficientes aparatos políticos, mientras los gobernantes locales encubran sus sueños

de pequeños caciques, incapaces de generar propuestas y estrategias de desarrollo y gestión desde el ethos amazónico.

En suma, la paz no puede construirse sobre la continuidad de actitudes, conceptos y procedimientos que actualmente existen. La firma del tratado de paz plantea al país esta oportunidad excepcional –y que al mismo tiempo se convierte en una condición sine qua non de la paz– la de construir, como país, una verdadera identidad amazónica sobre la real dimensión múltiple de nuestra Amazonia, con la garantía de los acuerdos de integración, comercio, confianza, seguridad y navegación en el Amazonas y ‘sus afluentes septentrionales’.

Si el Estado y la sociedad nacional no redimensionan su visión y forma de relacionamiento con la Amazonia, y prevalece la consideración de la Amazonia como “la colonia interna”, según la define María Fernanda Espinoza (1998), Ecuador seguirá viéndose amazónico en la vacuidad de la muletilla nostálgica del slogan “Ecuador fue, es y será país amazónico”.

## Referencias bibliográficas

Alain, Gheerbrant

s/f *El Amazonas un Gigante Herido*. Aguilar Universal

Casement, Roger

1985 *Putumayo, Caucho y Sangre*. Quito: Editorial Abya-Yala.

Cabodevilla, Miguel Angel

1997 *La Selva de los Fantasmas Errantes*. Quito: Editorial CICAME.

Espinosa, María Fernanda

1998 *La Amazonía Ecuatoriana: Colonia Interna*. ICONOS, No.5. Quito: FLACSO Ecuador.

Herrera, Doris (Compiladora)

1996 *La Cuenca Amazónica de Cara al Nuevo Milenio*. Quito: FLACSO Ecuador

Palacio, Asencio José Luis

1985 *Los Omaguas*. Quito: Editorial CICAME.

Sepúlveda, Luis

1989 *Un Viejo que Leía Novelas de Amor*. Tusquets Editores.

Viteri, Gualinga Carlos

1998 *Viaje a la Sal*. *Diario HOY*, 7 de febrero y 24 de octubre.

Documentos:

Artículo, *El Comercio*, 24 de octubre de 1998.

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución política del Ecuador*

Instituto Nacional Indigenista. *Derechos indígenas*.

## Derechos humanos y vocación de paz

Nelsa Curbelo\*

Hablar de los derechos humanos y vocación de paz, dadas las circunstancias históricas que estamos viviendo Perú y Ecuador, se convierte en un desafío y también, en un canto de esperanza; por momentos, en una osadía. Y, hacerlo en las circunstancias que vivimos como país y en la actual situación mundial, es casi una declaración de fe.

Voy a hablar desde el país en que vivo, que amo y del que soy ciudadana por la ley y sobre todo por el amor y la admiración que tengo por su gente, sus paisajes, sus regiones, sus comidas, sus cantos y sus bailes. Nacida en Uruguay, las circunstancias de la vida y mis propias elecciones me han transplantado a esta tierra en la que vivo y donde aspiro a ser sembrada, a mi muerte, en su suelo para transformarme y encontrarme con la profundidad de otros seres y de Dios.

Hablo entonces desde Ecuador y desde aquí quisiera compartir inquietudes, propuestas y esperanzas.

### Incoherencia entre los principios y la realidad

*Con relación a los Derechos Humanos*

La primera realidad que se enfrenta al hablar de derechos humanos es la existencia de una incoherencia flagrante entre los principios a respetarse y la realidad. Esta es una primera constatación a tener presente cuando se proponen alternativas de salida.

Existe dificultad para ver la realidad estructural que está en el origen de la violación de los derechos humanos pues, tendemos a considerarlos de manera in-

---

\* SERPAJ - Ecuador

dividual, y se desconoce que los derechos económicos, sociales y culturales son igualmente exigibles.

La crisis económica mundial nos ha enfrentado con los avatares de la globalización y sus consecuencias. Según el PNUD, “el 20% de las personas más pobres del planeta deben hoy compartir el 1.7% del ingreso mundial, frente al 1,4% en 1991 y al 2,3% en 1960”, lo que muestra el incremento de la pobreza. También según el PNUD, “el patrimonio neto de las diez fortunas más grandes asciende a 133 mil millones de dólares, suma equivalente a más de una vez y media el ingreso nacional total del conjunto de los países menos adelantados.” En la actualidad, 800 millones de personas padecen de hambre o desnutrición; más de 1.000 millones no tienen acceso a los servicios de salud y de educación básicos, ni al agua potable; y el 80% de la población mundial no dispone de los medios de telecomunicaciones básicos y por lo tanto queda al margen de todas las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Según Wally N'Dow, secretario general de la Cumbre de la Ciudad, existen los recursos necesarios para ofrecer un techo, agua salubre y equipos sanitarios básicos a un costo inferior a 100 dólares por persona, a cada hombre, a cada mujer, a cada niño de este planeta. Para los 1.300 millones de pobres consignados en las estadísticas internacionales, este esfuerzo ascendería a 130 mil millones de dólares, según señala Jerónimo Brindé, analista de la UNESCO. Es decir que sobrarían aún 3 mil millones del capital de las 10 fortunas más grandes del mundo. Y casa adentro, Ecuador tiene la mayor inflación de América, un 52% de desempleo y es el tercer país entre 30 países americanos que menos inversión y tecnología extranjera recibe. Existe un déficit de 1 millón de viviendas, solo 2 de cada 10 ecuatorianos está protegido por el IESS, apenas 13 de cada 100 sucres del presupuesto general del Estado se destina a educación y tan solo 3,7% a salud. Y, según los últimos reportes, el analfabetismo está creciendo en el país en lugar de disminuir. La Comisión Anticorrupción denunció que la fuga de dinero a cuentas extranjeras es superior a la deuda externa del país: 15 mil millones de dólares, y tenemos el triste privilegio de ser unos de los países con mayor corrupción del continente.

Todas estas cifras tienen vidas y rostros concretos. Cuando las vemos en la televisión, a veces nos conmueven o nos vacunamos cambiando de canal, pero de todas maneras parecen lejanas. Basta, sin embargo, subir a un bus en nuestras ciudades para cotejarla. Esto ha llevado a muchos a construir ciudadelas exclusivas, verdaderos apartheid, donde no se puede entrar sin mostrar previamente, al guardia de rigor armado y comunicado internamente, nuestros documentos de identidad e identificar a quien vamos a ver, para pasar la censura de la entrada. Los jóvenes que allí crecen, estudian en colegios también exclusivos, actualmente tan caros como los de países del norte, hablan en inglés y muchos de ellos serán los

futuros mandatarios y dirigentes del país. Se preguntó a estos jóvenes, en una Universidad particular de las más caras de Guayaquil, si alguna vez habían subido a un bus, y si conocían los mercados del centro de la ciudad; nos miraron como si estuviéramos preguntando por algún país extranjero y lejano. Sí, se trata de verdaderos apartheid, donde aquellos que tienen, se apartan del resto de la sociedad, del obrero excluido y desechado, que sin embargo necesitan, para que compren sus productos, o sus votos les den la victoria.

Los paseos electorales con que los candidatos recorren el país, les da, a veces, la oportunidad de conocer el 'otro' país, el más numeroso y vital, como un maquillaje que se retoca para la salida en escena, se habla luego de él en estadísticas frías y se dan recetas pensadas en escritorios, pues los supuestos beneficiarios no han sido artífices de las propuestas que les atañen y para las cuales tienen una sabiduría ancestral que les ha permitido sobrevivir hasta ahora.

En estas ciudades y conglomerados violentos se constata también la aparición de prisiones. Los parques, los negocios y los vehículos; las camionetas de transporte de niños, todo lo que tiene algún espacio abierto es cerrado con rejas y candados. Parecería ser que los únicos que andan libres son los delincuentes y los policías que los persiguen o algunos/as miembros de las guardias de seguridad privada que se han multiplicado al calor de la inseguridad colectiva.

¿Cómo se puede hablar, por lo tanto, del derecho a la vida, a la salud, a la educación, por no señalar sino los derechos más fundamentales? Y más aún ¿cómo señalar los derechos de los pueblos y no quedarse en el solo aspecto individual de la declaración de derechos humanos?

Las declaraciones son importantes porque manifiestan aquello a lo que se aspira, lo que se quiere, lo que se necesita; pero a medida que se toma más conciencia de su necesidad, parece aumentar la frustración frente a la inoperancia de esas declaraciones, porque ¿cuál es el alcance efectivo que puede esperarse de la aplicación de los derechos humanos, si no se puede reclamar su incumplimiento ante ninguna corte de ningún país? No se dispone de ningún instrumento de coacción ante las autoridades, ni tribunales que dispongan de la libertad y fuerza necesaria para hacerlos cumplir.

Algo se ha avanzado en el nivel de los delitos penales, de la tortura y desapariciones. Existen las cortes internacionales e interamericanas y acaba de aprobarse la instauración de la Corte Penal Internacional para los delitos de lesa humanidad, con la militante oposición de los Estados Unidos de Norteamérica y, es motivo de esperanza saber que el general Pinochet tendrá que responder ante la justicia por los crímenes cometidos, aunque no sea en su país. Su prisión preventiva ha puesto nuevamente sobre el tapete aquello que se quería 'desaparecer', como desaparecieron miles de personas: el recuerdo y la historia. De pronto, en este mundo globalizado para el comercio, parece ser que tam-

bién se pueden ‘globalizar’ los derechos humanos. Pinochet que fue campeón de la extraterritorialidad, comenta Galeano, pues fue uno de los artífices del Plan Cóndor -la internacional del terror que sembró el pánico en la región pues para ellos no existían las fronteras- ahora quiere una justicia ceñida a lo territorial, a la frontera.

En estos momentos, en nuestros países y en todo el planeta, se asiste al proceso de una guerra económica que puede arrastrar aún a las grandes potencias. Los resultados finales no se conocen, pero parece ser que sus consecuencias comienzan a sacudir hasta a los intocables. Los resultados inmediatos sí los conocemos. Así, vemos que las víctimas sociales, los niños de la calle por ejemplo, son tratados como delincuentes o infractores y no como víctimas y se solicita más represión, pena de muerte; o las poblaciones hartadas por la inseguridad, la angustia y el miedo hacen ‘justicia con sus propias manos’, enjuiciando, matando, quemando vivos a aquellos que consideran culpables.

Otra constatación grave para nuestras sociedades es que se considera como delito aquellos que atentan directamente contra la vida o la propiedad pero no se piensa lo mismo de quienes roban los bienes públicos y se enriquecen con el patrimonio nacional. No se posee una noción de pertenencia a un país en ese sentido, es como si la colectividad no se supiera responsable ni dueña de los bienes y dineros públicos, bienes etéreos que algunos pueden usufructuar, utilizar y por último saquear. Por esto, de manera muy común se asocia delincuencia con pobreza y fácilmente se traduce pobre por ladrón; ahora justamente cuando el dinero y la riqueza de muchos y de pueblos enteros, son fruto del trabajo y de la vida de los modernos esclavos, esos excluidos y sobrantes sin los cuales muchas cosas no se harían.

Así, llegamos a otra conclusión. Los pobres, que para ser más exactos deberíamos llamar los empobrecidos, los que son permanentemente agredidos por una publicidad subversiva que le dice que podrán ser felices si tienen carros, casa y viajes; esos empobrecidos viven en países que no tienen lo suficiente para proveerles lo que necesitan y donde los productos del trabajo no tienen el lugar que les corresponde en el intercambio internacional.

No vemos que el costo para que, supuestamente, los países ricos respeten los derechos humanos de sus ciudadanos, los pagamos los países pobres con las crisis económicas y políticas provocadas por la sobre explotación del planeta. Para que podamos vivir como lo hacen la mayoría de los estadounidenses sería necesario 23 planetas tierra, que generaran los recursos que ellos gastan en electricidad, agua, petróleo y otros bienes que utilizan. Impiden las democracias en nuestros países encarcelándonos en situaciones sin salida, pero son los defensores de los derechos humanos y los adalides de su cumplimiento: para ello se convierten en policías del mundo, en jueces del bien y del mal.

## **En relación con la vocación de paz**

La paz es otra palabra muy usada que recubre amplias aspiraciones de los seres humanos y de los pueblos, pero a la que le damos diferentes contenidos y no siempre al emplearla estamos hablando de lo mismo.

Muchas veces expresamos que queremos vivir en paz, y esto en general quiere decir sin conflictos, sin complicaciones, en armonía y bienestar; casi en un limbo. Pero la aspiración a la paz en los seres humanos y en los pueblos es profunda. Hablamos de firmar la paz, y con ello nos referimos a la posibilidad de llegar a acuerdos sobre diferendos que impidan nuevas guerras. Como si la paz fuera una cosa, una realidad que depende de una firma entre dos países y no una realidad social, comunitaria. Y agregamos: paz con dignidad, como si pudiera existir paz sin ella. Caso contrario se trata de una sumisión o algo semejante. La paz siempre será digna. Lo que se firma son tratados, acuerdos, pero la paz es una conquista, un logro, una tarea.

Algunas expresiones o contenidos que usamos hacen referencia a relaciones entre personas, países, pueblos o con nosotros mismos; mientras otras implican casi una separación, un aislamiento. Por lo tanto, una tarea pendiente es ir llenando de contenidos similares esa realidad a la que aspiramos y de la que hay pocos estudios científicos.

Siempre se estudia la guerra y su llamado 'arte', las estrategias, pero poco o nada sabemos de la ireneología, el arte de la paz. Prueba de ello es que para referirnos a la paz empleamos la misma terminología militar que aparentemente se quiere desechar. Luchar por la paz, estrategias de paz y así por el estilo. Nos falta un lenguaje más creativo para comunicar esa realidad distinta a la guerra.

Los estudios psicológicos, antropológicos y sociales, muestran que una de las causas de la violencia es la obediencia debida (no la obediencia de vida...) El obedecer sin cuestionar, el sometimiento a la autoridad, se trate de personas o de instituciones, es una de las mayores causas de violencia. Transferimos a esa persona o institución, la responsabilidad de nuestros actos. El experimento realizado por Stanley Milred lo demostró. Las personas que participaron en la experiencia, de todos los continentes, de diferentes profesiones y de ambos sexos, fueron todas capaces de llegar a límites donde la aplicación máxima de tortura ponía en riesgo la vida de las personas, porque transferían su responsabilidad a aquellos que ordenaban la experiencia. No se hacían responsables de sus actos, ni ejercían el mínimo cuestionamiento a las órdenes recibidas. Se daba además una desvinculación afectiva con la víctima en el proceso de obediencia. La persona solo se la veía en función de un resultado.

En nuestro país, donde la mayor parte está ocupada en sobrevivir: ¿qué formación de espíritu crítico hay que fomente la paz? Porque la violencia en la que estamos inmersos y que hemos descrito en cifras, está lejos de ser evidente. Si lo

fuera seguramente reaccionaríamos frente a ella. Hemos interiorizado como válida la ley del más fuerte, de que así son las cosas, que no se puede cambiar nada y por lo tanto la desesperanza y la inmovilidad nos corroen.

Existe un culto a la violencia, con sus propios sacerdotes, como hay los sacerdotes del mercado. Parte de ese culto y esos sacerdotes lo encontramos en los medios de comunicación. En nuestro país, los medios de comunicación han jugado un papel preponderante en la consecución de la paz con el Perú. Han sido generadores de opinión y también guías. Sin embargo, muchos programas de televisión, algunos periódicos se constituyen en apologistas de la violencia en todas sus formas, presentándola de manera truculenta en sus diversas manifestaciones. La verdad es que la violencia y, en particular, la violencia de la guerra tiene su propio mercado. “Seguimos invirtiendo masivamente en la inseguridad, mal llamada seguridad, en vez de invertir en la construcción de la paz. Los gastos militares mundiales representan de 800 mil a 920 mil millones dólares anuales” (Jerónimo Brindé), 720 mil millones más de lo que hace falta para cubrir las necesidades básicas, de casa, agua y salud de los habitantes del planeta.

En Ecuador, después de la guerra del Cenepa, las Fuerzas Armadas disponen por 20 años, del 30% de las regalías del petróleo. Y, la importación de armas -todos sabemos- es un negociado en el que hay muchos beneficiarios de los porcentajes que se dan como regalías de acuerdo al monto de las ventas. ¿De dónde salen los fondos para esos gastos? Si todos pagamos esos gastos ¿se nos ha consultado si estamos de acuerdo con ello? ¿A quiénes beneficia ese comercio? Cuando hablamos del presupuesto del Estado ¿conocemos el presupuesto de las Fuerzas Armadas del Ecuador? Los declarados y los ocultos bajo otros rubros o en formas de asignaciones secretas. Según informaciones extraoficiales, estos son de 300 millones de dólares al año. Y en la época de la guerra del Cenepa ascendió a 750 millones de dólares. En nuestro país, las Fuerzas Armadas se han convertido en entidades autónomas, cuyas actividades financieras escapan muchas veces a los controles del Estado e interfieren en la vida económica del país. ¿Hemos comparado el presupuesto de las Fuerzas Armadas con el de educación y salud? Según los datos más conservadores, el presupuesto militar es más del doble del de educación y 8 veces más que el de salud. En la Cumbre de Copenhague se pidió que los gobiernos se comprometan a reducir los gastos militares de manera que no excedan los presupuestos de salud y educación. ¿Qué se ha hecho en nuestro país en ese sentido?

### **Como abordar esta problemática con relación a la situación concreta entre Ecuador y Perú**

Este espectro amplio nos da un marco para plantearnos preguntas con relación a la situación entre los dos pueblos hermanos de Ecuador y Perú.

Si consideramos la paz como un derecho humano y de los pueblos, ¿cuándo hablamos de soberanía y de patria, a qué nos referimos, qué comprendemos? Soberano es el pueblo que posee la autoridad suprema, según la Real Academia. ¿Qué autoridad tiene un pueblo que padece hambre, no puede educarse, ni cuidar su salud, que esta ocupado en sobrevivir, y vive casi como mendigo? ¿Que soberanía puede tener un país que entrega sus recursos nacionales a las empresas transnacionales?

En la frontera en litigio, según nos informaron a Adolfo Pérez Esquivel -Premio Nobel de la Paz y a mí cuando en la época de la guerra del Cenepa estuvimos en el lugar- las compañías mineras, llevan a sus empresas de capitales japoneses, canadienses, brasileños y estadounidenses; el 97% de los recursos que sacan en oro, catalogado como mejor que el de Sudáfrica, que es de los mejores del mundo. También se explota el uranio.

El Coronel Molina en su libro *Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas: Paz y Desarrollo*, informa que los militares ecuatorianos tienen proyectos de explotación minera de especial importancia y está orientada hacia la búsqueda, evaluación, explotación y beneficio de minerales y elementos básicos o estratégicos, principalmente en los sectores de frontera. El proyecto Pachicutza se encuentra localizado en la Cordillera del Cóndor (Molina: 107-108)

La patria es el hombre y la mujer concretos, los niños, los jóvenes, los ancianos, todos y cada uno de los habitantes el país que necesitan vivir y que en su inmensa mayoría están condenados a muerte por enfermedades curables, pues no matan solo las balas y las minas colocadas en la frontera, sino el hambre. ¿Qué puede justificar la colocación de minas cuyo costo de colocación es de 3 dólares y de desactivación 1.000 dólares? ¿En qué sin razón nos hallamos inmersos?

Cuando el mundo marcha hacia la aldea global y la abolición de las fronteras, dos pueblos, cuyas fronteras fueron fijadas por otros imperios pues no obedecen a razones históricas reales y cuyos habitantes provienen de los mismos pueblos originarios, dilapidan sus recursos en mantener, en prepararse para posibles guerras (solo prepararse es estar ya en guerra) sembrando de minas fronteras comunes que matan a esas anónimas personas que allí viven, sobre todo los indígenas.

Actualmente, la mayoría de los problemas hacen caso omiso de las fronteras. El lavado de dinero, la contaminación, el SIDA, las transacciones financieras no se detienen en las fronteras. Nos hace falta encontrar un proyecto como país y como continente para, en función de ello, reconstruir las partes del rompecabezas. Por lo tanto, la paz a la que aspiramos no depende solo de un tratado, es una tarea, un proceso en el que debemos entrar; es un desafío porque ella, que es fruto de la justicia, es a la vez condición para la vigencia real de los derechos humanos y de los pueblos y condición para su desarrollo.

Por eso quisiera proponer opciones de salida. No basta con plantear los problemas, es necesario encontrar creativamente caminos nuevos por donde transitar.

## Algunas opciones de salida

### *Con relación a los Derechos Humanos*

Para salir del atolladero en el que estamos situados con respecto a los derechos humanos debemos recordar lo que dice en el preámbulo de la declaración “la aspiración más elevada del hombre es verse liberado a la vez del temor y de la miseria”.

Luis Pérez Aguirre, compañero del SERPAJ, amigo y maestro sostiene que:

En la antigüedad los actores de teatro usaban unas máscaras para ser oídos. Estas amplificaban su voz que sonaban a través de ellas. Per-sonare dirán los latinos después. Pero lo importante, señala Pérez Aguirre, es saber que los esclavos no podían actuar y a ellos les llamaban por eso mismo los aprosopos, es decir aquel al que uno no ve el rostro, no oye, los sin rostro, los no persona. Eran, entonces como hoy, el rostro velado de los excluidos, de los marginados, de los mendigos, de las prostitutas, de los niños de la calle, de los hundidos en la droga.

Por lo tanto, para hablar de los derechos humanos no es necesario hacer un discurso teórico; hay que conocer la realidad, desde los no personas, los excluidos y, a partir de ese conocimiento, asumir la tarea de transformarla y aceptar las consecuencias de sufrimiento, de angustia, de frustraciones que ese trabajo comporta. Existe también la tarea pendiente a realizar en nosotros mismos que nos permita ser felices, equilibrados, sin transformarnos en funcionarios de los derechos humanos o en enfermos nerviosos. Eso supone educar la sensibilidad. Ahora se habla mucho de inteligencia emocional, con el acento muy marcado todavía sobre el aspecto individual y la manera de lograr éxitos. Tenemos que aprender a valorar las relaciones y respetar los procesos. Cuando queremos solucionar conflictos es necesario estar pendientes de que durante y después de los posibles acuerdos, las relaciones y los valores que caracterizan a las personas y los pueblos, sean considerados.

Esto demanda una gran dosis de involucramiento. La capacidad de sentir, de ser vulnerables. La capacidad de amar no excluye el sufrimiento y demanda, además, coherencia personal y como país. La capacidad de comprender el problema desde el punto de vista del otro: país, pueblo, persona del país vecino que aprendió la historia desde una óptica diferente. No para pensar igual, sino para comprender y encontrar puntos de apoyo sobre los cuales construir puentes.

*Inteligencia emocional que demanda educar la autoestima de los pueblos.* Nuestro pueblo, el Ecuador, cansado de frustraciones debe encontrar pis-

tas de salida donde expresar lo que quiere y la manera de realizarlo, para desterrar, poco a poco, la mentalidad de víctima que tenemos. Esto implica la formación del espíritu crítico, la capacidad de cuestionar, investigar, preguntar, provocar y participar; lo que supone una educación participativa, abierta que forme la persona antes que el técnico o el profesional. Sin ello, la democracia es muy similar a las dictaduras. En estas, otros deciden de manera autoritaria por nosotros. Si no participamos y permanecemos como espectadores, es una manera de vivir de hecho una dictadura por delegación, aunque votemos en procesos electorarios.

La resolución no violenta de los conflictos, el desarrollo sustentable de acuerdo a los pueblos, sin plegarse sin beneficio de inventario a los dictados del FMI, BID y los grandes gurús económicos que proponen soluciones iguales a problemas diferentes, es tarea de todos nuestros países. Lo que asegura la igualdad es justamente el reconocer, aceptar, y permitir que se manifiesten y desarrollen las diferencias cuando apuntan a construir la ciudadanía y el país. Lo contrario es la uniformidad, no la igualdad.

Federico Mayor se pregunta con razón: "Si los países ricos han sido incapaces de destinar al desarrollo de los menos favorecidos el 0,7% de su PNB ¿cómo esperar que se desarrolle esa empresa común que llamamos desarrollo sostenido, desarrollo duradero?"

La imposición de modelos externos que no tienen cuenta las peculiaridades históricas, psicológicas y culturales de los pueblos a los que se aplican va al fracaso. Al interrogarse sobre el progreso no hay que preguntarse ¿cuánto?, sino ¿para quién? En el momento de la aldea global necesitamos mantener lo específico tanto en lo cultural como en lo económico. Lo global es lo circular, lo que está en movimiento, pero que mantiene unido el centro, los objetivos comunes. La educación para la ciudadanía y la solidaridad, la invención de una nueva relación con la naturaleza, el tiempo, la ciencia y la técnica son llaves para abordar el tercer milenio con esperanzas y construir con el Perú y todos los países latinoamericanos esa 'patria grande', aspiración de nuestros héroes y demanda de las presentes generaciones.

Y antes de plantear lo específico sobre la situación concreta de Ecuador y Perú que puede ser modélica en cuanto al proceso seguido para construir la paz, pues cuatro países estuvieron involucrados directamente en el seguimiento y en la mediación, hubo comisiones negociadoras de ambos países, comisiones jurídicas y además diálogo directo entre los presidentes que permitieron llegar a soluciones aceptables para ambos países aunque no sin normales reticencias, es bueno citar los artículos que la Conferencia General de la UNESCO celebrada en Oslo y las Palmas en 1997, formuló y que marca la relación estrecha entre derechos humanos y paz.

### “Artículo 1. La Paz como Derecho Humano

- a) Todo ser humano tiene derecho a la paz que es inherente a su dignidad como persona humana. La guerra y todo conflicto armado, la violencia en todas sus formas, sea cual sea su origen, así como la inseguridad de las personas, son intrínsecamente incompatibles con el derecho humano a la paz.
- b) El derecho humano a la paz debe ser garantizado, respetado y puesto en práctica sin ninguna discriminación, tanto a nivel interno como internacional por todos los Estados y todos los miembros de la comunidad internacional.

### Artículo 2: La Paz como un deber

- a) Todos los seres humanos, todos los Estados y los otros miembros de la comunidad internacional y todos los pueblos, tienen el deber de contribuir al mantenimiento y a la construcción de la paz, así como a la prevención de los conflictos armados y de la violencia bajo todas sus formas. Es de su incumbencia favorecer el desarme y oponerse por todos los medios legítimos a los actos de agresión y las violaciones sistemáticas, masivas y flagrantes de los derechos humanos que constituyen una amenaza para la paz.
- b) Las desigualdades, la exclusión y la pobreza son susceptibles de comportar la violación de la paz internacional y de la paz interna, y es deber de los Estados el promover y estimular la justicia social, tanto en su territorio como a nivel internacional, particularmente por una política adecuada al desarrollo humano sostenible.

### Artículo 3: La Paz por la cultura de la Paz

- a) La cultura de la paz que está destinada a construir todos los días, por medio de la educación, la ciencia y la comunicación, las defensas de la paz en los espíritus de los seres humanos, debe constituir el camino que conduzca hacia la puesta en marcha global del derecho del ser humano a la paz.
- b) La cultura de la paz comporta el reconocimiento, el respeto y la práctica cotidiana de un conjunto de valores éticos e ideales democráticos que están basados en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad”. (Tomado del libro *Cultura de Paz y Resolución de Conflictos* de Vicent Fisas, ICARIA 1998).

### Para la UNESCO,

“la cultura es el conjunto de elementos simbólicos, estéticos, y significativos que forman la urdidumbre de nuestra vida y le confieren unidad de sentido y propósito. de la cuna a la tumba... Se trata también del modo en que las comunidades se expresan y vinculan entre sí, como grupos que comparten preocupaciones y experiencias, que sirven a su vez para proyectar recuerdos, hallazgos e incluso traumas y temores, más allá de los límites de nuestra existencia mortal, a las generaciones venideras. La cultura es, sobre todo, comporta-

miento cotidiano que refleja la forma de ser de cada cual, le resultado de sus percepciones y reflexiones, la elección íntima entre las distintas opciones que la mente elabora, la respuesta personal a las cuestiones esenciales, el fruto en cada uno del conocimiento adquirido, las huellas del impacto del contexto en que se vive (Federico Mayor).

La cultura de la paz es, por la tanto, una cultura que promueve la pacificación, una cultura que incluye estilos de vida, patrones de creencias, valores, comportamientos que favorecen la construcción de la paz y acompañe los cambios institucionales que promueven el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de los recursos, la seguridad de los individuos, las familias, las identidades de los grupos o de las naciones sin recurrir a la violencia”. (Building Elise)

Entonces queremos plantear las propuestas con relación a la paz como tarea, que supone erradicar las causas de la violencia individual y colectiva.

1. En el conflicto concreto con el Perú hace falta conocer a las personas y al país vecino.

Los encuentros entre indígenas, jóvenes, niños, mujeres, empresarios y los distintos actores sociales traen como consecuencia un conocimiento del ‘otro’ cordial, del corazón. Nos educa en la admiración, la tolerancia, la complementariedad. Abre las perspectivas más allá de los prejuicios y fomenta la hermandad. Hay que compartir conocimientos, investigaciones, pero también comidas, gustos y sabores, sonidos, ruidos, mitos y creencias, maneras de vivir y de amar, tanto en las ciudades como en el campo y en la sierra. Nos descubriremos cercanos y complementarios, necesitados unos de otros para ser nosotros mismos como personas y como pueblos. Encuentros no solo para conocernos más sino para desarrollar proyectos de interés común que fortalezcan la integración de ambos países. El comercio siempre ha sido causa de conocimiento y de amplitud de los propios horizontes. “Hay que desactivar las minas en los corazones de ambos pueblos, sacudirnos de prejuicios seculares, excluir de nuestro lenguaje todo epíteto ofensivo, comprender que tenemos un destino común grávido de promesas, que solo alcanzaremos en la medida que caminemos unidos” (José Gómez Izquierdo).

2. En las comisiones negociadores entre Ecuador y Perú no han participado las mujeres

La guerra ha sido asunto de hombres. La historia de la violencia, de la guerra, es también la historia del hombre, no de la mujer. Hasta de Dios se ha hecho un guerrero y en la Biblia, el texto religioso más conocido por nuestros pueblos, la sangre del hombre que muere en los campos de batalla es considerada sagrada, mientras

que la sangre de la mujer durante su flujo mensual o cuando da a luz se la considere impura. ¡La sangre que da vida es impura, la de aquel que mata es sagrada! Hay mujeres que se comportan de forma violenta pero, en conjunto, son la excepción.

Cuando la capacidad de matar fue considerada más importante que la de dar vida, se suplantó la solidaridad por la competencia y se nos hizo creer que la violencia y la lucha han sido más importantes que la cooperación en nuestra historia común.

Creo que la mujer tiene mayores posibilidades de aportar a la construcción de la paz, porque es dadora de vida, defiende la vida. Además, biológicamente, la conformación de nuestros hemisferios cerebrales que tienen mayor comunicación entre sí que los del varón, nos da cualidades para poder aportar creativamente a los conflictos. Esto requiere capacitación, pero mantenerla al margen es privarse de posibilidades inéditas de soluciones.

El desempeño de las diputadas en el Congreso ecuatoriano sobre el pedido de los garantes de aceptar que sus propuestas fueran vinculantes fue determinante para llegar a encontrar soluciones. La participación de las mujeres en las comisiones de paz y en la vida política quizás pueda llevarnos a reemplazar 'el poder' (masculino) por 'la autoridad' (femenina). La autoridad está hecha de reconocimiento, de servicio, de valores. La verdadera autoridad siempre es una autoridad moral, reconocida, admirada, querida, lo otro es poder. La verdadera autoridad no se impone, se acepta y se pide. En general, el poder está asociado a la violencia, mientras que la autoridad está asociada a las relaciones, a la amistad. La base de la construcción de la paz también pasa por el entorno y lo cotidiano, en eso las mujeres son maestras. ¡Cuanto se ganaría si las mujeres tuvieran los medios necesarios para dar cauce a su creatividad en la construcción de un mundo justo donde fructifique la paz!

### 3. Formar el espíritu crítico de la población

Aprender a cuestionar y preguntar en función de metas y objetivos comunes para no asimilar el anzuelo junto con el pez. La actitud de sospecha, de investigación, la capacidad de mantenerse atentos, con los ojos, los oídos y el corazón abiertos para entender lo que pasa nos harían profundamente democráticos, participativos y alegres.

En el fondo se trata de vivir plenamente. De estar presentes en lo que sucede hoy, aquí, ahora. Y esta es una gran tarea educativa que tenemos pendiente, como país y sociedad.

### 4. Recuperar la historia, la memoria de nuestros pueblos

Hacerlo desde otros espacios diferentes a las batallas perdidas o ganadas, hacerlo desde la participación popular, desde las narraciones nocturnas en los campos,

hasta los escritos de los poetas. Tenemos que vislumbrar un mundo en el que los héroes no sean los que mueren por sus ideales sino los que viven por ellos y los pueden realizar. Una historia de vida y no de muerte. De construcción y no de destrucción. Ya se están dando pasos en ese sentido y solo nos queda felicitarlos y apoyarlos, porque como dice esa gran filósofa, Mafalda, la historia se escribe para adelante.

5. Desarrollar una política social que contemple las necesidades de las mayorías empobrecidas y promover un desarrollo que esté vinculado al contexto humano y cultural

Esto tiene que ver también con la autoestima, estar contentos de lo que tenemos y podemos desarrollar, de ser bajos, morenos, mestizos, bien plantados en la tierra y con muchas ganas de bailar y mover los pies, unidos a la madre tierra en su ritmo primitivo y ancestral y no, salvo excepciones, blancos, rubios, altos, apurados.

6. Tenemos que pedir a nuestros gobiernos el presupuesto para la paz, para formar para la paz fruto de la justicia

Presupuesto para la guerra hay, pero ¿cuál es el budget de la paz? Existen cuarteles en los que se forma a los jóvenes para la guerra (ya dijimos anteriormente que solo hacerlo es ya estar en guerra). Quien se forma para ello no puede ver en el otro un amigo, un colaborador, sino que se prepara para luchar contra el enemigo. Los afiches que adornan las paredes de nuestros cuarteles lo ilustran con creces. Hay que desconfiar de todos, menos del compañero de armas.

Actualmente, en la redefinición del rol de las Fuerzas Armadas, uno de los objetivos planteados es el de formar a la juventud en los valores de responsabilidad, disciplina, puntualidad, respeto. Creemos que existen, en mayor o menor grado, esos valores en el conjunto de las Fuerzas Armadas, pero sería bueno preguntarse si una institución tan claramente jerárquica y basada en la obediencia debida, puede formar a la ciudadanía en la participación, la tolerancia, la paz, la democracia que supone la participación. Si esto fuera así estaríamos frente a una verdadera revolución dentro de las Fuerzas Armadas, de la que estamos todavía muy lejos.

Los que apostamos a la paz apoyamos, nos congratulamos, con la posibilidad de la objeción de conciencia aprobada por la nueva Constitución a la que hay que hacerla viable mediante una reglamentación adecuada. Si existen centros de formación para la guerra, ¿por qué no destinar recursos para que aquellos que no quieren hacer el servicio militar además de realizar un servicio civil de apoyo a la comunidad, sean formados en centros especiales para la mediación, la resolu-

ción de conflictos, la no violencia, la ecología, la formación en los derechos humanos y de los pueblos, formación de liderazgos? Hacerlo de una manera exigente, en régimen de internado como lo hacen los militares, pero con otros contenidos, otra metodología, otras propuestas y otros servicios; que al servicio premilitar optativo que proponen algunos colegios, se pueda también añadir el de formación para la paz, en el que se eduque en los aspectos que señalábamos antes; que el Estado, de los recursos globales destinados a las Fuerzas Armadas, brinde, en cantidades adecuadas a la cantidad de postulantes y según las demandas, los recursos necesarios para hacer posible esa formación; que esa formación sea creativa, participativa y exigente.

#### 7. Convertir las escuelas en centros de formación permanente para la comunidad

Se propone que en la escuela se aprenda conjuntamente lo que proponemos para la formación de los jóvenes, esto acarrearía la convicción de que la formación debe ser continua; uniría a los mayores a los centros de formación de sus hijos y sería un centro de irradiación para la comunidad. Una educación que recupere la historia local y esté adaptada a las exigencias del lugar donde se vive, pues no es lo mismo vivir en Cotacachí que en Bastión Popular, ni la historia de la comunidad es igual, lo mismo que sus proyecciones.

#### 8. En lugar de formar brigadas que aprenden relaciones autoritarias y ejercen el manejo represivo del poder, crear brigadas de paz

Formar posibles jueces de paz barriales y comunitarios que vayan tejiendo una comunidad diferente. Es necesario capacitar en resolución de conflictos, mediación, autoestima, construcción democrática. Dar a las mujeres un lugar preferencial en esa formación porque son las que más participan en las instancias comunitarias (con excepción de las asociaciones deportivas y de juegos de barajas) Ellas son las que concurren a las reuniones convocadas por los maestros y profesores, a las reuniones de los comités barriales y de las iglesias y también las que más conocen los conflictos barriales o vecinales, así como lo problema de la carestía de los productos.

#### 9. Actuar sobre las raíces de los conflictos no sobre sus manifestaciones

#### 10. Potenciar el conocimiento y el diálogo entre las diferentes manifestaciones religiosas

Las comunidades religiosas pueden ser fuente de comprensión y entendimiento o de los peores enfrentamientos y aberraciones, como lo demuestran la historia an-

cestral, la reciente y los acontecimientos contemporáneos. Por lo tanto, existe un campo de trabajo específico para las personas involucradas en ese quehacer, sumamente importante porque tiene que ver con aspiraciones y expresiones profundas del ser humano.

11. Favorecer las inversiones educativas, de salud y las políticas sociales sobre los gastos militares.
12. Promover la formación de medios de comunicación y de periodistas y comunicadores más responsables en la construcción democrática y formación de la paz y menos transmisores de violencia.
13. La UNESCO señala, cuando habla de las tareas de la educación, que además de aprender a conocer y a hacer, debemos aprender a ser y a vivir juntos

Este es el gran desafío. Apostar a la paz es apostar a la victoria de la vida y de la libertad, la solidaridad y la construcción común. Es una elección ético política. La afirmación 'la paz es posible' está lejos de ser una evidencia.

No se puede creer en la paz sin creer en la mujer y el hombre concretos. Ese hombre y esa mujer que están divididos entre el egoísmo y la generosidad, entre la violencia y el deseo de paz, entre la voluntad de poder y el amor.

Uno de los efectos mortales de la cultura de la violencia es el reprimir la confianza en los demás, como se ha señalado al inicio y que se manifiesta hasta en la construcción de nuestras ciudades.

Todas las experiencias de generosidad auténtica, de entrega a los demás, de amistad, de amor real trascienden las fronteras, los espacios y el tiempo; y son gérmenes de una cultura alternativa. Descubrir, socializar esas múltiples experiencias, la percepción de su coherencia profunda y su antagonismo en relación a un mundo militarizado, se convierte en fuente de una nueva cultura y en una fuerza histórica.

¿Se puede imaginar una ruptura con las leyes del sistema capitalista y una transformación del modo de producción sobre la base de la primacía del valor de la necesidad real de las cosas antes que el valor del consumo sin producir un derrumbe en la economía? ¿Se puede abandonar la producción militarista sin poner en crisis todo el sistema? ¿Se puede imaginar una reestructuración tecnológica que vaya en el sentido de superar la división social que el trabajo impone? ¿Todos los seres humanos pueden usar los adelantos informáticos? Preguntas graves que pueden quedarse en el campo del discurrir estéril o ayudar para abordar los problemas con la óptica correcta. Se trata de encontrar el cómo. Para ello debe

mos salir de la cultura de la confrontación y situarnos en el descubrimiento de lo que es interesante. Aprender a diseñar salidas. Si esto ocurre, no se está reemplazando la técnica sino ayudando a desterrar la noción de la neutralidad de la ciencia y del fatalismo que esto acarrea.

Cuando la utopía, como ideal que se quiere alcanzar, cuando la moral, la libertad, el respeto de los derechos humanos penetran la conciencia de los pueblos, se convierten en fuerzas movilizadoras capaces de crear el nuevo sujeto histórico.

### **La esperanza es el lugar cultural de contracción de proyectos**

Las Naciones Unidas aprobarán, seguramente, en la sesión solemne de su cincuentenario, la década de la formación para la paz y la no violencia que ya ha sido aprobada en ECOSOC por todos los países allí representados, entre ellos el Ecuador. Para que esa década no sea solamente una declaración o deseo debemos trabajar en ella con el mismo ahínco con que se trabajó la década de la mujer o de la niñez, que han marcado cambios profundos en la conciencia de la humanidad. Personalmente estoy involucrada en ese trabajo y en esa propuesta. La paz con el Perú es, por lo tanto, importante y urgente, pero la tarea es más amplia y exigente que el hecho, no tan simple, de firmar un acuerdo de paz. Es un desafío para todos, de largo alcance, y requiere aproximaciones multidisciplinarias. Creemos que vale la pena invertir la propia vida en esa labor, porque confiamos en un mundo mejor para todos y todas.