



Portada: La Virgen de Quito
Cuadro: Ramiro Jácome
Foto: Mimo Privitera

ICONOS

REVISTA DE
FLACSO - ECUADOR

Nº 1. Febrero - abril, 1997

Los artículos que se publican en la revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores, no reflejan necesariamente el pensamiento de ICONOS

DIRECTOR FLACSO-ECUADOR
ARO. FERNANDO CARRION

EDITOR ICONOS
FELIPE BURBANO DE LARA

COLABORADORES EN ESTE NUMERO

ALBERTO ACOSTA
SIMON PACHANO
CESAR MONTUFAR
FELIPE BURBANO
MARIA CUVI
ALEXANDRA MARTINEZ
ANA MARIA GOETSCHEL
FERNANDO CARRION
ADRIAN BONILLA
LUCIANO MARTINEZ
EDUARDO KINGMAN
HERNAN IBARRA
CARLOS ARCOS

PRODUCCION: FLACSO- ECUADOR
DISEÑO: Luis Ochoa LL.
IMPRESION: Edimpres S.A.

FLACSO ECUADOR

Dirección:
Av. Ulpiano Páez 118
y Patria
Teléfonos: 542-714,
542-715 y 542-716
Fax: 566-139
E-Mail: info@flacso.ecx.ec

CONTENIDO

EDITORIAL

Las razones de
Iconos **3**

ACTUALIDAD

Democracia a
la medida **7**
SIMON PACHANO

¿Crisis en democracia
o democracia en crisis? **14**
CARLOS ARCOS

Las contradicciones de
la Convertibilidad **20**
CESAR MONTUFAR

MUJERES Y POLITICA

Los códigos ocultos del
poder masculino **34**
MARIA CUVI Y
ALEXANDRA MARTINEZ



Reflexiones a propósito
de "un loco que ama" **43**
FELIPE BURBANO

Sobre machos,
adúlteras y caballeros: **52**
ANA MARIA GOETSCHEL

DIALOGO

'Se acabaron las
formas ventrílocuas
de representación': **60**
ANDRES GUERRERO

FRONTERAS

Límites y horizontes de
la negociación **68**
ADRIAN BONILLA

Colombia:
la violencia sin fin **76**
FERNANDO CARRION



DEBATE

Los años 90 **87**
FERNANDO
BUSTAMANTE

Crítica de una
ciencia crítica **98**
IMELDA VEGA

Globalización y
conocimiento **105**
JAIME MASSARDO

NOVEDADES

Reseñas
bibliográficas **116**
EDUARDO KINGMAN
HERNAN IBARRA
CARLOS ARCOS
LUCIANO MARTINEZ
SIMON PACHANO

NOTICIAS FLACSO

Nuevos programas
docentes **122**

A propósito del diálogo Ecuador-Perú

LIMITES Y HORIZONTES DE LA NEGOCIACION

Los enfrentamientos entre el Ecuador y el Perú dan cuenta de la existencia de un conflicto inter-estatal clásico entre dos Estados que disputan permanentemente por la posesión de territorio



Un país sin fronteras definidas Foto: Diario HOY

ADRIAN BONILLA
Profesor-investigador de FLACSO-Ecuador

La existencia de conflictos territoriales entre Ecuador y Perú se ha levantado sobre mitos y relatos fundacionales referidos a la frontera

I. INTRODUCCION.

Este trabajo tiene por objeto analizar las circunstancias actuales que rodean a las relaciones entre el Ecuador y el Perú, luego del conflicto de 1995. Su finalidad inmediata es ordenar los datos existentes para observar si han existido cambios fundamentales en las percepciones de las sociedades nacionales y en las políticas exteriores de los dos estados, que hayan modificado substancialmente sus posiciones en relación a la disputa. Para realizar esta tarea, este trabajo intentará plantear cuáles fueron las causas que condujeron al conflicto en 1995. Se tratará también de describir cuáles han sido las distintas posiciones en el proceso de negociación llevado a cabo durante el año de 1996. Este ensayo hará especial énfasis en el escenario político ecuatoriano y en las posiciones de los distintos ac-

tores relevantes a la toma de decisiones en política exterior.

ALGUNAS HIPOTESIS ACERCA DE LAS CAUSAS DEL CONFLICTO DE 1995 (1)

Estas causas son presentadas a manera de hipótesis. Este trabajo presenta algunos datos para usarlos como guía de reflexión:

1. Mutua exclusión de las Políticas exteriores fronterizas .

La controversia limítrofe entre el Ecuador y el Perú se remonta a los inicios mismos de ambos Estados como República. La existencia de conflictos territoriales en ambos países ha sido relatada de distinta manera y la construcción de un imaginario nacional que dé sentido a las instituciones estatales y que, al mismo, tiempo sienta las bases

de la comunidad imaginaria que es la nación, se ha levantado sobre mitos y relatos fundacionales referidos a la frontera.

Independientemente de la imagen histórica, que no deja de ser un relato y por lo tanto un espacio de sentido, valores y percepciones, los hechos del pasado en la relación fronteriza son los mismos, a pesar de que signifiquen imágenes diametralmente opuestas para ambas sociedades nacionales. Los relatos históricos en las dos naciones se han remontado, incluso a la época precolombina, aunque son los datos coloniales los que han sustentado las posiciones de ambos estados (2).

Los enfrentamientos entre el Ecuador y el Perú dan cuenta de la existencia de un conflicto inter-estatal clásico entre dos Estados que disputan permanentemente por la posesión de territorio. Las causas del conflicto de 1995 no deben, entonces, buscarse solamente en elementos de la coyuntura económica o política de uno u otro país, sino en políticas exteriores estatales de largo plazo que hacen referencia a la continuidad histórica, la identidad y las condiciones de existencia de los estados implicados en el enfrentamiento. El conflicto estalla en medio de dos políticas exteriores irreductibles- y en interpretaciones absolutamente contradictorias- respecto del tema fronterizo. Estas políticas simplemente 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 el Ecuador la política exterior hacia el Perú, sobre sus límites, se ha centrado en la impugnación del Protocolo de Río de Janeiro y en el reclamo de un acceso territorial amazónico. Para el Perú, también la política exterior ha sido constante: reconocimiento y ejecución irrestricta del Protocolo, el mismo que a pesar de sus carencias técnicas, es supuesto como un instrumento técnico y jurídicamente perfecto.

Las argumentaciones históricas y jurídicas de ambos países en la segunda mitad del siglo XX, han sostenido, del lado ecuatoriano un objetivo constante resumido en la necesidad de revisar o renegociar el Protocolo de Río de Janeiro, con el objeto de buscar una salida soberana al Marañón-Amazonas, mientras que el Perú ha apuntado a consolidar y cerrar la frontera en donde los ríos todavía no son navegables (3).

2.- NATURALEZA DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

Estas posiciones se han anclado en argumentaciones y relatos cuya función paralela ha sido, sobre todo en el caso ecuatoriano, segregar identidad. Construir signos para la interpretación colectiva de una imagen que legitima la existencia de la nación por lo tanto del Estado y sus instituciones (4).

Este contexto de políticas exteriores irreductibles alumbró un escenario que tiene como antecedente el hecho de que 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 (5).

Una relación de las capacidades diplomáticas y militares de ambos países revela la preeminencia de las decisiones militares por sobre las civiles en la detonación del conflicto de 1995. Desde la perspectiva ecuatoriana se percibió un equilibrio favorable de fuerzas y la posibilidad de defender exitosamente sus posiciones militares, que habían sido fortificadas en terreno favorable. Por otra parte, en el lado peruano, el descubrimiento de los puestos del ejército ecuatoriano en lo que consideraban su territorio tuvo que haber ocurrido con varios meses de anticipación al inicio de las hostilidades (6).

El procesamiento de esta información y el inicio de las hostilidades parece haberse situado, en un primer momento dentro del ámbito militar en ambos países, antes de que el poder político civil tomase oficialmente la decisión de respaldar a sus respectivas fuerzas armadas (7).

De la misma manera, en la medida que ambas fuerzas armadas hacen reconocimientos frecuentes de sus fronteras, la construcción de los destacamentos motivo del conflicto, por parte de las tropas ecuatorianas, debió haber sido un hecho detectado con mucha anticipación por los mandos peruanos (8). Algo parecido ocurrió con el puesto peruano "Pachacútec", que fue detectado por las fuerzas armadas ecuatorianas

El conflicto estalla en medio de dos políticas exteriores irreductibles y en interpretaciones absolutamente contradictorias respecto del tema fronterizo.

La obsesión de estos estados andinos, particularmente del Ecuador, por prolongarse al Amazonas, tiene que ver con razones geográficas y económicas que se remontan por lo menos al siglo XVIII.

en 1987, pero que implicó una acción diplomática y el riesgo de enfrentamientos militares recién en 1991.

El Ecuador y el Perú han mantenido posiciones irreductibles en el conflicto limítrofe. La nulidad-inejecutabilidad del Protocolo, o la pretensión de salida soberana al Amazonas, se han enfrentado a la tesis de la legalidad absoluta del Tratado de Río, a la construcción militar de una frontera "de facto" y a la política de ninguna o mínimas concesiones por parte del Perú. Accidentes triviales como la posición de un destacamento o la localización de una patrulla, en estas condiciones, pueden desatar la violencia.

3. Función legitimadora de la frontera

La causa coyuntural más importante en la inevitabilidad del conflicto tiene que ver con el sector en que se dieron los incidentes. La importancia es política, no solamente militar: la toma de posiciones físicas por parte de uno u otro Estado podía ser vital en la definición de sus tesis territoriales.

Efectivamente, la cobertura de puestos militares ecuatorianos en donde nace el Río Cenepa, que luego corre hacia el Amazonas, al Este de la Cordillera del Cóndor, son centrales para los militares de ambos países. La presencia de uno u otro país en el sector implicaría una continuidad territorial para sus propias tesis, pues se trata de una zona ubicada al norte de la cordillera del Cóndor.

Si el Ecuador logra mantenerse la frontera "de facto" construida por el Perú sería cuestionada también de "facto". Si el ejército peruano tuviese la capacidad para controlar la zona y expulsar a los ecuatorianos, prácticamente habría consolidado su interpretación del Protocolo de Río de Janeiro. De ahí que la localización de los destacamentos disputados en 1995 haya sido disputada con tal violencia.

En 1951, luego de que una misión geográfica estadounidense levantó cartográficamente información sobre la zona, dio cuenta de la existencia del Río Cenepa, cuya presencia no fue detectada al monto de la redacción del Protocolo. El gobierno ecuatoriano planteó la "inejecutabilidad" y se retiró unilateralmente de la comisión internacional que fijaba los hitos. Quedaron sin demarcar 78 kilómetros, es decir el 5% de 1,700 kiló-

metros ya señalados (9).

De ahí que la posesión de las vertientes del Cenepa es vital para sostener la frontera sin demarcar y forzar la renegociación, en el caso ecuatoriano, o concluir la delimitación "de facto" y cerrar definitivamente el límite, que es el interés peruano.

A estos antecedentes se suman imágenes completamente antagónicas de la historia que son asumidas en su función creadora de identidad nacional. El Ecuador y el 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, virreynatos 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 la acción voluntades políticas que se desprenden de una errada lectura histórica, en la percepción del vecino que tienen ambos países (10).

Ahora bien esta fijación por la posesión de tierras obliga a preguntarse: ¿Porqué la centralidad de lo territorial para ambos países? Pueden intentarse algunas reflexiones que sirvan para construir una respuesta. En primer lugar, territorio y contiguidad territorial son causas subyacentes de conflicto en la mayoría de guerras. Es un área sensitiva de las relaciones internacionales y tiene la capacidad de condensar un conjunto de temas, entre ellos poder y hegemonía (Vasquez, 1993: 123-152).

Si bien para el realismo clásico en la teoría de relaciones internacionales, así como para sus versiones sistémicas, la condición anárquica del orden internacional deja a los Estados-Nación librados a su capacidad de autoayuda, y es la búsqueda de poder la razón de las guerras, la explicación del conflicto ecuatoriano peruano tiene una expresión concreta: el territorio.

No es el acceso a recursos que permitan la subordinación del otro país, pues las tierras en disputa no están desarrolladas, a pesar de que hay actividad minera. Es el territorio como fuente de identidad y, por lo tanto, como instrumento de legitimación del Estado lo que convoca las políticas exteriores de ambas naciones andinas. Los temas del conflicto no son política mundial, sino una secuencia de eventos que alrededor del te-



En la defensa de una frontera imaginada

Foto: Diario HOY

territorio vuelven inevitable el uso de la fuerza (Ibid: 124).

La obsesión de estos estados andinos, particularmente del Ecuador, por prolongarse al Amazonas tiene que ver con razones geográficas y económicas que se remontan por lo menos al siglo XVIII. Efectivamente, el Ecuador y el 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 Amazonía fue vista por ambos países como la vía de continuidad hacia Europa, es decir hacia el mercado mundial (11). El caso es, sin embargo, que hacia mediados del siglo XX el Estado ecuatoriano simplemente no había integrado ni controlaba, ni siquiera conocía, el espacio nacional. Dinámicas económicas, entre otras el "boom" cauchero de las primeras décadas de este siglo, articularon la Amazonía en disputa hacia redes productivas y administrativas peruanas (12).

La dimensión territorial otorga sentido y legitimidad a la existencia no solamente de ambos gobiernos, o de sus fuerzas armadas,

sino de los estados mismos. No hay que olvidar que Ecuador y Perú tienen los mismos antecedentes históricos coloniales, un proceso parecido a lo largo de los últimos ciento setenta años de inserción en la economía mundial y de construcción del poder doméstico. Sin embargo son estados nacionales muy antiguos en el contexto de los últimos dos siglos, separados por fronteras y procesos políticos relativamente autónomos desde 1830. Sus poblaciones, a pesar de la retórica, han tenido instituciones diferentes, historias diferentes y se reconocen distintas.

La posibilidad de comprender la guerra pasa, entonces, por entender las particularidades del discurso nacional en 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 más difundidos conceptos de guerra que existen es el de la violencia organizada llevada adelante por unidades políticas en contra de otras" (13).

Pero esto lleva a otro punto de reflexión: ambos estados son soberanos en la medida

Si el Ecuador logra mantenerse en la frontera "de facto" construida por el Perú, sería cuestionada también de "facto"

Como Estados, Perú y Ecuador son soberanos en la medida en que ejercen la representación de sus sociedades en un espacio físico concreto.



Cualquier sacrificio para defender la Patria

Foto: Diario HOY

que ejercen la representación de sus sociedades en un espacio físico concreto. Sin embargo, los regímenes civiles de origen electoral en América Latina, y en el mundo andino, no necesariamente se construyen desde una soberanía que suponga representación y participación societal. Ciertamente ni Ecuador ni Perú cuentan con regímenes extraordinariamente participativos. Al estar ausentes estos elementos que llenan de contenido a la soberanía estatal, ésta privilegia al ejercicio de autoridad y posesión de territorio y por lo tanto su conservación, o acumulación, adquiere una fuerza simbólica mayor y un papel central en la legitimación de la existencia de la entidad estatal.

4. Interdependencia inexistente

Si una de las más difundidas caracterizaciones del orden internacional es el de la interdependencia y esto supone múltiples canales que conectan las sociedades, el procesamiento de diversos temas en donde no hay una jerarquía predefinida, y es ambigua la diferencia entre temas domésticos y de política exterior, así como el papel secundario del uso de la fuerza militar, entonces, relación entre Ecuador y Perú a pesar de su ve-

ciudad se indentifica por la ausencia de interdependencia (14).

Los canales de interconexión entre ambos países más intensos son los de comercio, pero precisamente su nivel de intercambio es extremadamente bajo en relación al total de exportaciones de ambos países. Hay ciertas conexiones intergubernamentales en lo que tiene que ver con convenios y proyectos de desarrollo, pero ninguno de ellos es fundamental para el conjunto del país: operan en regiones concretas (15).

Las economías del Ecuador y del Perú no son mutuamente sensibles ni vulnerables. Luego de los incidentes de 1995, la frontera permaneció cerrada al comercio entre ambos países hasta Septiembre, y salvo el impacto directo sobre los comerciantes de las poblaciones fronterizas, no hubo serios disturbios ni en los centros financieros, ni en el aparato productivo de las dos naciones. Para 1990 el intercambio comercial llegaba apenas a los 17 millones de dólares del lado ecuatoriano y a los 23 del lado peruano. En 1992 las ventas de productos peruanos al Ecuador representan únicamente el 1% del total de sus exportaciones (16).

Estas cifras deben entenderse en un contexto en el que además no hay problemas mi-

gratorios graves, en que prácticamente no existe intercambio cultural. En que las comunicaciones y presencia de mass media de un país u otro en el vecinos prácticamente son inexistentes, dan cuenta de un escenario donde las políticas exteriores antagónicas pueden realizarse con instrumentos hostiles, puesto que no hay actores sociales domésticos relevantes cuyos intereses sean afectados por la interrupción de las relaciones normales.

5. Politización del procesamiento de decisiones en seguridad nacional.

En la crisis de 1991, las decisiones políticas en el Ecuador se encontraban centralizadas en un pequeño grupo de no más de tres personas, que incluía al Presidente de la República. Cuando la actividad militar se intensificó las opciones que se presentaron eran sostener las fuerzas militares, con el riesgo de choques, retirarse unilateralmente o buscar un acuerdo de retiro simultáneo. Se optó por la última salida. Se establecieron contactos directos con el Presidente del Perú y tanto diplomáticos como militares actuaron perfeccionando el acuerdo de los mandatarios.

En 1995 las opciones aparentemente eran las mismas, pero no pudo construirse la tercera por una diferencia. En este caso la actividad militar tuvo varios meses de anticipación, y el sector donde se desarrolló era extremadamente sensible para las políticas exteriores. Hubo contactos previos entre los oficiales al mando de la zona, primero, luego entre los comandantes de todo el sector, y finalmente fallidos intentos de comunicación entre los Comandantes Generales. En la percepción militar ecuatoriana, el mando peruano había tomado la decisión de construir el puesto a sabiendas del riesgo de un enfrentamiento.

La decisión de enfrentarse fue el resultado de una serie de eventos que pueden rastrearse en los meses previos al conflicto y que no pudieron controlarse por parte de las autoridades civiles. Los hechos prácticamente estaban consumados cuando los gobernantes intervinieron.

En el caso ecuatoriano el escenario de la decisión cambia respecto del gobierno de Borja. Por primera vez en la historia del Ecuador funciona como instancia última re-

solutiva, no solamente consultiva, el Consejo de Seguridad Nacional, formado por autoridades económicas, políticas y militares. Algunas razones volvieron inevitable la preeminencia política militar. La propia convocatoria y el poder dado al Consejo de Seguridad ya era una evidencia de esto.

El gobierno del presidente Durán Ballén no podía tomar iniciativas propias (como el de Borja en 1991), sin construir un consenso previo lo que implicaba el riesgo de ideologización del tema: tiene una oposición absolutamente mayoritaria en el Congreso y ha alcanzado los índices más bajos de popularidad registrados técnicamente en la historia del Ecuador. Las resoluciones de seguridad nacional requerían construir un consenso con los actores más relevantes y el Consejo de Seguridad abría ese espacio.

Los militares ecuatorianos, que habían venido de un proceso de profesionalización continuo, interrumpido apenas por graves incidentes con la Fuerza Aérea en el gobierno de Febres-Cordero (1984-1988), tenían niveles de autonomía para manejar asuntos de seguridad y autonomía clara también respecto de apoyar políticamente al presidente, por lo que optaron por convocar al Consejo, que es la instancia prevista por la ley ecuatoriana para resolver estos asuntos. El Consejo de Seguridad ha sido siempre una institución manejada por las Fuerzas Armadas con escasísima participación civil (17).

6. El contexto internacional.

Finalmente, la desaparición de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, quitaron relevancia a los temas tradicionales de seguridad de América latina, porque no se inscriben ya en un contexto global (18). La lenta acción de los países garantes, y el hecho de que los estados Unidos (cuyos intereses centrales no fueron afectados) sean un actor central en cualquiera de los escenarios multilaterales a los que pudieron haber recurrido los beligerantes, permitieron la prolongación del conflicto en la medida que no hubo intereses nacionales de terceros, que no sean de largo plazo y mas bien axiológicos, interpelados por los eventos.

De otro lado, la intensidad de los choques armados, si bien fueron dramáticos para sus protagonistas, vistos desde una perspectiva técnica militar, fue extremadamente baja. En

En la crisis de 1991, las decisiones políticas en el Ecuador se encontraban centralizadas en un pequeño grupo de no más de tres personas, que incluía al Presidente de la República

Un consenso interno fue fácil de alcanzar para abrir el proceso de negociación, pero el escenario no es tan optimista cuando las fórmulas impliquen concesiones

tres categorías de gravedad estratégica éste ocuparía la tercera (19).

LA SITUACION ACTUAL.

Los datos obtenidos en EL proceso de negociaciones posterior al conflicto indican -al mismo tiempo- la permanencia de algunas de las causas de la violencia en 1995, que han sido presentadas como hipótesis, y la variación en otras. El escenario, visto en perspectiva, ofrece posibilidades de negociación y de una eventual solución, si la referencia es la naturaleza del proceso de toma de decisiones, y el contexto internacional. No deja de ser incierto en lo relativo a la permanencia de políticas exteriores contradictorias, la ausencia de interdependencia y la politización en el plano doméstico de las decisiones en seguridad nacional. Efectivamente, las negociaciones alrededor del conflicto han priorizado una visión política del mismo, que sigue informada por las viejas obsesiones jurídicas e históricas, pero que en todo caso han ubicado el escenario de las decisiones en las Cancillerías de los países en disputa y de los garantes, antes que en los Ministerios de Guerra y Defensa de ambos países. Si bien es cierto que la influencia de los mandos militares en la definición de los temas fronterizos continúa siendo importante en el Ecuador y en el Perú, existe un grado mucho mayor de participación de funcionarios civiles, y varias instancias de control que eventualmente podrían evitar una acelerada precipitación de acontecimientos, que fue lo que ocurrió en 1995. Más aún, parece claro que existe cierta voluntad personal hacia una solución definitiva en este tipo de funcionarios. Esa voluntad, sin embargo, no es suficiente para el éxito de una negociación que tiene que confrontar imágenes arraigadas en ambos pueblos. El imaginario nacional de los dos países continúa informando políticas exteriores contradictorias e irreconciliables respecto del tema. Ciertamente es que hay la disposición de negociar y que están sentados a la mesa, pero ninguno de los dos Estados ha expresado en sus propuestas la posibilidad de hacer una concesión de fondo o de reducir las aspiraciones nacionales. El Ecuador ha vuelto a insistir en la salida soberana al Amazonas y en la renegociación de una parte importante de la frontera y el Perú ha reiterado su vieja posición de consolidar el Pro-

toloco por la interpretación de Díaz de Aguiar, impugnada por los ecuatorianos. El contexto internacional ha sufrido un cambio. La disposición de los garantes al éxito del proceso parece firme, y ese ha sido un factor determinante del cese de hostilidades y de la discusión de los procedimientos. El punto es cuánto pueden resistir y cuál es la capacidad de dilación de las partes. Más de una vez han existido advertencias de los garantes en el sentido de que podrían retirarse del proceso. Eso sin duda implicaría una nueva oportunidad para la violencia, independientemente de que el proceso continúe en otro foro, la OEA, por ejemplo. Los contextos domésticos siguen siendo difíciles. Un consenso interno fue fácil de alcanzar para abrir el proceso de negociación, pero el escenario no es tan optimista cuando las fórmulas impliquen concesiones, dada la naturaleza de regímenes políticos en los dos países, caracterizados por una institucionalidad precaria, una cultura política que admite la confrontación como forma de agregar adhesiones y dinámicas viejas de exclusión y deficiencia ciudadana. El éxito de las negociaciones, desde esta perspectiva, no parece estar garantizado. El fantasma de un nuevo conflicto no ha desaparecido. No hay que olvidar que los incidentes de 1995 fueron los más intensos de la historia de los dos países, más violentos y más costosos incluso que los de la guerra de 1941. Un nuevo episodio puede ser mucho peor. La voluntad de los negociadores está limitada por factores estructurales e históricos. No es suficiente la imagen de "juntarlos y obligarlos a concertar". El conflicto entre el Ecuador y el Perú no involucra solo a los funcionarios, ni siquiera a las instituciones de ambos estados, sino a ambas sociedades. Su solución cruza temas como democracia y expectativas materiales. La construcción del consenso pasa no sólo por la necesidad de revisar las imágenes históricas y jurídicas que informan la política exterior de ambos países, sino por construir una base tangible, económica por ejemplo, que genere nuevos valores y percepciones en ambos pueblos respecto de sí mismos y de los vecinos. Implica medidas de confianza mutua con grados de control y credibilidad y, además, la permanencia por algún tiempo de la presencia de los garantes.

CITAS

1.- Estas causas son presentadas a manera de hipótesis. Este trabajo presenta algunos datos para usarlos como guía de reflexión.

2.- Un resumen muy informado de los hechos históricos previos al conflicto de 1995 puede encontrarse en Ronald Bruce St. John, 1994, "The Boundary Between Ecuador and Perú", Boundary and Territory Briefing 1-4, University of Durham, U.K.

Ver también la cronología elaborada por David Scott Palmer, 1996, "Missed Opportunities and Mismatched Nationalism: Continuing Challenges to Multilateral Peacekeeping Efforts in the Ecuador-Perú Border Conflict. Paper presented at the conference "Multilateral Approaches to Peacemaking and Democratization in the Hemisphere", North South Center, University of Miami.

3.- Adrián Bonilla, 1996, "Proceso político e intereses nacionales en el conflicto Ecuador-Perú", en Nueva Sociedad, N. 142, Caracas (37-39).

4.- Una interesante relación de la función cohesionadora de la imagen limítrofe se halla en el trabajo de María Elena Porras, 1995, "Nuevas perspectivas entre la Historia Territorial del Ecuador y del Perú: Crítica de los Textos Escolares de Historia de Límites", reproducido en Percy Cayo et. al. 1995, Ecuador. El vecino conflictivo, Cusco: CEPAR.

5.- Ver John Vásquez, 1993, The War Puzzle, Cambridge: Cambridge University Press (Cap. I).

6.- David Mares, 1996, "Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry". Trabajo presentado originalmente en la conferencia Deterrence after de Cold War: Theoretical Perspectives and Policy Implications of Enduring Rivalries, Naval Postgraduate School, Monterrey California.

7.- Una descripción sistemática de las estrategias de ambos países y los antecedentes de las mismas durante el conflicto puede encontrarse en David Mares, 1996.

8.- Ibid.

9.- Análisis Semanal, Año XXV, No. 6, pp 47, Guayaquil, Febrero 10, 1995.

10.- El conflicto del 95 sería causado en esta interpretación por el retiro del Ecuador de la comisión demarcatoria de 1949. Ver Luis González Manrique, 1995, "Ecuador versus Perú: Antecedentes de una Guerra Civil", en Razón y fe. Revista Hispanoamericana de Cultura, Tomo 231: p. 309.

11.- Adrián Bonilla, 1993, "La Amazonía en la dinámica de armamentos entre Ecuador y Perú", en Lucy Ruiz (comp). Amazonía: Escenarios y Conflictos, Quito, CEDIME.

12.- John Paul Deler, 1987. Ecuador: Del Espacio al Estado Nacional, Quito: Banco Central del Ecuador-IFEA.

13.- Hedley Bull, 1977, The Anarchical Society, New York, Columbia University Press (p. 184).

14.- Las características de la interdependencia, muy resumidamente son tres: múltiples canales de interconexión, ausencia de jerarquía entre los temas de una agenda, e irrelevancia de la opción militar para solucionar conflictos. Ver: Robert Keohane y Joseph Nye, 1977, Power and Interdependence, Boston Little Brown and Co.

15.- Los datos peruanos pueden encontrarse en Ignacio Basombrio, 1994, "Evolución y perspectivas de las relaciones comerciales entre el Perú y Ecuador", en Eduardo Ferrero Costa (ed.) Relaciones del Perú con el Ecuador, Lima: CEPEI.

Los datos ecuatorianos en: Germánico Salgado, 1992, "Relaciones del Perú con Ecuador", en Osvaldo Hurtado et. al. Ecuador y Perú. Vecinos Distantes, Quito, CORDES.

17.- Adrián Bonilla, 1996, "Proceso político e intereses nacionales en el conflicto Ecuador-Perú", en: Nueva Sociedad, No. 143, Caracas.

18.- Augusto Varas, 1994, "Post-Cold War Security Interests and Perceptions of Threat in the Western Hemisphere", en Lars Shoultz, William C. Smith and A. Varas (eds) Security, Democracy and Development in US.-Latina American Relations, New Brunswick, Transaction Press.

19.- Steven Metz, 1994, "A Strategic Context for the Third Tier Conflict", Military Review, No. 12, pp: 5-8.