

Ecuador - Perú

Horizontes de la
negociación y el conflicto

Adrián Bonilla

EDITOR

© 1999, FLACSO, Sede Ecuador

Páez N19-36 y Patria, Quito - Ecuador

Telf.: (593-2) 232030

Fax: (593-2) 566139

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

DESCO, Lima-Perú

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

Telf.: (51-1) 2641316

Fax: (51-1) 2640128

E-mail: postmaster@desco.org.pe

Registro derecho autoral: 013314

ISBN: -9978-67-047-5

Primera edición: 500 ejemplares

Editor: Adrián Bonilla

Edición: Alicia Torres

Diseño y diagramación: Rispergraf

Diseño de portadada: Antonio Mena

Impreso en: Rispergraf

Quito, Ecuador, 1999

INDICE

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

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

Presentación

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

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

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

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

Fernando Carrión
Director FLACSO-Sede Ecuador

Eduardo Ballón
Presidente DESCO

Perú y Ecuador: enemigos íntimos

Alberto Adrianzén M.*

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

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

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

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

* Investigador principal de DESCO - Lima

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

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

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

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

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

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

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

Enemigo íntimo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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