

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**PROGRAMA DE ESTUDIOS POLITICOS**

**“RELACIONES BILATERALES ENTRE EL ECUADOR Y EL PERÚ: UNA  
PROPUESTA DE AGENDA DE POLITICA EXTERIOR”**

**José Antonio Carranza B.**

**QUITO, NOVIEMBRE DE 2001**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**PROGRAMA DE ESTUDIOS POLITICOS**

**“RELACIONES BILATERALES ENTRE EL ECUADOR Y EL PERÚ: UNA  
PROPUESTA DE AGENDA DE POLITICA EXTERIOR”**

**JOSE ANTONIO CARRANZA BARONA**

**Director: Adrián Bonilla**

**Lector: Alexéi Páez**

**QUITO, NOVIEMBRE DE 2001**

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I: RELACIÓN BILATERAL ECUATORIANO-PERUANA DURANTE EL PROBLEMA TERRITORIAL.

- 1.1. El problema territorial.-
- 1.2. Relación económica.-

CAPITULO II: POLÍTICAS EXTERIORES DURANTE EL CONFLICTO.

- 2.1. Política exterior del Ecuador
- 2.2. Política exterior del Perú
- 2.3. Temas comunes en las políticas exteriores del Ecuador y del Perú.-

CAPÍTULO III: SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL. FACTORES EXTERNOS: EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y LOS ESTADOS UNIDOS.

CAPÍTULO IV: NATURALEZA DE LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE EL ECUADOR Y EL PERU. ANÁLISIS TEÓRICO.

- 4.1. Las relaciones bilaterales y el problema limítrofe.-
- 4.2. Las relaciones bilaterales luego de la solución del problema territorial.-

CAPÍTULO V: LAS NUEVAS RELACIONES BILATERALES LUEGO DE LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL.

CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR FRENTE AL PERÚ.

- 6.1. Agenda de política exterior del Ecuador frente al Perú.-
- 6.2. Análisis de los temas de la agenda.-
- 6.3. Consideraciones sobre la definición y aplicación de una agenda de política exterior y las relaciones bilaterales en el mediano plazo.-

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

## ÍNDICE

Síntesis	.....	i
Introducción	.....	1
CAPITULO I:	RELACIÓN BILATERAL ECUATORIANO-PERUANA DURANTE EL PROBLEMA TERRITORIAL.	
1.1.	El problema territorial .....	3
1.2.	Relación económica .....	10
CAPITULO II:	POLÍTICAS EXTERIORES DURANTE EL CONFLICTO.	
2.1.	Política exterior del Ecuador .....	19
2.2.	Política exterior del Perú .....	37
2.3.	Temas comunes en las políticas exteriores del Ecuador y del Perú .....	40
CAPÍTULO III:	SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL. FACTORES EXTERNOS: EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y LOS ESTADOS UNIDOS .....	44
CAPÍTULO IV:	NATURALEZA DE LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE EL ECUADOR Y EL PERU. ANÁLISIS TEÓRICO.	
4.1.	Las relaciones bilaterales y el problema limítrofe .....	57
4.2.	Las relaciones bilaterales luego de la solución del problema territorial .....	65
CAPÍTULO V:	LAS NUEVAS RELACIONES BILATERALES LUEGO DE LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL .....	70
CAPÍTULO VI:	PROPUESTA DE AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR FRENTE AL PERÚ .....	81
6.1	Agenda de política exterior del Ecuador frente al Perú .....	82
6.2	Análisis de los temas de la agenda .....	86
6.3	Consideraciones sobre la definición y aplicación de una agenda de política exterior y las relaciones bilaterales en el mediano plazo .....	97
Conclusiones	.....	102
Bibliografía	.....	104

### CAPÍTULO 3: SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL. FACTORES EXTERNOS: EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y LOS ESTADOS UNIDOS.-

El problema territorial fue una cuestión que prácticamente desde sus inicios adquirió dimensiones multilaterales cuando desde muy temprano se involucró en los intentos de solución a actores externos.

“En 1827, el Perú 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 ayuda. Durante ese lapso las partes en disputa (Perú y la Gran Colombia) ya habían logrado su propio acuerdo”<sup>1</sup>.

Más tarde, en 1887, el Ecuador y el Perú firmaron un tratado de arbitraje, mediante el cual sometían la controversia al Rey de España. Sin embargo, se producirían graves incidentes en las capitales de los dos países por lo que, en 1893, ofrecieron su mediación la Santa Sede y el Gobierno de Colombia<sup>2</sup>. Este procedimiento fracasó, al inhibirse el árbitro, debido al agravamiento de las tensiones originadas entre ambos países, al conocerse anticipadamente el proyecto de laudo arbitral. Estas tensiones que implicarían movilizaciones de tropas de los dos países a la frontera motivaron, en 1910, el ofrecimiento de los Estados Unidos de mediar e invitó a las Partes a discutir sus diferencias en Washington<sup>3</sup>. Inmediatamente después ese país junto con Argentina y Brasil propusieron de nuevo una mediación, encaminada a la suspensión de los preparativos bélicos y la oferta de intervenir amistosamente para la búsqueda de una solución<sup>4</sup>.

Posteriormente, en 1924 el Ecuador y el Perú suscribieron un convenio, mediante el cual se comprometían a la negociación directa de la controversia, en la ciudad de Washington, y en lo que no se pudieran poner de acuerdo lo someterían a un arbitraje parcial del Presidente de los Estados Unidos. Lamentablemente, las conversaciones directas fracasaron y el procedimiento escogido fue abruptamente

---

<sup>1</sup> St. John, Bruce: “Las relaciones Ecuador y Perú: una perspectiva histórica”, en BONILLA, Adrián (editor): Ecuador y Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto, pg. 92

<sup>2</sup> Tobar Donoso, Julio: Derecho Territorial Ecuatoriano, pg. 158

<sup>3</sup> Tobar Donoso, Julio: La invasión peruana y el Protocolo de Río, pg. 66

<sup>4</sup> Libro Blanco, pg. 91

interrumpido. Ante esa situación, en 1938, el Ecuador solicitó la mediación de Argentina, Brasil, los Estados Unidos y Uruguay, países que habían colaborado en la solución del conflicto del Chaco.

Luego, en mayo de 1941 cuando era inminente el conflicto bélico nuevamente Argentina, Brasil y Estados Unidos ofrecieron sus amistosos servicios para promover una solución. En esta ocasión fueron aceptados por las dos partes y desempeñaron un importante papel para detener las hostilidades y posteriormente en las negociaciones en Río de Janeiro, producto de cuya mediación se suscribió el Protocolo de 1942.

En consecuencia, la disputa fronteriza entre Ecuador y Perú... ha dificultado y entorpecido las relaciones interamericanas a lo largo de la mayor parte de los siglos XIX y XX y ha atraído la preocupación de las naciones americanas<sup>5</sup>. Con lo cual los Estados Unidos, al igual que Argentina y Brasil, han estado involucrados desde muy temprano en la controversia ecuatoriano-peruana.

Sin embargo, a pesar de la suscripción del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro el problema entre ambos países no terminaría, sino que más bien se vio agudizado y se tornó más complejo, por las razones expuestas en el capítulo anterior.

El Protocolo de Río de Janeiro se lo negoció como trasfondo de la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la cual fue convocada para abordar el respaldo del continente y las medidas que se tomarían respecto del ataque japonés a Pearl Harbor y la entrada de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial. El contexto internacional y el papel de los Estados Unidos en el mismo fueron, de esta manera, un factor fundamental en la nueva etapa del problema territorial entre el Ecuador y el Perú.

El Protocolo de Río fue suscrito, junto con las partes directamente involucradas, también por Argentina, Brasil, Chile y los Estados Unidos, en calidad

---

<sup>5</sup> St. John, Bruce: "La relaciones Ecuador y Perú: una perspectiva histórica", en BONILLA, Adrián (editor): Ecuador y Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto, pg. 91

de garantes de la ejecución del Protocolo y hasta la demarcación definitiva de la frontera (art. 5), y que “cualquier duda o desacuerdo que surgiera sobre la ejecución de este Protocolo, será resuelto por las Partes con el concurso de los Representantes de Estados Unidos, la Argentina, Brasil y Chile, dentro del plazo más breve posible” (art. 7).

“Esto hace del Protocolo de Río un mecanismo de paz multilateral... que preveía responsabilidades para los garantes, que en esa época parecían más bien modestas”<sup>6</sup>.

Sin embargo, una vez suspendida la demarcación por el desacuerdo en el sector Zamora-Santiago, dio origen, a lo largo de más de cincuenta años, a una serie de incidentes diplomáticos y militares que agravaron el problema, y donde prácticamente no hubo una intervención importante por parte de los garantes para solucionarlo.

La intervención de los países garantes durante ese período (1942-1995) fue de un perfil bajo y más bien, dado el orden mundial que imperaba, dominado por la Guerra Fría, se tendía a ocultar esos conflictos regionales<sup>7</sup>. En ese contexto, los objetivos de Estados Unidos hacia América Latina pasaban por la mediación de esa guerra y la “amenaza extracontinental”. Una vez suspendida la demarcación, el problema ecuatoriano-peruano se desarrolló durante la etapa del enfrentamiento este-oeste.

En el lapso de la Guerra Fría, caracterizado por el enfrentamiento soviético-norteamericano, las dos potencias miraban al “tercer mundo” como una zona de disputa para el ejercicio de su poder, por lo que la región pasó a ser un escenario con pretensiones para la expansión de ambas potencias. Entonces, para los Estados Unidos, si bien su política exterior persiguió varios objetivos, su único propósito nacional sobresaliente fue contener y derrotar al comunismo, ya que la

---

<sup>6</sup> Scott Palmer, David: “Oportunidades Perdidas y un Nacionalismo Equivocado: Continuos Desafíos para los Esfuerzos Multilaterales de Paz en el Conflicto Fronterizo Ecuador-Perú”, en Journal of Interamerican Studies & World Affairs, vol 39, No. 33 pg. 108

<sup>7</sup> Scott Palmer, David: “El papel de los Garantes”, en BONILLA, Adrián (editor): Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y del conflicto, pg. 31

Unión Soviética y ese sistema eran percibidos como amenazas a la seguridad y a los valores norteamericanos<sup>8</sup>.

“Los Estados Unidos se vieron lanzados a la Guerra Fría por la amenaza del expansionismo soviético, y basaron sus expectativas posteriores a la Guerra Fría en la desaparición de la amenaza comunista”<sup>9</sup>.

Sustentado en esa meta los Estados Unidos se dedicaron por varios medios a contener dicho avance en América Latina: una alianza defensiva hemisférica (TIAR) y una estructura institucional del hemisferio (OEA) conformada según sus propias prioridades para dar un ejemplo militar y político de su sistema anticomunista mundial<sup>10</sup>. “La cruzada anticomunista se extendió en cada aspecto de la política de E.U. hacia la región”<sup>11</sup>. Es decir, la idea matriz de esa potencia para América Latina constituía la seguridad colectiva, entendida siempre en el contexto del enfrentamiento este-oeste.

En este marco, el problema ecuatoriano-peruano, que había dejado en suspenso la demarcación y para la percepción internacional no había generado mayores inconvenientes, salvo enfrentamientos diplomáticos y algunos incidentes fronterizos de poca gravedad, no tenía mayor importancia como para atraer la atención de los países garantes y, en particular, de los Estados Unidos.

El foco de 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<sup>12</sup>, pero los incidentes fronterizos entre el Ecuador y el Perú no constituían un problema que pudiese desembocar en un enfrentamiento político-ideológico de las dos superpotencias, por lo que no era un tema prioritario en la agenda norteamericana. Dentro de ese orden internacional, no estaban en juego intereses importantes de los Estados Unidos en el conflicto ecuatoriano-peruano. No era un problema de mayor gravedad bélica dado su limitado impacto militar en el contexto internacional (a pesar de lo grave para las partes). No

---

<sup>8</sup> Huntington, Samuel: “Intereses exteriores y unidad nacional” en Revista “Política Exterior” No. 61, pgs. 179 y 185

<sup>9</sup> Kissinger, Henry: La Diplomacia, pg. 810

<sup>10</sup> Langley, Lester: “La Guerra Fría en las Américas” en “América y las Américas”, pg. 227

<sup>11</sup> Smith, Peter: Talons of the eagle, pg. 354

<sup>12</sup> Rojas Aravena, Francisco: “Crisis Ecuador-Perú: un desafío a la seguridad hemisférica”, en Ecuador-Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto pg. 62

despertaba, tampoco, mayor interés, ni constituía un riesgo para los países vecinos; situación que generó poca actividad diplomática a su alrededor<sup>13</sup>.

Luego, con el fin de la Guerra Fría, que ocultó estos conflictos bilaterales y subregionales dentro del contexto más amplio de la confrontación Este-Oeste, los ha vuelto a la luz<sup>14</sup>. La implosión de la Unión Soviética y el fin del enfrentamiento bipolar (a diferencia de lo que se creía: el surgimiento de un sistema internacional de paz y seguridad) motivó el resurgimiento de conflictos que estaban ocultos ante el enfrentamiento más importante. Uno de esos problemas fue el conflicto entre el Ecuador y el Perú.

Frente a la desaparición de la “amenaza” extracontinental<sup>15</sup>, este conflicto pasó a cobrar importancia y atrajo la atención de Estados Unidos hacia nuevos temas de seguridad en América Latina.

El papel de los Estados Unidos -como única superpotencia capaz de conducir u organizar acciones político - militares en cualquier lugar del mundo- en la etapa de la post-guerra fría, vino a ser de balance, un elemento que neutraliza los conflictos en todo el mundo, “porque el mundo necesita de un poder dispuesto a mantener la paz y la estabilidad y el único país en capacidad de llenar ese vacío es los Estados Unidos”<sup>16</sup>.

Asimismo, con la caída del bloque soviético y la desaparición del peligro de una expansión socialista se aceleró el proceso de globalización económica, con profundas consecuencias culturales y políticas. Esta situación llevó, lógicamente, a un cambio en los objetivos de la política exterior norteamericana hacia América Latina.

---

<sup>13</sup> Bonilla, Adrián: “The Ecuador-Peru dispute: The limits and Prospects for Negotiation and Conflict” en “Security Cooperation in the Western Hemisphere: Resolving the Ecuador-Peru Conflict”, pg. 75

<sup>14</sup> Scott Palmer, David: “El papel de los garantes”, en Ecuador-Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto, pg. 31

<sup>15</sup> El fin del conflicto este-oeste significó que la región dejaría de servir como trasfondo de la rivalidad de las superpotencias. SMITH, Peter: Talons of the Eagle, pg. 318

<sup>16</sup> Tucker, Robert: “1989 and all that”, en “Foreign Affairs” 1990, pg. 110

En ese sentido, el Presidente norteamericano George Bush hizo su planteamiento de la “Iniciativa para las Américas” y posteriormente en el gobierno de Bill Clinton se convocó, en diciembre de 1994, a la “Cumbre de las Américas”, en cuya declaración se puso de manifiesto los nuevos objetivos de la política exterior norteamericana hacia la región: preservación y fortalecimiento de las democracias, que contempla entre otros puntos el fomento de la confianza mutua; creación de un área de libre comercio; erradicación de la pobreza, y; el desarrollo sostenible y preservación del medio ambiente.

En este nuevo contexto mundial y nueva política estadounidense hacia América Latina, en que el fortalecimiento de las democracias pasó a encabezar la lista de las nuevas prioridades de seguridad de Estados Unidos, y la integración y libre comercio a ser uno de sus objetivos fundamentales, el conflicto entre Ecuador y Perú, que reaparece con el enfrentamiento armado de enero de 1995 (apenas un mes después de la Cumbre de Miami) vino a constituir un freno para los nuevos objetivos norteamericanos.

“Esta microguerra –esta crisis internacional de carácter bilateral y expansión regional- en pocas horas dinamitó... el proceso de integración”<sup>17</sup>.

Así como también, ponía en peligro la seguridad en el continente, entre otras razones por las consecuencias de la carrera armamentista en la región.

“El conflicto es parte de la agenda de Estados Unidos no sólo por su condición de Estado garante del Protocolo sino porque tiene que ver con un objetivo más amplio, cual es la seguridad y la estabilidad en el hemisferio”<sup>18</sup>.

A la luz de las nuevas relaciones internacionales, el problema ecuatoriano peruano adquiere una nueva visión y pasa a tener importancia para los Estados Unidos por constituir un obstáculo para sus intereses comerciales y políticos.

“En la lógica del Departamento de Estado y como condición necesaria para el establecimiento de la zona de libre comercio continental, es esencial que haya paz y que se solucionen las controversias fronterizas conflictivas. Asimismo, su visión del desarrollo de ambos países está

---

<sup>17</sup> ROJAS ARAVENA, Francisco: “La crisis Ecuador-Perú: un desafío a la seguridad hemisférica”, pg. 62

<sup>18</sup> CLINTON, William: del informe sobre el Estado de la Unión, 1996

cruzada por la preocupación de que el gasto militar suprime inversiones necesarias”<sup>19</sup>.

Además, los Estados Unidos, en términos formales, estaba fuertemente vinculado con la controversia por su calidad de garante del Protocolo de Río de Janeiro, el cual le imponía la obligación, al igual que a Argentina, Brasil y Chile, de que con su concurso las partes lleguen a una solución definitiva.

En ese sentido, “Estados Unidos decidieron que era un momento propicio para hacer todo lo posible para buscar ‘una solución definitiva y permanente’, junto con los otros garantes”<sup>20</sup>. De esta manera, el diferendo ecuatoriano-peruano pasó a ocupar un lugar en la agenda latinoamericana de los Estados Unidos. “La terminación del conflicto armado entre Ecuador y Perú, en el cual Estados Unidos es uno de los países garantes del Protocolo de Río, es un tema central en la agenda bilateral de los estadounidenses con Quito y Lima”<sup>21</sup>.

Como se mencionó anteriormente, Estados Unidos, junto con los otros garantes, apreció que era un momento propicio para hacer todo lo posible para buscar una solución definitiva y permanente. Dándose así la participación más importante de esos países desde su mediación en 1941 y 1942.

“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”<sup>22</sup>.

Pero esta intervención no se hubiese dado sin la legitimación necesaria que le otorgó la aceptación peruana de la existencia de un problema con el Ecuador y el reconocimiento ecuatoriano de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro; a partir de esa base los países garantes inician su actuación en el proceso de pacificación y negociación.

---

<sup>19</sup> Bonilla, Adrián: “Las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina”, en Estados Unidos y los países andinos 1993-1997: poder y desintegración pg. 103

<sup>20</sup> Scott Palmer, David: “Las relaciones entre Estados Unidos y Perú durante los gobiernos del Presidente Clinton”, en Estados Unidos y los países andinos 1993-1997: poder y desintegración , pg. 119

<sup>21</sup> Franco, Andrés: “Las relaciones entre los países andinos y Estados Unidos”, en Estados Unidos y los países andinos 1993-1997: poder y desintegración, pg. 176

<sup>22</sup> Bonilla, Adrián: “Fuerza, Conflicto y Negociación. Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú”, en Ecuador – Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto, pg. 26

Los garantes comenzaron su participación al inicio del conflicto bélico, mediante buenos oficios, a través del llamamiento a las partes a proseguir el diálogo para evitar cualquier agravamiento de las tensiones, para lo cual reiteraron el ofrecimiento de su cooperación para contribuir a superar las fricciones generadas<sup>23</sup>. Posteriormente, ya en las discusiones preliminares en Río de Janeiro y luego en Brasilia para el cese de las hostilidades que culminó con la firma de la Declaración de Paz de Itamaraty, los países garantes empezaron a actuar de forma más directa en las negociaciones. Para la segunda parte de esas reuniones (Brasilia) el Presidente Bill Clinton designó como enviado especial del Departamento de Estado al Embajador Luigi Einaudi para trabajar junto con el Embajador de ese país en Brasil<sup>24</sup>.

Este personaje desempeñaría una vital actuación durante el posterior proceso de negociaciones en calidad de Alto Funcionario de ese país para el problema Ecuador-Perú, lo que demostró el interés y la preocupación que tenía para Washington este tema.

“El Departamento de Estado de los Estados Unidos nombró a una persona con experiencia y un asistente permanente a tiempo completo, así como brindar el soporte de otras agencias y dependencias del Gobierno conforme se necesitaban”<sup>25</sup>.

Asimismo, la conducta de Estados Unidos en el proceso posterior de negociación estuvo dirigido, según Einaudi, por cinco guías de acción: unificar la agenda de los garantes y otras entidades que apoyan el proceso: la OEA y el Vaticano; apoyar militarmente los esfuerzos diplomáticos; promover el liderazgo de las partes involucradas en la medida en que el conflicto tiene sus propios canales de resolución; procurar la primacía del derecho internacional; y no perder de vista objetivos superiores a los intereses involucrados en la disputa<sup>26</sup>.

Con base a la Declaración de Paz de Itamaraty, y en el marco del Protocolo de Río de Janeiro, se inicia el proceso hacia la búsqueda de la solución al

---

<sup>23</sup> Declaración de los países garantes de 25 de enero de 1995, en LEORO, Galo: Informe a la nación 1994-1995, pg. 113

<sup>24</sup> Fernández de Córdoba, Marcelo: *Itamaraty*, pg. 163

<sup>25</sup> Scoot Palmer, David: “El papel de los garantes”, en Ob. Cit., pgs. 42 y 43

<sup>26</sup> Citado por Bonilla, Adrián: “Las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina”, en Ob. Cit., pg. 103

problema ecuatoriano-peruano. Este proceso contempló, básicamente, tres fases: 1) De pacificación, de carácter militar e iniciada inmediatamente después de la Declaración de Itamaraty y que duró hasta después de la firma del Acuerdo Global de Paz. En esta fase los garantes ‘in loco’, a través de la MOMEPA se encargaron de la separación de fuerzas, la desmovilización, desmilitarización y en general a otorgar la estabilidad necesaria a la zona en disputa para iniciar y desarrollar las negociaciones, por lo que este dispositivo constituyó el sustento fundamental para el arribo a la solución definitiva. En el desempeño de esta tarea, los Estados Unidos comandó las labores brindando el apoyo logístico requerido para ello. 2) De procedimientos, en la cual los países garantes asistieron a los Cancilleres de Ecuador y Perú en las cuatro reuniones en que se determinaron los mecanismos de acuerdo a los cuales se desarrollaron las posteriores conversaciones sustantivas. En el Acuerdo de Santiago se otorgó un papel más activo a los garantes, configurándose así una figura de mediación en su participación, al encargárseles la proposición de los procedimientos para la solución de los desacuerdos insalvables para las Partes, así como el nombramiento de una Comisión de Seguimiento para las negociaciones. 3) La fase sustantiva, que comprendió a su vez dos etapas: la primera en la cual las delegaciones nacionales de Ecuador y Perú se encargaron de la presentación de los impases y, la segunda, de la negociación propiamente que se inicia con la Declaración de Brasilia, el Cronograma y la conformación de las Comisiones que negociarían en las capitales de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos. En esta etapa los garantes participaron activamente, entre otras formas, mediante la proposición de fórmulas de solución a los desacuerdos que se presentaban.

“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”<sup>27</sup>.

Además, los garantes tuvieron otra forma de participación (una especie de peritaje o investigación<sup>28</sup>) a través de los dos grupos jurídico-técnicos

---

<sup>27</sup> Bonilla, Adrián: “Fuerza, Conflicto y Negociación. Proceso político en las relaciones entre Ecuador y Perú”, en *Ecuador – Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto* pg. 26

<sup>28</sup> Este medio de solución de controversias, en la teoría, consiste en la designación de una comisión internacional de investigación a fin de que esclarezca los puntos de **hecho** (*en el caso ecuatoriano-peruano los grupos conocieron también aspectos geográficos y jurídicos*) sobre los cuales existe una divergencia de apreciación, cuyas conclusiones las partes no están obligadas a aceptar. La investigación

(conformados por geógrafos y juristas de esos países y de las dos Partes involucradas), a cuyo parecer se sometieron los impases más controvertidos (Zamora-Santiago, Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi-Santiago y Lagartococha-Güepí), opiniones que serían posteriormente la base de la solución final.

Asimismo, en el desenlace del problema fueron los países garantes los que con su pronunciamiento vinculante, que podría ser calificado de un arbitraje, dieron solución al más importante desacuerdo pendiente.. Al ser percibidos los garantes como potencias neutrales y foráneas, una de ellas Estados Unidos con capacidad de influencia y presión en ambos países, se evitó el desgaste político de los Presidentes y la deslegitimación a la que hubiese estado sujeta cualquier solución que hubiesen acordado entre sí.

Es decir, el papel de los garantes en el proceso de negociación fue indispensable para llegar al acuerdo global y definitivo.

“Sin la intervención de los representantes de los Estados Unidos, Brasil, Chile y Argentina en todas las etapas del proceso diplomático, y sin la MOMEPA en el aspecto militar, es improbable que se hubiera podido encontrar una solución duradera al problema limítrofe más antiguo de América Latina”<sup>29</sup>.

La presencia de los Estados Unidos en el grupo de los países garantes y la prioridad otorgada por Washington al proceso, que llevó incluso al diálogo sobre el tema entre el Presidente Clinton y los Presidentes Mahuad y Fujimori, constituyó un acápito importante para el arribo a la solución final. Además, Los Estados Unidos aparecían en el proceso como el más interesado en una rápida solución.

“Incluso se habló de una fecha límite: marzo de 1998, cuando el Presidente Clinton arribe a Santiago de Chile para participar en la Cumbre de las Américas. La idea es presentar una ‘solución definitiva’ como un logro de la diplomacia norteamericana”<sup>30</sup>.

Asimismo, la capacidad de influencia de los garantes fue posible por la importante presencia e iniciativa de Estados Unidos, sin menoscabar el hecho que, en

---

prepara el camino para una solución negociada. Benadava, Santiago: Derecho Internacional Público, pg. 295

<sup>29</sup> Scoot Palmer, David: El papel de los garantes, pg. 44

<sup>30</sup> Análisis de El Nuevo Herald de Miami, reproducido en El Comercio de Lima, 18 de junio de 1997, citado por Toche, Eduardo: “El Conflicto con Ecuador y la política interna” en Perú – Ecuador: entre la guerra y la paz, pg. 66

la etapa final, Brasil haya sido el país que condujo la negociación<sup>31</sup>. Asimismo, de acuerdo a Ricardo Luna,

“todos los involucrados reconocieron la importancia de la iniciativa estadounidense y la alta prioridad dada al problema por Estados Unidos, hasta resaltar que sin su impulso y la presencia del embajador Luigi Einaudi, no se habría llegado a estar por resolver el conflicto fronterizo”<sup>32</sup>.

Si bien la participación de los garantes configuraba un proceso multilateral, en la práctica las presiones para que Ecuador y Perú alcancen un acuerdo se encauzaban a través de la política exterior de los Estados Unidos hacia los países andinos, mediante la dinámica usual de incentivos y sanciones<sup>33</sup>. Los garantes advirtieron en varias oportunidades a las dos Partes que podrían retirarse del proceso (incluida la MOMEPE; no podía permanecer indefinidamente), así como también, significativo es que la Comisión que negoció el Acuerdo de Integración Fronteriza - que era el que evidenciaba los beneficios de la paz para ambos países- tuviera como sede la ciudad de Washington, donde los organismos financieros internacionales incentivaron a los dos países con la posibilidad de otorgarles una importante ayuda financiera para proyectos de integración y desarrollo fronterizo, una vez alcanzada la solución del problema que los separaba.

Los Estados Unidos como potencia hegemónica de la región era el único país capaz de ejercer influencia en los dos países andinos.

“Como es normal en las relaciones bilaterales de un país pequeño con un hegemón, la agenda suele ser dictada por el gobierno con poder preponderante... sin que el gobierno de menor poder relativo tenga posibilidades de introducir cambios”<sup>34</sup>.

Al ser Ecuador y Perú -y en diversos niveles los demás países garantes- vulnerables en todos los asuntos comunes de la relación bilateral, la posibilidad de solucionar el problema limítrofe dependía en mucho de la disposición de los Estados Unidos.

---

<sup>31</sup> Bonilla, Adrián: “Fuerza, Conflicto y Negociación”, pg. 26

<sup>32</sup> Declaraciones de Ricardo Luna, Embajador del Perú en Washington (1997), citado por Scott Palmer, David: “Las relaciones entre Perú y Estados Unidos durante el gobierno del Presidente Clinton” pg. 120

<sup>33</sup> Bonilla, Adrián: “Fuerza, Conflicto y Negociación...”, pg. 26

<sup>34</sup> Franco, Andrés: “Las relaciones entre los países andinos y Estados Unidos”, pg. 179

Por otra parte, el problema limítrofe entre el Ecuador y el Perú luego del enfrentamiento bélico del año 95 evidenció una vez más los efectos negativos en la economía y en la población misma de ambos países. Situación que, en el contexto de las nuevas prioridades del orden mundial, determinó la voluntad política de los dos Estados de llegar a su solución definitiva. En el Perú el Presidente Alberto Fujimori asumió la conducción general del proceso desde su inicio, siguiendo su evolución, siempre con una clara voluntad política de búsqueda de un acuerdo global y definitivo<sup>35</sup>. En el caso ecuatoriano, que si bien hubo cuatro presidentes luego del enfrentamiento militar, durante todas esas administraciones se dio continuidad al proceso de negociaciones para alcanzar una solución, demostrándose que éste constituía una política de Estado, manteniéndose sólo dos Cancilleres en ese período.

Antes del conflicto bélico de 1995 para el Perú el conflicto con el Ecuador, por el mismo hecho de su posición frente al tema, ya analizado anteriormente, no ocupaba un lugar importante y más bien en su agenda internacional se privilegiaba el libre comercio y el narcotráfico; mientras que para la agenda ecuatoriana, dada la tradicional importancia del tema en la política exterior el diferendo limítrofe ocupaba el primer lugar.

No obstante, a partir del conflicto de 1995 y el consecuente cambio en las tradicionales posiciones, la búsqueda de la solución al problema limítrofe vino a ser una prioridad en las relaciones de ambos países. De esta manera, la clara decisión política de ambos Estados de resolver sus diferencias, junto con la decidida participación de los países garantes, contribuyeron de manera efectiva para llegar al acuerdo definitivo.

En resumen, frente a las nuevas prioridades de los Estados Unidos para América Latina –una vez superada la etapa histórica de la confrontación bipolar-, el problema limítrofe ecuatoriano-peruano adquirió una nueva dimensión para ese país, que vio la necesidad de resolverlo definitivamente al constituirse en un obstáculo para su proyecto de libre comercio y un riesgo a la seguridad continental. Situación que con la decidida participación de los demás países garantes convirtieron a este

---

<sup>35</sup> Ferrero Costa, Eduardo: “El proceso para la ejecución plena del Protocolo de Río de Janeiro”, en Revista Análisis Internacional No. 15, pg. 8

mecanismo multilateral (la garantía) en un eficiente instrumento para la consecución de la paz en el hemisferio<sup>36</sup>.

Esta intervención de los garantes, junto a la voluntad del Ecuador y del Perú de eliminar un grave obstáculo para su desarrollo, constituyeron el conjunto de factores para alcanzar la solución al secular problema que concluyó con la firma del Acuerdo Global y Definitivo de Paz. Es decir,

“el proceso de negociaciones sobre el problema territorial, que culminó con los Acuerdos de octubre de 1998, respondió tanto al interés de los dos pueblos como a los de la comunidad internacional de liquidar un foco de conflicto”<sup>37</sup>.

De esta manera, el fin de la guerra fría y la reconfiguración del orden mundial ha tenido un impacto significativo en el continente. Los profundos cambios de inicios de los noventa posibilitaron consolidar procesos de paz y seguridad (como también el centroamericano) en una dimensión inimaginable hasta pocos años antes.

---

<sup>36</sup> Constituyéndose en el mecanismo multilateral de paz más duradero en el hemisferio. Scott Palmer, David: “El papel de los garantes”, pg. 32

<sup>37</sup> Suárez, Alejandro (Subsecretario de Soberanía Nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador): “Conferencia sobre las relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú”, dictada en el Taller inaugural sobre la “Agenda de Política Exterior” FLACSO – Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo”, el 18 de enero de 2001

## CAPÍTULO 4: NATURALEZA DE LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE EL ECUADOR Y EL PERU. ANÁLISIS TEÓRICO.

De acuerdo a la estructura utilizada para esta investigación, las relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú serán analizadas desde dos momentos, debido a la existencia de un problema limítrofe que determinó sus relaciones bilaterales y sus políticas exteriores, como quedó analizado anteriormente, durante toda su historia republicana, y la nueva relación entre ambos países luego de la firma de los Acuerdos de Paz que presenta características diferentes a las anteriormente imperantes.

De esta manera, un estudio teórico de las relaciones bilaterales de ambos países, que pretenda explicar la actual relación, sus perspectivas y para proponer una agenda de política exterior, es necesario hacérselo desde esos dos estadios; es decir, sin dejar de considerar aquella primera etapa que es la que determinó sus relaciones.

### 4.1. Las relaciones bilaterales y el problema limítrofe.-

Las relaciones bilaterales del Ecuador y el Perú, desde sus nacimientos como Repúblicas, estuvieron signadas por la existencia de un problema limítrofe que se constituyó en el elemento central de las mismas, así como el elemento que limitaba y condicionada a los demás ámbitos de su relación, de los cuales el intercambio comercial fue uno de los más afectados.

Esta situación, como se analizó anteriormente, se vería agravada después del conflicto bélico de 1941 y la firma del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, generando, ante la suspensión de la demarcación por un desacuerdo en el último tramo de la demarcación y posterior complicación del mismo, graves tensiones diplomáticas y militares entre los dos países.

De esta manera, desde los principios mismos de nuestra común vida republicana, la comunicación entre dos pueblos idénticos se obstruyó y en ocasiones

se paralizó como consecuencia del problema territorial<sup>1</sup>. El distanciamiento, el recelo y la falta de conocimiento mutuo han sido características de las relaciones entre el Ecuador y el Perú.

Esta situación se ha visto reflejada en la ausencia de lazos entre ambas sociedades, las que por varios siglos, incluso precedentes a la independencia, gozaron de múltiples relaciones de correspondencia e intercambio, como igualmente, se ilustró en el primer capítulo. Desde el surgimiento de las Repúblicas y la consecuente necesidad de un espacio nacional, que al verse imposibilitado de definirse, esos lazos se cortaron, generando así muy escasos niveles interdependencia entre ambas sociedades y economías.

En esta etapa caracterizada por la priorización del tema fronterizo en las relaciones bilaterales ecuatoriano – peruanas, puede realizarse un análisis, en principio, desde un enfoque realista de las relaciones internacionales.

El mismo problema limítrofe es consecuencia de la relación entre entidades de carácter territorial: los estados, los cuales en la teoría realista son uno de los supuestos básicos, éstos son los ejes centrales, ya que son portadores del interés nacional y, básicamente, del poder, y para ese ejercicio de poder se requiere la definición de su espacio.

“El código en disputa (*del problema limítrofe ecuatoriano-peruano*) 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”<sup>2</sup>.

Estas entidades son unitarias y racionales, porque buscan la maximización del poder con el objeto de conseguir su propio interés<sup>3</sup>, lo cual se puede verificar mediante acuerdos o la confrontación. De esta forma, más aún en el caso de un problema territorial, el peligro de una confrontación está siempre presente. Entonces, al velar por sus propios intereses la relación entre los estados es conflictiva.

---

<sup>1</sup> Libro Blanco, Ministerio de Relaciones Exteriores, pg. II

<sup>2</sup> Bonilla, Adrián: “Fuerza, Conflicto y Negociación. El proceso político de la relación entre Ecuador y Perú” en Ecuador – Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto, pg. 20

<sup>3</sup> Berbé, Esther: Relaciones Internacionales, pg 61

De esta manera, para conseguir sus propios intereses el uso de la fuerza es una herramienta de política admisible y viable, con lo cual la seguridad nacional es un elemento fundamental en la teoría realista. Para los realistas la meta última de todos los países es la seguridad en un ambiente hostil y anárquico; sus políticas están determinadas por los cálculos del poder en la búsqueda de la seguridad nacional<sup>4</sup>.

En el caso ecuatoriano-peruano, al estar marcada su relación por la existencia del problema limítrofe y la amenaza permanente de una confrontación, basada en decenas de incidentes armados que se reflejaron en dos estrategias militares que oponían el poder nacional de ambos estados,

“la agenda priorizaba la seguridad por encima de cualquier otro tema, y en donde la fuerza fue vista como un instrumento natural de continuación de las políticas exteriores”<sup>5</sup>.

Así, los términos guerra/paz, estrategia militar/diplomacia, conflicto/alianza y armamento, constantes en el vocabulario realista, lo eran también en la relación de ambos países.

En esa 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, dándose a lo largo de su vida común republicana, pero especialmente a partir de 1942, varios incidentes militares. Entre los tantos incidentes, hubo dos enfrentamientos bélicos de mayores proporciones: en 1981 y en 1995.

Las fronteras, entonces, pueden ser elementos de integración de los estados, incremento de la cooperación y el entendimiento, o pueden constituirse en las barreras que dificultan esa relación, con la consecuente amenaza de un conflicto.

En consecuencia, debido a la falta de una delimitación fronteriza, por 168 años las relaciones ecuatoriano-peruanas se caracterizaron por el alejamiento, de un lado, y la confrontación, por otro, lo cual significó en ambos países la construcción de dispositivos de defensa.

---

<sup>4</sup> Pearson Frederic y Rochester, Martin: Relaciones Internacionales, pg. 20

<sup>5</sup> Documento de FLACSO para la discusión en el Taller Ecuador-Perú

El establecimiento de dispositivos de defensa es una consecuencia lógica, ya que en situaciones referidas a ámbitos territoriales, la amenaza del uso de la fuerza es un riesgo posible.

“El peligro del uso de la fuerza siempre está presente en las situaciones vinculadas a la soberanía territorial. El incremento de la tensión se vincula de manera directa a la amenaza o al uso de los recursos de poder militar... Las situaciones de conflicto, en este ámbito, se perciben como ‘suma cero’. La falta de claridad sobre las fronteras nacionales produce inestabilidades que, aunque estén latentes, pueden escalar rápidamente”<sup>6</sup>.

En ese sentido, incidentes de poca importancia ocasionados por la misma existencia de destacamentos ecuatorianos y peruanos en ambos lados de la frontera de facto (Cordillera del Cóndor), la creación de nuevos destacamentos o el encuentro de patrullas podían generar, como así aconteció, enfrentamientos de mayor gravedad.

Por lo tanto, la preparación militar y la adquisición de armamento eran una prioridad en cada Estado. Las consecuencias más graves que producen estos incidentes fueron las pérdidas de vidas humanas y el aumento de los gastos militares, sólo entre 1981 – 1990 el Ecuador destinó 1.700 millones de dólares y el Perú 10.833 millones de dólares<sup>7</sup>.

De esta manera, el problema territorial y la consecuente necesidad de privilegiar la seguridad en las relaciones bilaterales del Ecuador y del Perú eran prioritarios.

“El conflicto territorial con el Perú constituye el aspecto fundamental de la política exterior ecuatoriana. En consecuencia, es el punto al que se presta la mayor atención en los planes de seguridad nacional... y la adecuación de las Fuerzas Armadas responde esencialmente a esos escenarios primordiales”<sup>8</sup>.

Sin embargo, durante los años setenta en la relación ecuatoriano – peruana se dio un surgimiento de los aspectos vinculados con la cooperación y la

---

<sup>6</sup> Rojas Aravena, Francisco: “América Latina: alternativas y mecanismos de prevención en situaciones vinculadas a la soberanía territorial” en Paz y Seguridad en las Américas, No. 14/octubre 1997, pg. 3

<sup>7</sup> Libro Blanco, pg. 197

<sup>8</sup> Valencia, Luis: El conflicto territorial ecuatoriano – peruano, pg. 106

integración fronteriza, que no podría explicarse desde una óptica exclusivamente realista.

“Las teorías del poder y de la seguridad nacional resultan muy pobres para el análisis de los problemas de la interdependencia económica... dado que la fuerza militar es ineficaz frente a ciertos problemas, la noción convencional de poder carece de precisión”<sup>9</sup>.

El Ecuador y el Perú, a pesar de separarles un conflicto limítrofe, al ser estados vecinos era inevitable su relacionamiento comercial por más modesto que sea y, especialmente, este se dio entre las poblaciones fronterizas de ambos países, entre las cuales había una inevitable interdependencia.

“En política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países... a menudo estos efectos recíprocos resultan de intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que trasponen las fronteras internacionales)... donde existen efectos de costo recíproco en los intercambios (aunque no necesariamente simétricos), hay interdependencia”<sup>10</sup>, como así ocurría en dichas zonas fronterizas de ambos países.

Es decir, si bien la existencia del conflicto limítrofe separó al Ecuador y al Perú, no se puede afirmar que eran países autónomos, hecho que es demostrado por el permanente e intenso intercambio comercial informal que había en las zonas fronterizas de ambos países, como se lo explicó en el primer capítulo, y por la misma relación comercial formal que sí existía, a pesar de lo modesto de las cifras, aunque no hubo un nivel importante de interdependencia que pueda primar por sobre los intereses políticos para impedir los enfrentamientos y lograr una solución con mucha anterioridad. Al ser países vecinos ese interés natural de incrementar su relacionamiento económico estuvo presente y era frenado por los continuos incidentes.

No obstante, este interés se hizo evidente en varios hechos: en la firma del Acuerdo de Cartagena que creaba justamente un mecanismo de integración con el objeto facilitar e incrementar el comercio; en la suscripción, a partir de la década de los setenta, de varios acuerdos bilaterales de integración fronteriza, cooperación y

---

<sup>9</sup> Keohane, Robert, NYE, Joseph: Poder e interdependencia, pg. 21

<sup>10</sup> *Ibidem*, pg. 22

comercio, y; finalmente, en la misma solución del problema limítrofe, al ser el factor más apelado y que constituyó el componente más amplio de la solución integral del diferendo limítrofe.

La teoría de la interdependencia cuestiona el sistema de estados como estructura del sistema internacional, su análisis va más allá del estado, va a incorporar una pluralidad de actores<sup>11</sup>. Es decir, los únicos actores ya no son los estatales, sino que hay de una pluralidad de ellos tanto a nivel internacional, como a nivel subestatal. Estos nuevos actores se hicieron presentes en la solución del problema que demandaron a sus gobiernos el arreglo definitivo: sectores privados vinculados a la industria, producción, comercio, académicos, medios de comunicación y, fundamentalmente, los pobladores de la zonas fronterizas que eran los más afectados con la existencia del conflicto y los continuos incidentes militares y diplomáticos.

“Si hay algo novedoso, realmente memorable, en el proceso que culminó en Brasilia, ha sido la intervención circundante –no fue una participación propiamente dicha- de todos los sectores de ambas naciones, desde el momento en que el conflicto armado se hizo evidente, en demanda de la paz... y sin cuyo apoyo no hubiera culminado el acuerdo”<sup>12</sup>.

De ahí que, a diferencia de los supuestos realistas en que el orden internacional es anárquico y conflictivo al velar cada estado por sus intereses y por ende es necesario que incrementen su poder, la teoría de la interdependencia, con premisas como cooperación y no de conflicto, considera que en un mundo (en este caso la relación bilateral) donde existen intereses mutuos se genera un cierto orden internacional.

De otro lado, puede plantearse un análisis de las relaciones entre Ecuador y Perú en esa etapa, desde una perspectiva neorrealista o sistémica de las relaciones internacionales. Esta teoría, crítica de la visión clásica o reduccionista del realismo que explica los resultados internacionales como simplemente la suma de los resultados producidos por los Estados por separado, y la conducta de cada uno de

---

<sup>11</sup> Barbé, Esther: Relaciones Internacionales, pg. 66

<sup>12</sup> Bákula, Juan Miguel: Ob. Cit. Pg. 13

ellos se explica por medio de sus características internas<sup>13</sup>, establece un enfoque sistémico del orden internacional.

Los resultados políticos internacionales no son producto de la acción de los estados, sino que es la estructura del sistema internacional quien ordena las unidades o estados, es decir, es el sistema que constriñe la voluntad de éstos. Por tanto, si bien los estados siguen siendo las unidades de análisis, éstas están determinadas por la estructura del sistema, la cual a su vez está generada por las interacciones de sus unidades principales<sup>14</sup>.

Es así como el contexto internacional determinó el desarrollo y solución del problema ecuatoriano-peruano, como se señaló anteriormente al analizar los factores externos en el problema.

En este mismo enfoque de análisis puede plantearse para el estudio del contexto internacional y su consecuencia en la relación bilateral entre ambos países las ideas de regímenes internacionales y hegemonía de Keohane.

Para Robert Keohane la idea de los regímenes internacionales es fundamental para la explicación de los procesos económicos y las relaciones políticas. Los regímenes internacionales son conjuntos de principios explícitos o implícitos, normas, reglas y procedimientos decisionales en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las relaciones internacionales<sup>15</sup>. En definitiva son mandatos o un orden establecido en ciertos temas.

Luego de la segunda guerra mundial bajo la égida y la hegemonía de los Estados Unidos se crearon los regímenes comercial, monetario y primordialmente el de seguridad. Aunque también es posible la creación de regímenes sin hegemonía cuando concurren ciertas condiciones clave, esto es muy difícil y es más fácil el establecimiento de regímenes bajo la égida de un hegemón. Por ello para este autor, la

---

<sup>13</sup> Waltz, Kenneth: Teoría de la Política Internacional, pg. 91

<sup>14</sup> *Ibidem*, pg. 109

<sup>15</sup> Es una definición recogida por Keohane realizada en un congreso sobre el tema. KEOHANE, Robert: Después de la hegemonía: cooperación y discordia en la política económica mundial, Cap. 4, pgs. 80 y 81

hegemonía desempeña un rol muy importante, ya que puede ayudar a crear un patrón de orden. Dentro de un sistema, la estructura (es decir, la distribución del poder entre los Estados que lo forman) determina la naturaleza de sus regímenes internacionales<sup>16</sup>.

De acuerdo a esto, entonces, la realidad internacional de la guerra fría, período en que se desarrolló la parte más difícil del problema territorial ecuatoriano-peruano, y los otros regímenes señalados estuvieron determinados por el régimen de seguridad, cuyas consecuencias en las relaciones de ambos países ya fue explicado anteriormente.

Con la implosión de la Unión Soviética y el consecuente redimensionamiento de la seguridad, surge como nuevo régimen imperante el comercial. Bajo esta nueva realidad, los intereses norteamericanos, del resto de países garantes, así como del Ecuador y del Perú, tienen un nuevo enfoque y el problema limítrofe y su solución cobran mayor importancia, a fin de conseguir los objetivos planteados por el nuevo régimen de comercio.

Es decir, la presencia de los Estados Unidos, como poder hegemónico en la región y la prioridad otorgada por Washington al proceso de negociaciones entre Ecuador y Perú fue un elemento importante para el arribo a la solución definitiva. Como se señaló, la hegemonía desempeña un rol muy importante ya que puede ayudar a crear un patrón de orden.

Los Estados Unidos como potencia hegemónica de la región era capaz de establecer los temas de las relaciones regionales, priorizando en este caso el comercial, y es además el único país con la capacidad de ejercer influencia o presión en los dos países andinos.

“Como es normal en las relaciones bilaterales de un país pequeño con un hegemón, la agenda suele ser dictada por el gobierno con poder preponderante... sin que el gobierno de menor poder relativo tenga posibilidades de introducir cambios”<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Keohane, Robert: Poder e Interdependencia: la política mundial en transición, cap. 3. Pg. 64

<sup>17</sup> Franco, Andrés: “Las relaciones entre los países andinos y Estados Unidos”, en FRANCO, Andrés: Estados Unidos y los países andinos 1993 – 1997: poder y desintegración, pg. 179

De esta manera, las nuevas relaciones internacionales en las cuales se privilegia lo comercial y económico motivó el replanteamiento de los intereses nacionales de Ecuador y Perú que se vio reflejado en la voluntad política de ambos Estados de solucionar definitivamente su problema limítrofe, el cual había originado el escaso relacionamiento comercial entre ambos países, constituyéndose en un obstáculo a su desarrollo en un régimen internacional de mayor incremento comercial e integración económica.

En resumen, mientras se mantenía el conflicto bipolar e imperaba un régimen de seguridad destinado al enfrentamiento este-oeste, cuyo objetivo era la contención de la Unión Soviética, el conflicto ecuatoriano-peruano no mereció mayor atención por parte de los Estados Unidos y los demás países garantes. Y al igual que el plano internacional en la relación de ambos países se privilegiaba el tema de seguridad.

Pero con el fin de la Guerra Fría y la disminución consecuente de la importancia del régimen de seguridad, frente a la emergencia del nuevo régimen internacional: el comercial, los Estados Unidos también replantean su relación con América Latina con base a ese aspecto. De esta manera, este conflicto adquirió una nueva visión para ese país que vio la necesidad de resolverlo definitivamente, lo cual, junto con la decisión de Ecuador y Perú de eliminar un grave obstáculo para su desarrollo, igualmente determinada por las nuevas relaciones internacionales basadas en lo económico, fueron los factores fundamentales para alcanzar la solución del secular problema limítrofe entre Ecuador y Perú.

#### 4.2. Las nuevas relaciones bilaterales luego de la solución del problema territorial.-

Luego de solución del problema que limitaba el relacionamiento entre el Ecuador y el Perú, las perspectivas que se abren para ambos países son bastante auspiciosas.

Para un análisis de esta nueva etapa puede hacerse desde los mismos enfoques sistémico y de regímenes internacionales, ya que la estructura del sistema internacional sin duda es determinante en el relacionamiento entre ambos países.

Bajo esa perspectiva, luego de la firma de los Acuerdos de Paz con el Perú, dentro del contexto mismo del régimen comercial, las nuevas relaciones entre Ecuador y Perú están marcadas por ese aspecto. Uno de esos acuerdos es el de Integración Fronteriza, en cual se pretende impulsar la relación económica de ambos países, e incluso, con el Acuerdo de Aceleración y Profundización del comercio, se aspira a la mayor liberación hasta el año 2002. Además, ambos países están inmersos en las negociaciones tendientes a la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Es decir, sus relaciones están influenciadas fuertemente por el régimen imperante: el comercial, así como también por los intereses de la hegemonía norteamericana en la región. Además, podrían comprender esta expansión comercial a escala mundial desde una perspectiva de las teorías globalistas, que suponen un sistema mundial, o al menos un sistema económico global, cuyas dinámicas: la producción, el comercio y las finanzas, en la relación ecuatoriano-peruana no dejan de estar presentes y ocupar un lugar primordial.

De otro lado, una vez superado el factor que obstaculizaba su relacionamiento se abre el abanico a nuevos temas, como principalmente los arriba mencionados de la promoción del intercambio comercial y la integración de ambos países, lo cual implica el surgimiento de nuevos actores, ya no solamente militares y diplomáticos, en la relación de ambos países, sino fundamentalmente los sectores privados en el ámbito de la producción y el comercio, los pobladores de las zonas fronterizas, los sectores indígenas, el resto de las instituciones estatales del ámbito de salud, educación, etc., y una amalgama de actores que necesariamente se involucran al normalizarse las relaciones bilaterales y ampliarse los temas de sus agendas, como académicos, ecologistas, artistas, intelectuales, etc.

En ese sentido, la teoría de la interdependencia podría explicar algunos aspectos de la nueva relación ecuatoriano-peruano. El análisis de esta teoría, como se

mencionó, cuestiona a los estados como unidades del sistema internacional, su enfoque va más allá del estado, es decir, plantea una pluralidad de actores tanto en el ámbito internacional, como en el ámbito subestatal e incluso individual. En las nuevas relaciones comerciales entre ambos países, por ejemplo, se incluyen actores de los sectores productivos, exportadores, además de los gubernamentales. En temas culturales y sociales, la multiplicidad de actores es mayor.

Es decir, el Estado representado por su gobierno no es el único actor, lo que en temas de seguridad sí lo es. Esto es palpable en la nueva relación en la cual las relaciones bilaterales de Ecuador y Perú, los sectores oficiales ya no son los exclusivos actores, sino que cada vez más las sociedades de ambos países, en sus diferentes sectores, son lo que construyen la relación bilateral en sus diversos ámbitos. Es decir, se ha dado una relativización del Estado como actor internacional, encargado de las relaciones entre ambos países, el cual anteriormente con el problema territorial y la priorización del tema de la seguridad era el actor único y excluyente.

Igualmente, a diferencia del realismo que el poder - seguridad era el tema de estudio, para la teoría interdependentista hay una multiplicidad de temas derivados de la actividad humana: relaciones comerciales y financieras, desarrollo tecnológico, problemas ecológicos, temas culturales etc., y que en el caso del Ecuador y del Perú, son temas que cobran mayor importancia y atención, luego de la solución del problema limítrofe que privilegiaba el aspecto de la seguridad.

En el caso ecuatoriano-peruano, en su primera etapa, el escaso nivel de interdependencia entre ambos países aumentaba el riesgo del uso de la fuerza, es por ello que ahora estos países deberían crear lazos que generen esa interdependencia. Mientras más canales de vinculación existen en las relaciones de los países la fuerza pierde relevancia. En la política de la interdependencia se encuentran involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales. Las políticas interna y externa comienzan a eslabonarse estrechamente<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Keohane, Robert y NYE, Joseph: Poder e Interdependencia, pg. 22

De esta manera, al superarse el conflicto territorial y perder importancia los aspectos relacionados con la seguridad nacional y la agenda ecuatoriana consecuentemente reorienta sus intereses, se pueden hacer análisis y plantear nuevos intereses en la relación bilateral desde distintos enfoques teóricos.

Sin embargo, una lectura realista no puede ser descartada, porque si bien se ha superado el problema que limitaba la relación entre los dos países y que generaba percepciones de amenaza, la seguridad, aunque ya no en el nivel e importancia anterior, debe ser considerada, ya que aún es reciente la solución del diferendo y por tanto la desconfianza y la falta de conocimiento mutuo que caracterizó la relación de los dos pueblos durante toda su historia aún persiste. Es por ello que se consideró en la negociación la necesidad de crear una Comisión Binacional de Fomento de la Confianza ante la necesidad de transparentar las adquisiciones militares, así como el fomentar la confianza a través de otros ámbitos como el intercambio cultural, educativo, entre otros. “Los temas territoriales que persisten se refieren casi exclusivamente a la necesidad de garantizar la confianza mutua entre ambos estados nacionales y a la ejecución final de lo tratados”<sup>19</sup>.

Además, el tema seguridad es común para ambos países frente al peligro compartido del desbordamiento del problema colombiano, o el mismo régimen de combate al terrorismo que ha fomentado los Estados Unidos, lo que podría implicar el establecimiento de dispositivos comunes de defensa.

Asimismo, en vista de que la relación común de ambos países con los Estados Unidos es dependiente puede hacerse un análisis también bajo la óptica de “las políticas exteriores de los estados dependientes”, las cuales, según Bruce Moon, reflejan el interés de las naciones más poderosas. En este contexto, la concepción del regateo, aplicable a la relación ecuatoriano-peruana, es definida como un intercambio de relaciones en el cual el comportamiento político exterior de los estados

---

<sup>19</sup> Documento de FLACSO para la discusión en el Taller Ecuador-Perú del Proyecto “Agenda de Política Exterior” FLACSO – Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo”, realizado el 16 de marzo de 2001

dependientes, es visto como un pago parcial en el intercambio por el mantenimiento de beneficios que ellos obtienen de sus lazos económicos con determinados países<sup>20</sup>.

Esta afirmación, en las relaciones bilaterales de Ecuador y Perú, pudo apreciarse claramente en la solución del conflicto (ya explicado oportunamente), pero este enfoque no deja de ser útil para la descripción de la situación actual, en que la recompensa más usada para la complacencia de esos países a los intereses norteamericanos es la asistencia económica y militar (un ejemplo claro es la posición ecuatoriana con los Estados Unidos frente al problema colombiano). La concesión de ayuda ha sido ampliamente reconocida por los constructores de decisiones norteamericanos como un elemento clave; el comercio y la inversión han sido considerados igualmente como comportamiento de recompensa<sup>21</sup>. Es decir, intereses norteamericanos son reflejados en las agendas de ambos países y por ende en la relación bilateral. De esta manera, un análisis de esa relación no debe descuidar la relación de dependencia de Ecuador y Perú respecto de los Estados Unidos.

Finalmente, la inclusión de nuevos temas en las relaciones bilaterales, como los ambientales, culturales o indígena podría plantearse análisis bajo las nuevas discusiones en teorías de las relaciones internacionales sobre esos aspectos, como son los enfoques ambientales, que dentro de los acuerdos de paz se determinó la creación de dos áreas de protección ecológica, no sólo como mecanismo disuasivo en el lugar de los enfrentamientos militares, sino que además, constituye un reconocimiento de la rica diversidad que comparten ambos países y que podría ser motivo para el establecimiento de dispositivos comunes de protección ecológica. Asimismo, debe considerarse el nuevo tema de la identidad, que es motivo de discusión en las relaciones internacionales, en la relación ecuatoriano- peruana por la existencia de comunidades indígenas que comprenden el territorio de ambos países y que son actores importantes y que merecen tomarse en cuenta en la relación de ambos países y en una agenda de política exterior ecuatoriana con el Perú.

---

<sup>20</sup> Moon, Bruce: "The Foreign Policy of the Dependent State" en International Studies Quarterly, pg. 327

<sup>21</sup> *Ibidem*, pg. 332

## CAPÍTULO 5: LAS NUEVAS RELACIONES BILATERALES LUEGO DE LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL.

Luego de un largo y complicado proceso de negociación, finalmente, el Ecuador y el Perú suscribieron en Brasilia, el 26 de octubre de 1998, el Acuerdo Global de Paz entre ambos países, mediante el cual quedan resueltas en forma definitiva las diferencias fronterizas entre ambos países<sup>1</sup>. De esta forma, luego de 168 años, se solucionó el prolongado y difícil problema territorial que había separado a los dos países.

Una vez superado el tema territorial los demás ámbitos de las relaciones bilaterales que habían estado subordinados y limitados por la existencia del problema limítrofe, el cual impedía un normal desarrollo de los mismos, se ven liberados y en razón de la vinculación histórica entre los dos países tanto en el orden económico, previamente analizado, como el social, las potencialidades y los beneficios para ambos países son bastante auspiciosos. Este hecho ha empezado a evidenciarse en estos dos primeros años desde que entraron en vigencia los acuerdos, en mayo de 1999, luego de finalizada la demarcación.

La nueva relación bilateral tiene como base los acuerdos que integran la solución global del diferendo, la cual no se centró exclusivamente en el tema limítrofe en disputa, sino que está compuesto en su mayor parte por convenios cuyos objetivos son la cooperación, la integración fronteriza y la profundización del comercio. Éstos son: el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, y sus anexos; el Tratado de Comercio y Navegación; el Acuerdo de Bases respecto de la rehabilitación o reconstrucción de la bocatoma y obras conexas del Canal de Zarumilla, y el Reglamento para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus aguas, y; el Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad. Además del Pronunciamiento Vinculante de los Países Garantes, referido al principal desacuerdo limítrofe.

---

<sup>1</sup> Acta Presidencial de Brasilia, suscrita los Presidentes del Ecuador y del Perú, y en calidad de testigos los Presidentes de los países garantes.

Sin duda alguna, el acuerdo de mayor trascendencia para el Ecuador y el Perú es el Acuerdo de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad. Su objetivo primordial es dar “la mayor prioridad a la integración fronteriza, la cooperación mutua y el desarrollo conjunto a través de la ejecución de programas, proyectos y actividades conjuntas”, para cuyo cumplimiento se establecen cuatro pilares: la Comisión de Vecindad, el Fortalecimiento de la Cooperación Bilateral, el Régimen Fronterizo y el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza. Es decir, sus objetivos principales son la cooperación bilateral en muy diversos ámbitos de importancia para los dos países, la integración y el desarrollo de las zonas de frontera, para cuya ejecución se ha establecido, entre otros mecanismos, un Plan y un Fondo Binacionales.

Además, este Acuerdo incluye el Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio, que establece un proceso de desgravación arancelaria, tendiente a incrementar las corrientes comerciales entre los dos países, el cual culmina el 31 de diciembre de 2001.

A este objetivo de incrementar las relaciones bilaterales en los aspectos comercial y fronterizo, contribuirán positivamente cuando entren en funcionamiento los dos Centros de Comercio y Navegación establecidos en el Tratado de Comercio y Navegación, ubicados a orillas del río Amazonas. Asimismo, la reconstrucción del Canal del Zarumilla que está a cargo del Perú, de conformidad con el Acuerdo de Bases y el Reglamento para la Administración de las Aguas de este Canal, permitirá dotar de agua a los habitantes de la zona fronteriza ecuatoriana. Para la consecución de esta finalidad la Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, contribuirá a través de la eliminación de la desconfianza mutua aún existente producto de la existencia del largo conflicto en sus relaciones.

Bajo este gran paraguas la relación bilateral entre el Ecuador y el Perú se presentaba como bastante auspiciosas. En ese sentido, para Enrique Ayala Mora,

“las expectativas han sido rebasadas largamente por la realidad”<sup>2</sup>.

Como se señaló en el primer capítulo, las relaciones comerciales entre el Ecuador y el Perú se desenvuelven en el marco de la CAN y la Decisión 414 de 1997. Sin embargo, con la suscripción del Acuerdo de Aceleración y Profundización del Comercio se modifica sustantivamente los cronogramas de desgravación arancelaria previstos en la citada decisión. El proceso de desgravación culmina en diciembre de 2001 y sólo se deja una lista de cien productos sensibles para el 2005. Es decir, para el 2002 casi todo el universo arancelario estará desgravado entre ambos países.

El comercio bilateral se ha incrementado ostensiblemente desde 1998. En ese año las exportaciones (FOB) ecuatorianas ascendieron a US\$ 201.3 millones de dólares y las peruanas a US\$ 98.2 millones. En 1999 si bien hubo un descenso en las mismas, el Ecuador exportó US\$ 160.3 millones y el Perú 44.6 millones, para el año 2000 éstas alcanzaron las cifras récords de US\$ 288.5 millones en el caso del Ecuador y US\$ 72.6 millones de dólares para el Perú, para ambas Partes son montos históricos. Hay que señalar que la balanza es positiva para el Ecuador durante toda la década, aunque originada fundamentalmente por las importantes ventas de petróleo y derivados dirigidas al Perú. Las mismas han representado tradicionalmente entre el 65% y el 78% del total de nuestras exportaciones a ese destino. Es decir, no se ha diversificado la exportación y aquel sigue siendo el principal producto: Si excluimos el comercio de petróleo, la Balanza Comercial con el Perú se encuentra prácticamente equilibrada<sup>3</sup>.

Existe, además, un flujo de comercio que ingresa por la frontera de Huaquillas bajo la modalidad de “declaración simplificada”, que alcanza un volumen mensual de 600 mil dólares en promedio, por tanto debiéndose aumentar el total de las exportaciones ecuatorianas en 7.2 millones de dólares al total registrado por el

---

<sup>2</sup> Ayala Mora, Enrique: prólogo de la obra de Maúrtua, Oscar: Las nuevas relaciones bilaterales Perú-Ecuador, pg. 13

<sup>3</sup> Datos del Banco Central del Ecuador

Banco Central. Además, se considera tomando fuentes no oficiales que el total del comercio fronterizo de contrabando bordea los 2 millones de dólares mensuales<sup>4</sup>.

En consecuencia, a dos años de la firma de los Acuerdos Paz el proceso de normalización y consolidación de las relaciones entre ambos países, en cuanto al aspecto de intercambio comercial que fue el más afectado anteriormente, el Perú se ha colocado como el segundo socio más importante del Ecuador a nivel mundial, precedido únicamente por los Estados Unidos, y primero a escala subregional andina<sup>5</sup>.

Asimismo, para el Perú en el año 2000 el Ecuador se convirtió en el cuarto socio comercial y en el 2001 ha pasado a convertirse en el segundo<sup>6</sup>.

“El Perú en el año 2000 tuvo un significativo incremento de sus exportaciones a nivel andino, el 29.7%, de las cuales las que más crecieron fueron las dirigidas hacia el Ecuador”.<sup>7</sup>

Según datos de la Cámara de Comercio de Lima las exportaciones totales de ambos países ascendieron a US\$ 430 millones en el año 2000 y se estima que para el año 2001 éstas superarían los US\$ 600 millones.

Bajo estas perspectivas los dos mandatarios con ocasión de la visita oficial al Ecuador del Presidente Alejandro Toledo, realizada el 16 y 17 de octubre de 2001, se comprometieron a agilizar la creación de una zona de libre comercio para el año 2004, con lo cual se estima que las ventas del Ecuador se incrementarán en alrededor de 50 millones de dólares por año. Asimismo, cabe señalar que la misión de empresarios que acompañó al Presidente peruano en sólo dos días concretó negocios por un millón de dólares.

De otro lado, las inversiones ecuatorianas en el Perú han aumentado ostensiblemente, llegando en el año 2000 a cifras superiores a los US\$ 20 millones de

---

<sup>4</sup> Eulalia Andrade de Sancho, Gerente de REDEX de la CORPEI, ponencia en el Taller sobre la Relaciones Ecuador-Perú, 16 de marzo de 2001

<sup>5</sup> Moeller, Heinz: Informe a la Nación 2000, pg. 40

<sup>6</sup> Entrevista de Boris Aguirre, reproducida en el semanario “Líderes”, de 19 de noviembre de 2001

<sup>7</sup> Diario “Gestión” de Lima, 23 de febrero de 2001.

dólares, básicamente localizadas en las áreas de las finanzas, la industria y el comercio<sup>8</sup>. Entre las empresas que invierten en el Perú se encuentran las siguientes:

- Ideal Alambrec
- La Cemento Nacional
- MABE Ecuador S.A
- Banco del Pichincha
- Banco Internacional
- CFN
- Alvarez Barba
- SANITEX
- PROFINSA S.A
- Aquafrutex

Apenas a un mes de la suscripción de los Acuerdos de Paz, se anunció que el Banco Financiero peruano, filial del Banco de Pichincha del Ecuador, iniciará un plan de expansión en el norte de Perú, mediante el establecimiento diez sucursales nuevas en localidades de los departamentos peruanos de Piura y Tumbes, ubicados al norte del Perú.

Igualmente, en ese incremento de las relaciones especialmente en el año 2000, siete empresas ecuatorianas del rubro agroindustrial, pinturas y de materia prima se instalaron en la ciudad de Chiclayo.

En otros ámbitos igualmente se ha evidenciado lo positivo de las nuevas circunstancias del relacionamiento ecuatoriano-peruano. El turismo, especialmente de la zona sur del Ecuador, se ha reactivado en forma importante.

“A raíz de la firma de la paz, el número de visitantes se incrementó en un 70% al año pasado y para el 2001 se piensa que igualará al número de colombianos. El Perú arrojó 100 mil llegadas en el 2000”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Diario “Gestión”, 1 de julio de 2001

<sup>9</sup> Declaraciones de Raúl Cortez, Presidente de la Cámara de Turismo de Loja, declaraciones reproducidas en el diario “Gestión” de Lima, 26 de enero de 2001

Elocuente es el hecho de que después de la solución del problema territorial, en apenas tres años, se han firmado con el Perú la cifra récord de 124 convenios<sup>10</sup> de toda índole con el objetivo de incrementar el comercio, el desarrollo fronterizo y la cooperación mutua en tan diversas áreas como por ejemplo el transporte aéreo, terrestre, turismo, salud, minería, entre muchísimos otros, cabe destacar los de interconexión eléctrica y de factibilidad para el uso del oleoducto nor-peruano en la transportación de crudo ecuatoriano; tanto a nivel gubernamental, como nivel del sector privado, el cual ha sido el factor fundamental para el desarrollo de estas nuevas relaciones. A manera de ejemplo, se ha suscrito un convenio entre las Bolsas de Valores de Quito y Lima de integración bursátil, de febrero de 1999, y se ha creado la Cámara de Comercio Binacional de las Zonas Fronterizas.

Durante estos primeros años, luego de la suscripción de la paz con el Perú, es importante resaltar que se han movilizado varias misiones de empresarios ecuatorianos en Lima y de empresarios peruanos al Ecuador, a través de la realización de varios “Encuentros Binacionales para el Fomento de las Relaciones Empresariales Ecuatoriano – Peruanas” y las “Mesas de Negociaciones Sectoriales”, las últimas de las cuales, tuvieron lugar en el Ecuador, durante la visita del Presidente Toledo.

Del mismo modo, a fin de impulsar el intercambio comercial entre los dos países, se han realizado Ferias Binacionales en Perú y Ecuador, en diferentes ciudades, lo que, sumado a las misiones empresariales, ha significado que las relaciones comerciales entre los dos países mejoren considerablemente.

Un mes antes de que entren en vigencia los acuerdos de paz, el 6 de abril de 1999 viajó al Perú una comitiva de 160 empresarios ecuatorianos. El grupo estuvo encabezado por el Vicepresidente del Ecuador, en ese entonces, doctor Gustavo Noboa. Esta fue la misión comercial más grande que haya salido del Ecuador a negociar productos exportables.

Como lo señala Boris Aguirre, Presidente de la Cámara de Comercio Ecuatoriano-Peruana,

---

<sup>10</sup> Solo en el primer año después de los acuerdos de paz se suscribieron 65 convenios, convirtiéndose en el país con el cual se han firmado la mayor cantidad de acuerdos en apenas un año.

“en los dos últimos años se comprobó que las dos economías son complementarias. Así, hay productos que ingresaban al Ecuador desde otros mercados y hoy se los adquieren del Perú”<sup>11</sup>.

Igualmente, el Acuerdo de Comercio y Navegación brinda la posibilidad de que el Ecuador tenga derecho a la navegación libre, perpetua, continua y gratuita en el río Marañón - Amazonas y sus afluentes septentrionales, y comprende además la creación de dos centros de comercio y navegación que una vez que entren en funcionamiento. Sólo pocos días después de la suscripción de los Acuerdos de Paz, exportadores ecuatorianos ya se beneficiaron de la ruta Napo-Marañón-Amazonas, cuando una barcaza de bandera ecuatoriana, que transportaba productos ecuatorianos, fabricados por la industria Acero de los Andes para una refinería de Petrobras, surcó esos ríos y se dirigió hacia Manaos. A decir de Jorge Elizagaray, gerente general de Acero de los Andes, este fue el primer ejemplo práctico del beneficio de un acuerdo de libre navegación<sup>12</sup>. Sin duda una vez que entren en funcionamiento contribuirán al incremento comercial del Ecuador.

Además, como lo ha expresado el Presidente del Directorio de la Comisión Nacional de Zonas Francas del Perú, José Antonio Luna Bazo, el Ecuador y el Perú proyectan una estrategia para el desarrollo de una zona franca común para el comercio fluvial y marítimo hacia terceros países, especialmente hacia mercados de Japón, Sudeste Asiático, y China<sup>13</sup>.

A fin de facilitar el comercio bilateral y promover la integración de los dos países, se ha establecido un nuevo régimen de tránsito de personas y vehículos que permite que personas de ambos países ingresen a cualquier parte de los dos territorios sin necesidad de pasaporte, y para el ingreso de vehículos basta con la licencia de conducir y el documento de propiedad del mismo. Así como también, se implementarán nuevos pasos de frontera ya no sólo terrestres –a más de los tres ya existentes- sino también uno fluvial sobre el río Napo. En ese sentido se ha establecido un nuevo régimen fronterizo para dinamizar el tránsito de embarcaciones fluviales y el transporte de aeronaves

---

<sup>11</sup> Semanario “Líderes”, Quito, 19 de noviembre de 2001

<sup>12</sup> Diario Hoy, 19 de octubre de 1998.

<sup>13</sup> Diario “Gestión” de Lima, 6 de marzo de 2001

Asimismo, tres años después de la suscripción de los acuerdos de paz, el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuatoriano-Peruana ha logrado el 48% de la meta de captación de recursos del sector público. La meta de ejecución de proyectos se cumplió en un 100% para el período de este informe y que corresponden a nueve estudios y 132 proyectos por US\$ 44.7 millones. El 69% de los proyectos están siendo ejecutados por Municipios, Prefecturas y Entidades Regionales de Desarrollo. Así también, el Plan Binacional ha identificado y promovido propuestas y en la región fronteriza para la participación del sector privado en la ejecución o financiamiento de proyectos.<sup>14</sup>

En general se han registrado avances en todos los acuerdos de paz y con ese objetivo se han realizado permanentemente un sinnúmero de reuniones de los diferentes órganos destinados para su implementación, particularmente en el ámbito de la Comisión de Vecindad y sus diferentes Comités Técnicos (de régimen fronterizo, facilitación del comercio, educación, salud, pesquería, energía y minas, facilitación del turismo y de ciencia y tecnología), que sería demasiado extenso enumerar, pero que evidencian el interés de los dos países en profundizar su relación y dar un cambio sustancial a favor de su desarrollo.

Cabe señalar, que después de la suscripción de los Acuerdos de Brasilia, en esta nueva coyuntura de las relaciones bilaterales, se han realizado, varias visitas oficiales de ambos mandatarios al Ecuador y al Perú. Es así como, sin mencionar aquellas de carácter multilateral, en tres años de ejercicio de la paz se han realizado tres visitas oficiales: en agosto de 1999 el Presidente ecuatoriano Jamil Mahuad visitó el Perú, posteriormente en octubre de ese mismo año al cumplirse un año de la firma de los acuerdos llegó al Ecuador el Presidente Fujimori y, finalmente, el octubre de 2001 el nuevo Presidente peruano Alejandro Toledo visitó las ciudades de Quito y Guayaquil.

En todas estas visitas se tomaron importantes decisiones con el objeto de apoyar el avance de los acuerdos de paz. No obstante, en la permanencia del

---

<sup>14</sup> Moeller, Heinz: Informe a la Nación 2001

Presidente Toledo en Ecuador, que estuvo acompañado por un amplio grupo de empresarios, además de la firma de importantes acuerdos, planteó la reorientación de los gastos militares hacia programas de desarrollo social, mediante la homologación del armamento, la reducción de la presencia militar en la zona fronteriza y la homologación del armamento de ambos países. Ambos mandatarios se comprometieron a agilizar la puesta en marcha de una zona de libre comercio para el año 2004.

Además, de los aspectos económicos la relación bilateral fundamentalmente se ha visto enriquecida por el acercamiento de las sociedades de ambos países. Especialmente se ha dado un gran impulso a la cooperación en materia educativa y en el ámbito cultural.

Al respecto, se ha dado una gran vinculación entre los sectores académicos, particularmente, por intermedio de la Asociación de Universidades del Sur del Ecuador y del Norte del Perú. Asimismo, se han incorporado en los pénsum de estudio de instituciones educativas de ambos países materias para el conocimiento mutuo.

Igualmente, en el aspecto cultural se han realizado innumerables eventos artísticos de cada país en el Ecuador y el Perú, que sería demasiado extenso numerar, y que han servido para promover el acercamiento y conocimiento de ambos pueblos.

Así también, se han celebrado acuerdos de cooperación entre ciudades del Ecuador y del Perú, como el acuerdo de hermandad entre las ciudades de Cuenca y Cajamarca, “animados por el deseo de auspiciar el conocimiento mutuo y el intercambio cultural y con el objeto de establecer acciones concretas que permitan instrumentar la cooperación recíproca en las áreas cultural, turística y de preservación de centros históricos”.

La integración de las dos sociedades es uno de los aspectos que más han avanzado y, según Enrique Ayala Mora,

“en menos de dos años, los sentimientos de desconfianza mutua se han reducido al mínimo y la mayoría de ecuatoriano y peruanos están satisfechos con las nuevas relaciones vigentes entre los dos países”<sup>15</sup>.

En general, las nuevas relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú están caracterizadas por un vertiginoso y entusiasta acercamiento, cuyos resultados, especialmente en el área económica, son elocuentes y que, apenas después de dos años de la entrada en vigencia de los acuerdos de paz, confirman e, incluso, han superado las expectativas generadas con la solución de problema territorial, lo cual a su vez genera mejores augurios una vez que la nueva relación bilateral se consolide.

Como se desprende, el ejercicio de la política exterior ecuatoriana en el marco de las relaciones con el Perú, luego de la solución al problema territorial, involucra a nuevos actores que comprenden, y especialmente ellos son los protagonistas del importante desarrollo de las nuevas relaciones bilaterales, a prácticamente toda la sociedad. En ese sentido, la política exterior viene a ser una herramienta de las grandes políticas nacionales.

El ejercicio de la política internacional ha estado marcado por esta nueva tónica de inclusión de estos nuevos actores y en general de coincidencia y colaboración entre las políticas exteriores gubernamentales y los intereses sociales. De esta manera, la política exterior, traducida en la implementación de los acuerdos de paz, ha influido positivamente en el fomento de las nuevas relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú.

No obstante, ha habido esporádicos brotes de inconformidad de algunos sectores de las poblaciones fronterizas con la política exterior gubernamental, aunque especialmente demandando la entrega de mayores recursos económicos en el contexto de las nuevas relaciones con el Perú, pero asimismo, evidencia el grado y deseo de mayor participación de esos sectores.

En este desarrollo de las nuevas relaciones bilaterales, sin duda, el papel desempeñado por las Misiones Diplomáticas de ambos países ha sido

---

<sup>15</sup> Ayala Mora, Enrique: prólogo a la obra de Maúrtua, Oscar: Las nuevas relaciones bilaterales Perú-Ecuador, pg. 13

fundamental, mediante la realización de permanentes actividades destinadas a la implementación de los acuerdos y a la realización de diversas actividades encaminadas al conocimiento mutuo, especialmente culturales y educativas.

Pero principalmente es la participación de la sociedad en sus diferentes estratos los que han determinado un cambio fundamental en la manera de relacionarse del Ecuador y el Perú.