

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 14

*Relaciones
internacionales
del Ecuador en
la fundación de
la República*

Pablo Núñez



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMON BOLIVAR
Ecuador



ABYA
YALA



CORPORACIÓN
EDITORA NACIONAL

Relaciones internacionales del Ecuador
en la fundación de la República

SERIE 
Magíster

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Teléfonos: (593-2) 556405, 508150 • Fax: (593-2) 508156
Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
E-mail: uasb@uasb.edu.ec • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Teléfonos: (593-2) 562633, 506247
Fax: (593-2) 506255 • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador
E-mail: editorial@abyayala.org

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca E9-59 y Tamayo • Teléfonos: (593-2) 554358, 554558
Fax: (593-2) 566340 • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador

Pablo Núñez Endara

Relaciones internacionales del Ecuador en la fundación de la República



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Fundador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Quito, 2001

Relaciones internacionales del Ecuador en la fundación de la República

Pablo Núñez Endara



Primera edición:

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Ediciones Abya-Yala

Corporación Editora Nacional

Quito, julio 2001

Coordinación editorial:

Quinche Ortiz Crespo

Diseño gráfico y armado:

Jorge Ortega Jiménez

Cubierta:

Raúl Yépez

Impresión:

Impresiones Digitales Abya-Yala,

Isabel La Católica 381, Quito

ISBN: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

9978-19-001-5 (serie)

9978-19-026-0 (número 14)

ISBN: Ediciones Abya-Yala

9978-04-700-X (serie)

ISBN: Corporación Editora Nacional

9978-84-250-0 (serie)

9978-84-286-1 (número 14)

Derechos de autor:

Inscripción: 015398

Depósito legal: 001903

Título original: *Institucionalidad y política exterior del Ecuador a inicios de la República*

Tesis para la obtención del título de Magíster en Estudios Latinoamericanos

Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos, 2000

Autor: *Pablo Núñez Endara*

Tutor: *Enrique Ayala Mora*

Código bibliográfico del Centro de Información: T-0119

Contenido

Prólogo / 7

Reconocimientos / 11

Introducción / 13

Capítulo I

El contexto internacional / 15

La Europa del Congreso de Viena. 1815-1848 / 15

Europa y Estados Unidos frente a la Independencia Latinoamericana / 18

Hispanoamérica y el inicio de la República. Visión general / 21

Capítulo II

La herencia colonial y grancolombiana / 23

Las Reformas Borbónicas del siglo XVIII / 23

El período grancolombiano / 26

Permanencias y continuidades / 28

Capítulo III

Estructura organizativa del Estado / 31

Nociones sobre Burocracia y Estado / 31

La formación del Estado: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial / 33

Estructura ministerial a inicios de la República / 35

Capítulo IV

La institucionalidad. El Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores / 39

Organización interna. Estructura administrativa / 39

Organización externa. Revisión conceptual y algunas definiciones / 41

El gobierno de Flores y las primeras misiones diplomáticas y consulares / **45**
 Rocafuerte y su acción diplomática / **47**
 Estado, comercio y diplomacia / **51**

Capítulo V

Los tratados. Reconocimiento político e inserción en la economía mundial / 53

El reconocimiento político y la suscripción de tratados de amistad y comercio. Aspectos metodológicos / **53**
 La inserción del Ecuador a la economía mundial / **55**
 Las relaciones con Perú. Alianzas defensivas y vínculos comerciales / **57**
 Las relaciones con la Nueva Granada. Problemas territoriales y circuitos comerciales / **62**
 Las relaciones con Estados Unidos. Presiones e intereses políticos / **66**
 Las relaciones con Francia. Los primeros contactos con Europa / **68**
 Las relaciones con España. El reconocimiento de la independencia / **72**
 Las relaciones con Gran Bretaña. El problema de la deuda y las bases para el futuro flujo comercial / **75**

Conclusiones / **79**

Anexos

División territorial de 1824 / **83**
 Misiones Diplomáticas y Consulados del Ecuador en América. 1831-1845 / **84**
 Misiones Diplomáticas y Consulados del Ecuador en Europa. 1836-1845 / **85**
 Representación Diplomática del Ecuador. 1830-1845 / **86**
 Representación Consular del Ecuador. 1831-1845 / **88**
 Representación Diplomática del extranjero en el Ecuador. 1830-1845 / **91**
 Representación Consular del extranjero en el Ecuador. 1830-1845 / **93**
 Tratados suscritos por el Ecuador. 1830-1845 / **95**

Bibliografía / **97**

Universidad Andina Simón Bolívar / **101**

Títulos de la Serie Magíster / **103**

Prólogo

Por largo tiempo, en el Ecuador se pensó que la Historia de las Relaciones Internacionales del país debía enfatizar, y a veces reducirse exclusivamente, a las incidencias de la disputa territorial con el Perú. A este tema se dedicaron los mejores esfuerzos de varias generaciones de investigadores y se descuidaron otros aspectos que, vistos en amplia perspectiva, venían a ser de gran importancia para la vida nacional.

Felizmente, desde hace ya algunos años se ha desarrollado una preocupación por el estudio de las relaciones internacionales de nuestro país, entendiéndolas como elemento de su proyecto como Estado-Nación, como vehículo de su inserción en el sistema mundial, e inclusive como mecanismo de estructuración de la administración pública. Este trabajo de Pablo Núñez, realizado como tesis de maestría en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, enfrenta el tema desde esta nueva perspectiva. Y lo hace ofreciendo aportes verdaderamente significativos para la mejor comprensión del pasado de nuestro país.

En los primeros años de vida del Ecuador, desde 1830 en adelante, las preocupaciones fundamentales de los gobernantes apuntaban a obtener el reconocimiento político del nuevo país por parte de la comunidad internacional y a poner las bases de acuerdos que permitieran regularizar y ampliar las relaciones comerciales. Este trabajo explora esos esfuerzos que realizó el gobierno del naciente país, en medio de grandes limitaciones de comunicación y de la inestabilidad política prevaleciente.

Las prioridades de la inicial diplomacia ecuatoriana fue suscribir tratados de amistad y comercio con los países vecinos y también con las grandes potencias de la época. Para ello designó misiones asumidas por destacadas personalidades, que lograron los iniciales contactos internacionales y el comienzo de las primeras relaciones diplomáticas y consulares. Pablo Núñez, valiéndose de la documentación del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, en algunos casos consultada por primera vez, enfrenta el estudio de las estrategias y acciones desplegadas entonces para lograr un espacio internacional para el país y para ampliar el comercio con otros países.

En el cumplimiento de su objetivo, el autor estudia la misión de quien

puede ser considerado como el primer diplomático de nuestra historia. Don Diego Noboa, un notable guayaquileño que años después llegaría a ser Presidente de la República, fue enviado a Lima y logró la suscripción de un tratado que lograba tanto el reconocimiento del país como la consolidación de las relaciones comerciales.

Núñez no solo estudia el destino de las primeras misiones diplomáticas, sino que se preocupa también por establecer las características de la administración pública dedicada a dirigir y apoyar las relaciones exteriores del país. Su trabajo explica el funcionamiento de las oficinas especializadas en este campo, en el marco de la incipiente estructura del Estado.

Como en varios sentidos este trabajo se refiere a cuestiones no tratadas previamente, podemos descubrir en él lagunas y limitaciones. Hubiera sido interesante, por ejemplo, cotejarlo más ampliamente con las fuentes de época de otras cancillerías. Pero no cabe duda de que, tal como está, la obra de Pablo Núñez enfrenta con solidez profesional temas pioneros y ofrece significativos aportes y orientaciones para la comprensión de los momentos iniciales de la vida del Ecuador.

Enrique Ayala Mora
Quito, julio del 2001

A Ana Paula

Reconocimientos

En primer lugar, debo un reconocimiento a la Universidad Andina Simón Bolívar por la formación académica recibida y por haberme otorgado una beca para cursar esta Maestría. En segundo lugar, al Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, en las personas de los Embajadores José Ayala Lasso y Diego Ribadeneira por concederme el apoyo institucional.

El aporte que esta tesis pueda brindar al estudio de la Historia de las Relaciones Internacionales del Ecuador, es en gran parte fruto de la guía y observaciones que el Dr. Enrique Ayala Mora, tutor de esta tesis y el Dr. Guillermo Bustos, profesor de esta universidad, realizaron en el transcurso de su elaboración.

Un especial agradecimiento a la Mtra. María Elena Porras por la insistencia y afán para iniciar y culminar este proceso académico. Las conversaciones mantenidas con ella fortalecieron la estructura de este trabajo. Finalmente, a las queridas compañeras y compañeros del Archivo Histórico y de la Biblioteca de la Cancillería por su apoyo y amistad.

Introducción

La investigación que planteamos pretende visualizar, en un período histórico corto, los mecanismos utilizados por el Estado para lograr el reconocimiento político de la comunidad internacional, ya sea a través de la suscripción de Tratados Comerciales, al establecimiento de relaciones diplomáticas o la apertura de oficinas consulares, entre otros. Simultáneamente, la investigación se propone utilizar el manejo de la Política Exterior como uno de los vehículos para entender la organización del Estado.

La revisión bibliográfica ha sido clave para poder evidenciar los vacíos historiográficos que adolece esta problemática, tanto en su visión como tratamiento. Los estudios de la Historia de las Relaciones Internacionales del Ecuador han enfocado su atención al problema limítrofe de nuestro país, descuidando otros aspectos importantes como el comercial y el manejo diplomático, en cuanto mecanismos de vinculación con otros países. Por tanto, uno de los objetivos centrales de este estudio va dirigido a establecer una lectura diferente de la cuestión, al tratar la Historia de las Relaciones Internacionales desde una óptica que privilegie los aspectos integracionistas que promueven los primeros tratados internacionales que intentan hacer de la América hispana una zona que al menos garanticen la defensa mutua y la apertura al comercio intrarregional.

El espacio temporal de la investigación está enmarcado en el período que gobierna el país el general Juan José Flores, es decir, desde el inicio de la República en 1830 hasta su caída en 1845. Incluyendo, obviamente, el período en el que Rocafuerte asume la jefatura del Estado entre 1835 y 1839, el cual, sin embargo, es liderado desde otra posición por el mismo Flores y su grupo. He considerado este período, porque es en esta etapa inicial cuando el Ecuador debe afirmarse como Estado independiente. Además, el período marca claramente dos liderazgos que pueden ser sujetos a comparación en el manejo de las relaciones exteriores.

Otro factor que justifica la demarcación temporal está asociado con el manejo de las Relaciones Internacionales, pues en estos años el Ecuador traza las primeras líneas en su inicial e incipiente Política Exterior al firmar diversos tratados con el fin de insertarse en la economía regional y mundial. Pa-

ra el caso, examinamos fundamentalmente los Tratados de Paz, Amistad, Comercio y Navegación que se suscriben en los primeros años de vida republicana con varios Estados, tanto de América como de Europa.

La posición que adoptará este trabajo es partir de la hipótesis que el Estado surge institucionalmente a raíz de la constitución del Ecuador como república independiente, ubicando al entorno burocrático como uno de los ejes de su organización. Y sobre esta base, planteamos que la Política Exterior del Estado está encaminada a consolidar su posición como ente soberano, tanto a nivel interno como externo con el propósito de lograr el reconocimiento internacional. Con estos referentes, situamos el objeto de estudio en la suscripción de Tratados de Amistad y Comercio como uno de los instrumentos utilizados por el Estado para afianzar su presencia ante la comunidad internacional.

Los principales objetivos de esta investigación se encaminan primeramente a lograr un esquema claro de la configuración burocrática a inicios de la República, poniendo énfasis en lo que toca a la institucionalidad de las Relaciones Internacionales, para lo cual, recreamos de manera particular la composición burocrática del Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores en su estructura interna y externa. En segundo lugar, esta investigación se propone definir las estrategias aplicadas por el Estado para lograr el reconocimiento internacional de su soberanía así como para propiciar vínculos comerciales con diversas naciones.

CAPÍTULO I

El contexto internacional

Para comprender el proceso de inserción del Ecuador al orden mundial, debemos en primer término visualizar el contexto internacional en el que se desenvuelven los principales acontecimientos de nuestro período, teniendo como referente el nuevo ordenamiento que el término de las guerras napoleónicas define en la política europea, primeramente con las estipulaciones del Congreso de Viena que delinear, entre otros asuntos, los márgenes territoriales de la Europa de la primera mitad de siglo; y, luego con la conformación de la Santa Alianza como un órgano europeo destinado a contrarrestar cualquier brote revolucionario en Europa y sus colonias.

Otro punto de interés en este capítulo es el relacionado con la política adoptada por las potencias europeas y los Estados Unidos frente al proceso de reconocimiento de los nuevos Estados latinoamericanos. Intentamos analizar los diversos intereses que se conjugan para este reconocimiento, contemplando tanto los aspectos políticos como los económicos. Finalmente, abordamos de una manera global los retos que debieron asumir los nacientes Estados latinoamericanos para enfrentar la constitución de un nuevo sistema político y la inserción a la economía mundial.

LA EUROPA DEL CONGRESO DE VIENA. 1815-1848

Con la suscripción de los Tratados que surgen del Congreso de Viena, en 1815, territorialmente el contorno europeo sufre algunas modificaciones. Dado que en la Europa de las primeras décadas del siglo XIX los nacionalismos aún no emergían, los estadistas del Congreso de Viena no tuvieron reparo en anexas y desagregar territorios, conforme a los intereses de las monarquías vencedoras. Así, Austria fue fortalecida en Italia, Prusia en Alemania; y la República Holandesa adquirió los Países Bajos austríacos (casi toda la actual Bélgica). Francia tuvo que renunciar a todas sus conquistas y volver a las «antiguas fronteras» que había tenido antes de la Revolución. Rusia recibió la

parte central de Polonia, y Gran Bretaña, siguiendo su política de no anexionarse territorios en el continente europeo, limitó sus ganancias territoriales al cabo de Buena Esperanza en el extremo meridional de África.¹

Con la derrota de Napoleón, las principales potencias europeas se plantean la necesidad de crear un sistema en el que se imponga un equilibrio de poder. Este proceso se inicia con el Congreso de Viena, llamado de *Restauración*, porque supone el afianzamiento del Antiguo Régimen, es decir, el retorno al sistema anterior a la Revolución Francesa. Las monarquías de Austria, Prusia y Rusia constituyen la Santa Alianza, un pacto de solidaridad defensiva frente a todo movimiento revolucionario y el repudio a los movimientos liberales y nacionalistas, instaurando para esto un sistema de «gendarmería continental», que proclamaba su voluntad de promover la instauración de gobiernos patriarcales y cristianos en todo el continente.²

La Santa Alianza se sustentó en el principio de la legitimidad, principio que declaraba hermanos a todos los monarcas reinantes, a quienes la providencia había encomendado el gobierno de las distintas porciones de una misma familia cristiana. La organización internacional así concebida se basaba en la hegemonía de las grandes potencias de la época, que a sí mismas se habían otorgado el derecho de intervención colectiva en los asuntos internos de los demás Estados. La Santa Alianza se convirtió en pentarquía al ingresar primero Inglaterra y más adelante Francia, en el Congreso de Aquisgrán (1818) a este primer brote de organización supraestatal.³

En la Europa continental, el arreglo establecido en 1815 tropezó con la oposición de aquellos grupos sociales cuyas aspiraciones e intereses se veían amenazados por la restauración de los regímenes tradicionales; y también con la de aquellos pueblos cuyos sentimientos se vieron desatendidos con ocasión del trazado de sus fronteras.⁴ Será la misma Francia, en 1830, con el golpe de estado burgués, que inicie en Europa Occidental el período de predominio burgués, expresado en monarquías constitucionales. La chispa que provocó el incendio –al decir de Fontana– se originó, en París, a finales del mes de julio de 1830, en los «tres días gloriosos» que acabaron con la dinastía de los Bor-

1. Henry Kissinger, *Diplomacia*, Barcelona, Ediciones B, 1996, pp. 78-79. Cfr. además, para un mayor detalle de los cambios territoriales a Josep Fontana, *Historia Universal Planeta. La época de las revoluciones*, vol. 10, Barcelona, Editorial Planeta, 1995, p. 375.
2. Keith W. Olson, y otros, *Reseña de la Historia de los Estados Unidos*, Servicio informativo y cultural de los Estados Unidos de América, s.l., s.a., pp. 73-74.
3. Ismael Moreno Pino, *La Diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1996, p. 77.
4. Pierre Renouvin, *Historia de las relaciones internacionales*, tomo II, vol. I, Madrid, Ediciones Aguilar, 1964, p. 11.

bones y proclamaron a Luis Felipe, duque de Orleans, como el rey de la burguesía.⁵

La primera repercusión de la revolución francesa de 1830, tuvo lugar en Bélgica, motivada por la crisis económica y sentimientos antiholandeses que pugnaban por la independencia. El movimiento se extendió rápidamente y permitió declarar la independencia de Bélgica, logrando reunir, al mismo tiempo, una Asamblea Constituyente que en 1831 promulgó un texto de caracteres muy liberales para la época. Esta primera alteración al mapa del Congreso de Viena, tras varias pugnas, contó con la aprobación de las potencias de la Santa Alianza. En Polonia, mientras tanto, brotes nacionalistas que intentaban sacudirse de la dominación rusa no contaron con el apoyo de las otras potencias y sin capacidad de movilización y convocatoria fueron sofocados.⁶

Movimientos nacionalistas de similares características se iniciaron también en Italia, pero la fragmentación interna y la actitud doblez de los reyezuelos locales no permitió que la unidad italiana se concrete en 1830. Este clima insurreccional se extendió también a los estados germánicos, pero sin mayores logros, a más de algunas conquistas de corte liberal. Sin embargo, en Alemania la unidad empezaba a forjarse desde otro ámbito: el económico. En 1834, como antecedente de la integración alemana se crea la «zollverein», una especie de unión aduanera entre varios Estados alemanes, que basada en identidad de intereses, proyectaba la unión económica y política de la futura Alemania de 1871.⁷

En cuanto se refiere a la Gran Bretaña, en sus relaciones con los otros continentes no conocía rival, pues era la única potencia europea poseedora de un gran imperio colonial, por sus puntos de apoyo en el mundo entero y por su indiscutible supremacía naval. Pero en sus relaciones con el continente europeo, se sentía menos firme, debido a la carencia de medios militares. En conjunto, su política internacional se orientaba al mantenimiento del *statu quo* territorial, y, por ello, el gobierno inglés no prestaba oídos a las reivindicaciones de las nacionalidades. Era pacífica, tanto más cuanto que aquel clima de paz internacional tendía a favorecer el desarrollo de una actividad económica beneficiosa para los exportadores ingleses, dispuestos siempre a suministrar equipo industrial a los países continentales.⁸

Las influencias que se ejercían en la dirección de esa política exterior en Gran Bretaña eran complejas, ya que el poder del soberano y el del gobier-

5. Fontana, *La época de las revoluciones...*, *op. cit.*, pp. 403-404.

6. *Ibid.*, p. 406.

7. Renouvin, *op. cit.*, pp. 18 y 65. Fontana, *La época de las revoluciones...*, *op. cit.*, p. 408.

8. Renouvin, *op. cit.*, pp. 31-33.

no estaban limitados por el Parlamento. La Cámara de los Comunes estaba todavía, en 1815, dominada por los terratenientes, que se hallaban tradicionalmente en un estado de espíritu insular y que, por tanto, deseaban reducir al mínimo los compromisos de Gran Bretaña en el extranjero. Sin embargo, los medios industriales y comerciales adquirían influencia cada vez mayor, sobre todo después de las reformas de 1832, que ampliaron el espectro electoral; tales círculos estaban directamente interesados en el desarrollo de los intercambios con el extranjero, y ello les inducía a desear una activa política exterior.⁹

En términos generales, la Europa del Congreso de Viena logró mantener la paz en el continente, no obstante las divergencias, frecuentemente ásperas, entre las grandes potencias. Las tentativas realizadas para modificar el estatuto territorial en el centro del continente fracasaron, con la única excepción del movimiento nacional belga. Este período, muestra una relativa estabilidad europea, debido sobre todo a que las fuerzas disgregadoras fueron neutralizadas en casi todas partes. Sin embargo, aquel estado de equilibrio era precario. La efervescencia de los movimientos nacionalistas se presentará pocos años después y modificarán sensiblemente el mapa europeo, particularmente a partir de la unificación de Italia en el decenio de 1860 y la de Alemania en 1871.¹⁰

EUROPA Y ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA INDEPENDENCIA LATINOAMERICANA

Uno de los temas constantes en la agenda política de la Santa Alianza fue la situación latinoamericana, considerada por las potencias continentales de Europa como una peligrosa eclosión revolucionaria, que atentaba contra el «nuevo orden» internacional y debía ser conjurada. Para la restablecida monarquía española, la Alianza resultó ser un exitoso foro donde verter quejas por su imperio colonial en vías de perdición, pero en ningún caso un eficaz mecanismo de reconquista militar. Lo más que España consiguió de sus aliados, con relación a Hispanoamérica, fueron constantes muestras de solidaridad diplomática y ciertas difusas promesas de apoyo militar de parte de Rusia y Francia.¹¹

9. *Ibíd.*

10. Renouvin, *op. cit.*, pp. 104-105.

11. Jorge Núñez, «Marco internacional del proceso independentista latinoamericano», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 6, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, p. 32.

Para Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, potencias con intereses en Sudamérica, la independencia de las colonias españolas revestía caracteres particulares, especialmente en el aspecto económico. Este proceso, afectaba singularmente a Gran Bretaña, nación que ya mantenía un comercio regular con las colonias españolas a raíz de la apertura concedida en 1810, como contraparte española al apoyo militar brindado por los ingleses durante la invasión napoleónica a la península. Por estas consideraciones, al término de la guerra con Napoleón, los comerciantes ingleses que habían establecido nuevos y florecientes mercados en América lo que menos deseaban era perderlos, por tanto presionaban al gobierno británico para que adopte una posición de apoyo más decidida a la América revolucionaria.

El reconocimiento británico de la independencia de las colonias españolas se produce entre 1822 y 1825, producto de la intensa labor diplomática emprendida por los agentes americanos y la presión ejercida por los grupos comerciales ingleses. Sin embargo, este reconocimiento británico será pagado por los nuevos Estados con Tratados de Amistad, Comercio y Navegación que recogen enteramente las aspiraciones inglesas. En ese momento la hegemonía de Inglaterra se apoya en su predominio comercial, en su poder naval, en tratados internacionales. Pero se apoya también en un uso muy discreto de esas ventajas. En primer lugar no aspira a una dominación política directa, que implicaría gastos administrativos y la comprometería en violentas luchas de facciones locales. Por el contrario, se propone dejar en manos hispanoamericanas, junto con la producción y buena parte del comercio interno, el costoso gobierno de estos territorios. No quiere decir eso que no tenga también en este aspecto puntos de vista muy firmes, ni que se inhiba de hacer sentir su poder para imponerlos.¹²

Las aspiraciones políticas de Gran Bretaña en Latinoamérica están definidas también por el tipo de interés económico que la vincula con estas tierras. Lo que se busca en Latinoamérica son sobre todo desemboques a la exportación metropolitana, y junto a esto un dominio de los circuitos mercantiles locales que acentúe la situación favorable para la metrópoli. Su política es solo muy ocasionalmente la de su Cancillería, más frecuentemente es la de sus agentes, identificados con grupos de comerciantes que aspiran sobre todo a mantener expeditos los circuitos mercantiles que utilizan; en términos más generales, a mantener el *statu quo* si éste asegura razonablemente la paz y el orden interno.¹³

Para Francia, aunque su industria no se equiparaba con la de Gran Bre-

12. Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 1993 [1969], pp. 153 y 161.

13. *Ibíd.*

taña, el mercado sudamericano ofrecía perspectivas favorables inmediatas para la exportación de sederías y vinos. También el gobierno francés examinó, sobre todo a partir de 1820, las posibilidades futuras, y mostró su deseo de evitar que Gran Bretaña se asegurase un monopolio de hecho. Por tres ocasiones envió misiones a los puertos sudamericanos para estudiar la forma de desarrollar los intercambios comerciales.¹⁴ No obstante, la presencia francesa nunca significó un riesgo para el comercio británico: más que competitivo, el comercio francés era complementario del inglés, orientado hacia los productos de consumo de lujo y semilujo, y secundariamente hacia los de alimentación de origen mediterráneo, en los que Francia tendía a reemplazar a España.¹⁵

La posición de los Estados Unidos frente a la independencia hispanoamericana desde un principio fue abierta a su reconocimiento. No obstante, también su política mostró mucha cautela en no perturbar sus relaciones con España, debido sobre todo a que la cesión de la Florida se hallaba aún pendiente, a más de los intereses comerciales que lo ataban a España. Sin embargo, en 1821, apenas se concreta la cesión territorial, Estados Unidos abandona su neutralidad y el presidente Monroe propone al Congreso el reconocimiento de las nuevas naciones, situación que se concreta al año siguiente. Empero, Monroe tuvo buen cuidado de afirmar que la independencia era un hecho consumado y que debía reconocerse a las colonias, pero que ello no debía afectar las relaciones amistosas con ambas partes y, en caso de continuar la guerra, Estados Unidos observaría la misma estricta neutralidad que había guardado desde 1817.¹⁶

La política de los Estados Unidos no se afirmó con claridad hasta después de 1823. El Secretario de Estado norteamericano aconsejó formalmente a los gobernantes de los nuevos Estados que fueran fieles a la forma republicana, única conforme a los «principios americanos», pues el gobierno federal se inquietaba en esos momentos por la posibilidad de una intervención francesa.¹⁷ Bajo estas circunstancias, en 1823, el presidente Monroe, en su mensaje anual al Congreso enuncia la Doctrina que lleva su nombre y que se la ha acuñado bajo el lema «América para los americanos», en alusión a la flagrante amenaza que constituía la Santa Alianza para las nuevas naciones americanas.¹⁸ Sin embargo, la historia ha interpretado esta frase, no sin razón, como una clara expresión del imperialismo norteamericano.

14. Renouvin, *op. cit.*, pp. 71-72.

15. Hallperin, *op. cit.*, pp. 159-160.

16. María Eugenia López de Roux, *El reconocimiento de la Independencia de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995, p. 19.

17. Renouvin, *op. cit.*, p. 76.

18. Olson, *op. cit.*, pp. 73-74.

HISPANOAMÉRICA Y EL INICIO DE LA REPÚBLICA. VISIÓN GENERAL

Tras obtener la independencia, las naciones latinoamericanas se encontraron en un mundo de rivalidades internacionales y de política basada en el poder. La separación de España significó romper con el único elemento aglutinador entre sociedades heterogéneas que se veían ahora enfrentadas al desafío de hallar una institucionalidad viable para su desarrollo futuro. Los rasgos comunes que distinguen estos primeros años entre las naciones de América Latina, como lo sostiene Fontana, pueden sintetizarse en tres fracasos: el de las aspiraciones a la unidad, el del desarrollo económico y el de la estabilidad social y política de los nuevos países.¹⁹

El sueño bolivariano de crear una gran nación que aglutine los diversos espacios que conformaron el Virreinato de Nueva Granada, duró poco, la atomización que siguió al desmembramiento de la Gran Colombia, en 1830, hizo imposible la reunificación de este espacio. El territorio de la América Central, que en 1823 proclamó la soberanía de las Provincias Unidas de Centro de América, aglutinando en éstas a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en un solo Estado, también tendrá efímera existencia, producto de las pugnas que tanto a nivel político como regional, lo desmembraron en los actuales Estados que constituyen la América Central, más Panamá y Belice que tienen procesos distintos. El proyecto de la Confederación Peruano-Boliviana, creada en 1836, bajo el mandato de Andrés Santacruz, despertó los celos de Chile y Argentina ante el surgimiento de un nuevo poder en el norte y fue liquidado tras una cruenta guerra en 1839.²⁰ De tal forma, en América Latina los propósitos de lograr espacios regionales cohesionados fracasaron por diversas circunstancias, ya sean internas o externas, la unidad no fue posible ni siquiera a través de los Tratados que infructuosamente trataron de romper las barreras comerciales.

En lo que se refiere al aspecto económico y las nuevas vinculaciones externas, talvez la diferencia más importante surja simplemente del hecho de que se establecen en períodos diferentes en los distintos países. En regiones donde ya existían vínculos comerciales desde antes de la independencia, éstos florecen ampliamente en el siglo XIX y desde muy temprano, sobre todo en países donde Inglaterra mostró especial interés como Brasil, la región del Río de la Plata, Chile, América Central y México. La otra cara la muestran en cambio los ex centros coloniales y los países del Pacífico, donde la inserción

19. Fontana, *La época de las revoluciones...*, *op. cit.*, p. 290.

20. *Ibid.*, p. 292.

comercial se opera con lentitud a lo largo de varias décadas; por otro lado, trátase de países apartados de las vías de comunicación más accesibles y no parecen disponer del tipo de recursos productivos que corresponde a las exigencias del mercado mundial de la época. El Caribe siguió siendo un lago dominado por los europeos, donde España, Gran Bretaña, Francia, los Países Bajos, Suecia y Dinamarca dominaban las numerosas islas, convertidas en colonias, por tanto la sujeción con las metrópolis es mucho mayor por razones económicas y geográficas.²¹

Las ideologías y las instituciones formales creadas en las nuevas repúblicas son bastante similares, dado que reflejan la estructura económica y social heredada de la época colonial, pero, a más de esto, durante la primera mitad del siglo XIX la influencia externa es decisiva entre quienes participaron en los proyectos de constitución de los Estados latinoamericanos. Desde el punto de vista político, la influencia principal proviene de las ideas de la Revolución francesa, así como de la imagen republicana de los Estados Unidos. Estas ideas tratan fundamentalmente de la concepción liberal individualista que destaca las libertades personales, la soberanía nacional, la forma de organización republicana, la igualdad ante la ley, la representación y participación democráticas, entre otras. Aunque esta concepción liberal fue la predominante en el pensamiento de los que organizaron la vida nacional, en su entorno también se suscitaban discusiones sobre la forma de gobierno que se implantaría, ya sea republicano o monárquico, federalista o unitario. No obstante, la forma liberal de gobierno es la que influyó decisivamente sobre el cuerpo legal que se fue estructurando en los países latinoamericanos.²²

Finalmente, en este período, encontramos en la mayoría de países, pugnas entre un centralismo formal y un federalismo manifestado en intentos separatistas, lideradas generalmente por un caudillo o grupo militar, o en la realidad de una organización en que cada poder local controlaba efectivamente su entorno económico y social, con lo que impedía que se llegase a crear una hacienda estatal sólida, capaz de sostener una política centralizada eficaz, y dificultaba, por otra parte, la formación de un mercado nacional.²³

21. Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1993 [1970], p. 303. Además, Cfr. Robert Freeman Smith, «América Latina, los Estados Unidos y las potencias europeas, 1830-1930», en Leslie Bethell, edit., *Historia de América Latina*, vol. 7, Barcelona, Editorial Crítica, 1991, p. 73. [El título original en inglés *The Cambridge History of Latin America*, 1986].

22. Sunkel y Paz, *op. cit.*, pp. 300-302.

23. Fontana, *La época de las revoluciones...*, *op. cit.*, p. 293.

CAPÍTULO II

La herencia colonial y grancolombiana

En el aspecto institucional, el inicio de la República marca un proceso de transición que debe ser estudiado como una coyuntura en la que se entrecruzan vertientes ideológicas que son determinantes en la configuración del nuevo Estado. En este sentido, analizamos la serie de instituciones coloniales y la función que desempeñaban con el objeto de identificar las permanencias que en materia organizacional se prolongan en el nuevo Estado. Sobre la cuestión institucional definimos dos períodos en lo que a la colonia se refiere. El primero, corre a partir de la conquista y la imposición de todo el aparato burocrático que consolida la presencia española en América. El segundo, que es el que interesa a este estudio, se inicia con las Reformas Borbónicas de mediados del siglo XVIII y que marca una serie de cambios en el ámbito de las organizaciones estatales. Finalmente, este capítulo revisa brevemente el período en el que el Ecuador formó parte de la Gran Colombia, que en lo institucional tiene su propia lógica, puesto que los elementos de conformación del nuevo Estado están sujetos al influjo de ideas que provienen de la Francia revolucionaria y de la imagen republicana de los Estados Unidos.

LAS REFORMAS BORBÓNICAS DEL SIGLO XVIII

Para el análisis de la época colonial el período que resulta de interés para esta investigación es el que corre a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, debido a que el Estado español impulsa una serie de transformaciones sobre el manejo de la economía y el gobierno que son conocidas como las Reformas Borbónicas. El objetivo principal de las Reformas no fue el de diseñar nuevas estructuras, sino el de transformar las existentes; su meta económica primordial fue el mejoramiento de la agricultura más que la promoción de la industria. Los Borbones refaccionaron el gobierno imperial, centralizaron los mecanismos de control y modernizaron la burocracia. Crearon nuevos virreinos y unidades administrativas adicionales. Nombraron nuevos funciona-

rios, ensayaron nuevos métodos de gobierno, que eran en parte instrumentos administrativos y fiscales, y que implicaban también una supervisión más estrecha de la población hispanoamericana.¹

En 1717, con el propósito de controlar adecuadamente las nuevas zonas de interés económico para la metrópoli, se crea el Virreinato de Santa Fe, al cual se le incluyó la jurisdicción de la Audiencia de Quito. El Virreinato se lo suprime en 1723, para luego ser restablecido en 1739 con un control territorial más amplio y con nuevos propósitos. Estos involucraron el interés por el progresivo desarrollo minero de la región, la lucha por desterrar el contrabando introducido por las potencias extranjeras, así como el control del tráfico marítimo y la protección de las plazas asediadas por estas potencias. Básicamente, son estas razones, las que impulsaron la creación del Virreinato y con ello la centralización administrativa.²

La necesidad de ejercer un mayor control fiscal por parte de la Corona determinó la reorganización a profundidad del régimen administrativo en América, adoptando para esto el proyecto de Intendencias y la ley de libre comercio. El principal objeto del proyecto de Intendencias fue el de combatir la privatización en el ejercicio de cargos públicos y el control de la fuerza de trabajo indígena. Además, las reformas administrativas contemplaron el establecimiento de funcionarios que garantizaran el mejor aprovechamiento de los recursos de Real Hacienda.³

En relación con la organización jurisdiccional, prevaleció el criterio militar y fiscal, con la conformación de comandancias generales, gobiernos militares y capitanías generales, en el primer caso, y con creación de intendencias, en el segundo.⁴ Una Intendencia era presidida por un Gobernador Intendente, nombrado en España por el Consejo de Indias y se dividía en distritos a cargo de Subdelegados que candidatizaba el Intendente y designaba el Virrey por un período de cinco años. El Intendente estaba a cargo de una provincia o partido, mientras que el Subdelegado o Administrador, para el caso de Quito, residía como autoridad en los pueblos cabeceras. Quedaban así eliminados los Gobernadores, Corregidores y Tenientes de Gobernador.⁵

En la Audiencia de Quito, la aplicación del proyecto de Intendencias fue parcial y por un breve lapso. Entre 1778 y 1783 ocupa la Presidencia de

1. John Lynch, *Hispanoamérica 1750-1850. Ensayos sobre la sociedad y el Estado*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987, pp. 9-12.
2. Rosemarie Terán Najas, *Los proyectos del Imperio Borbónico en la Real Audiencia de Quito*, Quito, Abya-Yala / TEHIS, 1988, pp. 15-22.
3. *Ibid.*, pp. 60-63.
4. *Ibid.*
5. Alfredo Pareja Diezcanezo, *Las instituciones y la administración de la Real Audiencia de Quito*, Quito, Editorial Universitaria, 1975, p. 281; Terán Najas, *op. cit.*, p. 64.

la Audiencia José García de León y Pizarro, personaje que impulsa una serie de cambios a nivel administrativo y fiscal. Entre éstos, la supresión del cargo de Corregidor en Quito, se verifica en 1781, mientras que los Corregimientos de Guayaquil y Cuenca ya habían sido extinguidos años antes, para convertirse en gobernaciones. Este procedimiento se extendió a cada una de las Rentas Reales, con el objeto de hacer de la Real Hacienda un área administrativa sujeta estrechamente al control directo de la Corona.⁶

Los resultados iniciales de las medidas adoptadas se tradujeron en un considerable incremento de los ingresos fiscales. Sin embargo, las reformas concebidas por León y Pizarro no rebasaron mucho más allá de su propio período presidencial, salvo en el caso de Villalengua (1784-1790), que efectuó reformas administrativas en las regiones orientales. A más de esto, la imposibilidad de financiar el mantenimiento del nuevo cuerpo burocrático terminó por romper el sistema, el cual propendió a reasimilar las formas del viejo régimen administrativo.⁷

Finalmente, durante las primeras décadas del siglo XIX la Audiencia de Quito, enfrenta, al igual que las demás posesiones españolas, el fenómeno de la Independencia. La historiografía que estudia este período menciona un sinnúmero de antecedentes que ocasionaron la ruptura de la Audiencia de Quito con la metrópoli, sin embargo, éstos pueden resumirse en tres: la pérdida de importancia de la Audiencia frente a otras provincias del imperio, la segregación administrativa de ciertas provincias y la fragmentación interna de la Presidencia. Uno de los principales factores que explica la relativa decadencia quiteña sería la desintegración económica y política del Virreinato del Perú, en el cual la minería actuaba como eje articulador y dinamizador de las economías no-mineras. A esto se suma la política borbónica de promover el desarrollo de la agricultura costanera para convertir a América en proveedora de materias primas y mercado para productos de la metrópoli, en desmedro de otras áreas como la sierra ecuatoriana y su industria textil.⁸

Del mismo modo, la segregación administrativa de ciertos territorios efectuada desde las últimas décadas del siglo XVIII fueron disminuyendo la autoridad de Quito sobre algunas de sus provincias periféricas, al tiempo que se comenzó a administrarlas en forma cada vez más directa desde las propias capitales virreinales. De esta manera, como bien lo anota María Elena Porras,

6. Rosemarie Terán Najas, «Sinopsis histórica del siglo XVIII», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 4, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1991, pp. 292-295.

7. *Ibid.*

8. Carlos Landázuri, «La Independencia del Ecuador (1808-1822)», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 6, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 84-92.

«las regiones de la jurisdicción de la Audiencia se articularon política y económicamente a una determinada jurisdicción virreinal. En esa medida... la Sierra-Norte, por ejemplo, se articuló al centro minero de Barbacoas, y en consecuencia al Virreinato de Santa Fe; la Sierra-Sur, al Virreinato del Perú; y, finalmente la Costa, a través de su producción cacaotera amplió el mercado interregional hacia las provincias santafereñas o peruanas»⁹ e incluso México. Por tanto, serán este tipo de vinculaciones las que caractericen el proceso independentista y configuren las iniciales relaciones políticas y económicas del Estado que surgirá en 1830.

EL PERÍODO GRANCOLOMBIANO

El proceso independentista ha sido ampliamente estudiado y no es objeto de este trabajo el pormenorizar en ese período de nuestra historia. Sin embargo, debemos anotar que el actual Ecuador nace a la vida independiente en 1822, momento en el cual entró a formar parte de la República de Colombia, constituida por las regiones que integraban el Virreinato de Nueva Granada, es decir, la Capitanía General de Venezuela, el Reino de Nueva Granada y la Presidencia de Quito. Las circunstancias en las que cada región de la Audiencia va adhiriéndose a la nueva república tiene características propias que obedecen a los intereses de las elites locales o a las presiones militares y políticas externas que pugnaban por la adhesión de estos territorios procedentes de Colombia y el Perú.

En el Congreso de Cúcuta celebrado en 1821, luego de intensas discusiones, se define la constitución de la República de Colombia como un Estado centralista, con la separación de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El poder Ejecutivo estuvo representado por un presidente y un vicepresidente, elegidos por las juntas electorales, nombramientos que eran aprobados y ratificados por el Congreso. A su vez, el Ejecutivo dividió su ámbito en cuatro ministerios o secretarías de estado: Interior, Hacienda, Guerra y Marina, y de Asuntos Internacionales. El poder Legislativo, con su principal órgano, el Congreso, se estructuró en dos asambleas: senadores y representantes. En cuanto a los primeros, el Congreso debía contar con la asistencia de cuatro senadores por cada departamento, desempeñando sus funciones durante ocho

9. María Elena Porras, «Historia del espacio y el territorio en el Ecuador (Desde la Epoca Aborigen hasta el siglo XIX)», en *Ecuador: las raíces del presente*, fascículo 12. Quito, diario *La Hora* / Universidad Andina Simón Bolívar / TEHIS, 2000, p. 187.

años, en tanto que los representantes debían elegirse uno por cada 30.000 habitantes y por un lapso de cuatro años.¹⁰

En lo que toca al poder Judicial, éste contempló su máxima instancia en la Alta Corte de Justicia o Corte Suprema, en lo posterior. Asimismo, en cada distrito se estableció una Corte Superior de Justicia con sede en la capital respectiva, la cual actuaba bajo la responsabilidad de varios jueces y fiscales departamentales, que eran nombrados por el Ejecutivo y cuyo número dependía de la cantidad de habitantes de cada distrito. Periódicamente, y a través del Jefe Superior del Distrito o el Intendente Departamental, estas Cortes pasaban informes a la Corte Suprema de Bogotá.¹¹

El gobierno municipal conservó en gran parte las características que había tenido en el régimen colonial, con sus alcaldes y regidores, sometido, eso sí, a las autoridades departamentales como a las nacionales, éstas últimas representadas por un funcionario llamado juez político. A continuación venía la provincia, regida por un gobernador provincial, que en la práctica no tenía funciones muy claras. En realidad, el engranaje básico del nuevo mecanismo del gobierno regional constituyó el intendente, encargado de la administración y control de un departamento. Tanto los gobernadores como intendentes fueron nombrados por el presidente con la aprobación del Senado.¹²

Con la Ley de División Territorial promulgada en julio de 1824¹³ se delimitan los doce departamentos de Colombia. El Distrito del Sur se subdividió en tres departamentos: Ecuador, con las provincias de Pichincha, Imbabura y Chimborazo; Azuay, con las provincias de Cuenca, Loja y Jaén de Bracamoros y Mainas; Guayaquil, con las provincias de Guayaquil y Manabí. Para la administración del Distrito del Sur se designó un Jefe Superior-Intendente que debía residir en Quito y bajo cuya autoridad se subordinaron los intendentes departamentales. Hasta 1825 esta autoridad desempeñó funciones más bien militares, impartía órdenes relacionadas con la formación y abastecimiento de tropas destinadas a las campañas de Perú y a la pacificación de Pasto. En adelante su rol fue más activo dentro de la política y sobre todo en el aspecto económico. Para el manejo de cada uno de los departamentos se designó a un Intendente, generalmente un militar de alto rango con historial distinguido en las campañas libertarias. Los Intendentes desempeñaron un papel

10. María Susana Vela Witt, *El Departamento del Sur en la Gran Colombia. 1822-1830*, Quito, Abya-Yala / Agencia Española de Cooperación Internacional / PUCE, 1999, pp. 13-26.

11. *Ibid.*

12. Bushnell, *op. cit.*, p. 35.

13. AMRE / T.5.1.3 / Bogotá, 1824-VI-25, Ley que arregla la división territorial de la República, f. 57-59.

muy importante en el desenvolvimiento y manejo de los departamentos, su jurisdicción les permitía intervenir en áreas políticas, sociales y económicas.¹⁴

El proyecto bolivariano de crear una gran nación congregada bajo el nombre de Colombia tuvo efímera existencia, aunque marcará definitivamente el carácter de las nuevas repúblicas que surgen de su escisión. Las causas de su fracaso deben entenderse como una acumulación de factores que van desde lo económico hasta lo político. Situándonos en el primer aspecto, la política librecambista ejecutada por Santander contrarió la tendencia proteccionista de las elites quiteñas, al tiempo que en Guayaquil las exportaciones merocaban y las relaciones con Lima de algún modo mejoraban. En lo político, a pesar de que Bolívar apeló a reformas de carácter conservador que moderaban la tendencia librecambista, la situación estaba dada y el descontento era general. Los hechos se precipitaron con la renuncia de Bolívar y la separación de Venezuela. El Cabildo de Quito se pronunció por la separación y al poco tiempo se adhirieron Guayaquil y Cuenca, para formar el nuevo Estado.

PERMANENCIAS Y CONTINUIDADES

A manera de conclusiones, es interesante notar que a pesar de que las reformas borbónicas, en lo que toca al régimen de intendencias, no tuvo real aplicación en la Nueva Granada, el gobierno gran colombiano adopta la figura del Intendente en la organización administrativa de su territorio, no solo como supervisor en cuestiones económicas sino también asumiendo un papel de carácter político y militar. En lo que concierne al naciente Estado ecuatoriano, el aparato administrativo que se instaura asume las características republicanas que hereda de la Gran Colombia, pero con profundos rasgos coloniales que se manifiestan en distintos niveles de la estructura burocrática del Estado.

El legado colonial y grancolombiano en la organización del Estado durante los primeros años republicanos se evidencia en varios aspectos. Por citar uno de ellos, el sistema judicial conserva la estructura organizativa que se instaura en la Gran Colombia, mientras que la administración de justicia asume las ordenanzas españolas.¹⁵ En lo que toca a la estructura ministerial, ésta

14. Vela Witt, *op. cit.*, pp. 34-36.

15. Quito, 1831-XI-18, «Lei del procedimiento civil», Primer registro..., *op. cit.*, pp. 192-225. «El orden en que deben observarse las leyes... es el siguiente: 1° Las decretadas ó que en lo sucesivo decretare el poder legislativo, 2° Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos i ordenanzas del gobierno español, sancionadas hasta el 18 de marzo de 1808...., 3° Las leyes de recopilación de indias, 4° Las de recopilación de Castilla, 5° Las de las siete partidas...», p. 192.

mantiene el mismo esquema grancolombiano, no obstante, hay que advertir que las influencias en torno a la configuración del aparato burocrático que adoptó la Gran Colombia provienen de la estructura ministerial francesa, dividida en despachos con funciones claramente definidas y que será asumida por la mayoría de países latinoamericanos. Del mismo modo, en la organización de la institucionalidad burocrática de las relaciones exteriores, se toman como base los reglamentos consulares de la Gran Colombia emitidos en 1824 y la serie de normativas en el manejo diplomático que proceden del *Derecho de Gentes*.

CAPÍTULO III

Estructura organizativa del Estado

Conforme avanza la República, la organización estatal va adquiriendo complejidad y sus estructuras refuerzan el andamiaje político. Para observar este fenómeno, recreamos la organización del naciente Estado, utilizando para el efecto los conceptos que sobre Estado y burocracia manejan varios autores que se enmarcan en los parámetros de esta investigación. A partir de estas precisiones conceptuales este trabajo adopta el esquema burocrático aplicado por Maiguashca para interpretar los inicios del Estado ecuatoriano, abordando para el efecto, de una manera general la configuración de las instituciones que se van generando en los primeros años de vida republicana.

NOCIONES SOBRE BUROCRACIA Y ESTADO

Al iniciar este capítulo debemos aclarar que este trabajo abarca exclusivamente el tratamiento del Estado como institución, obviando su análisis en lo social y económico. A partir de estas puntualizaciones, la investigación recoge las propuestas teóricas que se enmarcan en la temática y para situar conceptualmente al Estado recurrimos a Weber, quien lo define como una relación de dominio de hombres sobre hombres basado en el medio de la coacción legítima. Para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso. Y esto se justifica, cuando se conocen los motivos internos y externos en los que la dominación se apoya. Para este autor, en el Estado moderno, el verdadero dominio no reside en los discursos parlamentarios, ni en las proclamas de los monarcas, sino más bien en el manejo diario de la administración, es decir, en la burocracia, tanto civil como militar.¹ Para complementar lo anterior, la burocracia según la noción hegeliana forma parte de una estructura social tripartita, sirvien-

1. Max Weber, *Economía y Sociedad*, tomo II, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 1057 y 1060.

do de nexo entre la sociedad civil y el Estado. Su existencia adquiere sentido a partir de la necesidad de conciliar el interés general del Estado y los intereses particulares de las corporaciones.²

Si retomamos estos conceptos para el caso ecuatoriano, la burocracia, según nuestro esquema, forma parte del proyecto estatal, encaminado a consolidar su presencia como centro hegemónico. Ahora bien, a partir de las nociones vertidas anteriormente, esta investigación intenta visualizar al Estado como un ente que se superpone a través de su institucionalidad burocrática, manteniendo la hipótesis que su origen en el Ecuador se inicia con la instauración de la República, lo que no quiere decir, el desconocimiento de las particularidades políticas y económicas que lo presentan como un Estado débil y fraccionado. Tomando como base estas precisiones, en el aspecto burocrático, este trabajo se focaliza esencialmente en la conformación de las instituciones ligadas al manejo de las relaciones internacionales, sin embargo, para poder entender la dinámica en la que se genera el desarrollo del Estado, lo analizaremos desde su configuración primigenia, es decir, recrearemos el montaje de todo el aparato que surge luego del establecimiento de la república.

En este punto, seguimos la línea interpretativa de Maiguashca, autor que parte de la noción que en el Ecuador el Estado «como institución» hace acto de presencia desde 1830 y que, lejos de ser un factor secundario, fue el motor principal del proceso de la integración nacional durante todo el siglo XIX. En estas circunstancias, el Estado surge primero como institución burocrática, aunque inicialmente un tanto primitiva, pero no por eso dejó de generar una lógica muy propia que se articuló a través de la ejecución de tareas que le eran específicas, como por ejemplo la de institucionalizar su autoridad a lo largo del territorio nacional, la de administrar varias ramas de la cosa pública y, por fin, la de crear símbolos con el propósito de hacer de la población del país una entidad colectiva.³

Sin embargo, Maiguashca en su análisis no considera la dimensión de las relaciones internacionales como uno de los elementos que legitime la presencia estatal. Sobre la base del esquema trazado por este autor, planteamos que la política aplicada en el manejo de los asuntos externos constituye también una de las piezas fundamentales para consolidar al Estado en los inicios de la República, sobre todo en el período que Rocafuerte está en el poder. Observamos en su gobierno, una línea definida que intenta legitimar la presencia

2. Oscar Oszlak, «Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal», en Oscar Oszlak, comp., *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1984, p. 255.
3. Juan Maiguashca, «El proceso de integración nacional en el Ecuador», en Juan Maiguashca, edit., *Historia y región en el Ecuador*, Quito, FLACSO / Corporación Editora Nacional, 1994, pp. 355-357.

del Ecuador en el orden mundial, a partir en primer término, de una reestructuración de la burocracia a nivel interno; y, luego, estableciendo la organicidad estatal en el ámbito internacional, a través de misiones diplomáticas y consulados que cumplen con el doble propósito de lograr el reconocimiento político del Ecuador como un Estado soberano, así como la inserción comercial del país en la economía mundial y regional.

No obstante, hay que tener claro que el Estado que surge en 1830, no era aquello que hoy conocemos como Estado-nación constituido, sino que se trataba de una formación político ideológica de tipo precapitalista marcado por la necesidad de control de las masas indígenas y por la dispersión del poder a nivel local y regional.⁴ Bajo esta premisa, y tomando como base la estructuración del Estado en el ámbito interno, la investigación se centra en buscar los mecanismos utilizados por el Estado para afianzar su presencia en el ámbito externo y de esta manera visualizar la vinculación entre política interna y externa.

LA FORMACIÓN DEL ESTADO: LOS PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL

El Distrito del Sur se separa oficialmente de la Gran Colombia el 13 de mayo de 1830, instalándose meses después la Asamblea Constituyente que aprobará la primera Constitución. En este documento, se menciona que los Departamentos de Azuay, Guayas y Quito formarán un Estado independiente bajo el nombre de Ecuador, aunque con la posibilidad de federarse con los otros Estados componentes de la antigua Gran Colombia. El carácter que asumió el nuevo Estado fue el liberal-republicano,⁵ es decir, separación de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Eran atribuciones del Ejecutivo, entre las más importantes, el mantener el orden interno y vigilar por la seguridad externa, asumiendo para esto la jefatura de la milicia nacional y el ejército. Además, tenía la obligación de convocar al Congreso y sancionar las leyes, decretos y reglamentos que éste promulgaba. El Ejecutivo también tenía la potestad para nombrar agentes diplomáticos y celebrar tratados de paz, amistad y comercio. Del mismo modo, a través de ternas proponía al Congreso el

4. Enrique Ayala Mora, «La fundación de la República: panorama histórico. 1830-1859», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 147-148.
5. Estudios recientes discuten los alcances liberales que pueda tener esta proclamación del Estado. Cfr. Ayala Mora, *art. cit.*, pp. 149-150. Maiguashca, *art. cit.*, pp. 373-377.

nombramiento de los Ministros de las Cortes de Justicia, Obispos, Prefectos, Gobernadores y otras dignidades.⁶

El Legislativo estaba conformado por una sola Cámara de Representantes, elegidos en cada uno de los Departamentos a través de Asambleas Electorales distribuidas en cantones y parroquias, las que a su vez nominaban las asambleas provinciales. Estas últimas elegían autoridades seccionales y los representantes al Congreso eran los que finalmente elegían Presidente y Vicepresidente de la República.⁷ En la Constitución de 1830, bajo la presión de Guayaquil y Cuenca, se estableció que el número de representantes debía ser equitativo por cada uno de los departamentos, obviando la variable demográfica que se había instituido en el Congreso de Cúcuta de 1821.⁸ Con la Constitución de 1835 el Congreso adopta el sistema bicameral con Senadores y Representantes bajo el mismo esquema de equidad en la presencia departamental.

En lo que toca al Poder Judicial, se fijó el establecimiento de una Alta Corte de Justicia con residencia en Quito, última instancia del sistema judicial. La Constitución contempló además, la creación de Cortes de Apelación en las capitales de los tres departamentos.⁹ En 1832 se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial que reglamenta pormenorizadamente las atribuciones de esta función y durante el período en estudio varias son las leyes y ordenanzas que complementan su funcionamiento.¹⁰

Inicialmente la subdivisión política del Ecuador conserva la que había determinado la Ley de División Territorial de 1824, promulgada en tiempos de la Gran Colombia, es decir, subsisten los departamentos de Quito, Guayas y Azuay, con sus respectivas provincias, cantones y parroquias. Durante el primer gobierno de Flores la división político-administrativa del Ecuador no se altera,¹¹ la anexión del departamento del Cauca al Ecuador, a más de fugaz,

6. «Constitución del Estado del Ecuador en la República de Colombia, sancionada por su Congreso constituyente en el año de 1830», *Primer Registro Auténtico Nacional*, tomo 1, Quito, Imprenta de Gobierno, por J. Campuzano, 1840, pp. 19-33.

7. Ayala Mora, *art. cit.*, pp. 148-149.

8. La Constitución de 1830 señala que: «Esta igualdad de representación deberá observarse mientras pende el juicio del arbitrio designado, sobre si los tres departamentos han de ser representados en Congreso según el censo de su población, ó si han de concurrir con igual representación...», *Primer Registro...*, tomo 1, *op. cit.*, p. 22.

9. *Primer Registro...*, tomo 1, *op. cit.*, p. 28.

10. *Ibid.*, pp. 250-281.

11. La misma Asamblea Constituyente de 1830 decretó que: «No se hará alteración alguna acerca de los límites de los cantones i parroquias, hasta que el Congreso constitucional determine lo conveniente; quedando las demarcaciones conocidas antes de la independencia en los mismos términos que entonces...», *Primer Registro...*, tomo 1, *op. cit.*, p. 78. La única alteración que se observa en este primer período es la anexión del cantón Ambato a la provincia de Pichincha en 1831.

no devino en una verdadera adscripción administrativa y territorial, ya que la guerra no declarada con Nueva Granada imposibilitó la presencia del Estado en esa región.¹² Al promulgarse la Constitución de 1835 la división territorial del Ecuador elimina los departamentos, pasando a constituir la provincia el nuevo ordenamiento de la administración política, lo que no quiere decir que la centralización en las tres capitales departamentales haya sido desplazada.

ESTRUCTURA MINISTERIAL A INICIOS DE LA REPÚBLICA

La configuración ministerial durante el gobierno provisorio de Flores contempla únicamente una Secretaría General encargada de supervigilar toda la administración del Estado,¹³ que realmente dura poco, ya que en la Constitución de 1830 Flores nombra oficialmente un Ministro Secretario, encargado de la administración pública y un Jefe de Estado Mayor General que cumplía las funciones de Ministro de Guerra.¹⁴ La incipiente configuración ministerial aglutinaba dos secciones: la primera encargada de los asuntos relativos al régimen político interno y del tratamiento de las relaciones exteriores; y, la segunda estaba a cargo del manejo de la Hacienda Pública.¹⁵ Sin embargo, la complejidad que va adquiriendo la administración fiscal hace que tempranamente, en 1831, se cree el Ministerio de Hacienda. Pero es en el gobierno de Rocafuerte y con la vigencia de la Constitución de 1835, que se establecen oficialmente los tres ministerios que perduran durante casi todo el siglo XIX: Interior y Relaciones Exteriores, Hacienda, y Guerra y Marina.

La primera reglamentación ministerial que se publica corresponde al año 1843. En ésta se particularizan las atribuciones de cada uno de los ministerios, correspondiendo al del Interior y Relaciones Exteriores todo lo concerniente al gobierno político y económico de la República, que contemplaba salubridad, ornato, instrucción pública, construcción de caminos y de toda obra pública de utilidad. Además, se encargaba de promover la agricultura, el comercio interior e industria nacional. Tenía también a cargo la fijación de los límites de las provincias y pueblos, acorde a las leyes del Congreso. Asimis-

12. Pedro Fermín Cevallos, *Historia del Ecuador*, tomo 5, Ilustre Municipio de Ambato, 1986, pp. 55-73.

13. Este cargo recayó en Esteban Febres Cordero. También se nombró al general Isidoro Barriaga como Jefe de Estado Mayor.

14. José Félix Valdivieso y Vicente Gonzales, respectivamente. Primer Rejistro..., tomo 1, *op. cit.*, p. 33.

15. Primer Rejistro..., tomo 1, *op. cit.*, pp. 104-105.

mo, este Ministerio elaboraba los censos y estadísticas poblaciones, expedía las cartas de naturalización, comunicaba los decretos del Poder Ejecutivo, entre otras funciones. En lo que toca a Relaciones Exteriores, se encargaba de todas las negociaciones con naciones extranjeras o con sus ministros o agentes acreditados en nuestro país, así como también del nombramiento de nuestros agentes diplomáticos y consulares.¹⁶

En cuanto se refiere al Ministerio de Hacienda, a este le correspondía todo lo relativo al control de ingresos y egresos del erario público, esto quiere decir el cobro e inversión de las contribuciones ordinarias, impuestos y rentas de cualquier clase decretadas por el Congreso para sostener el funcionamiento del aparato gubernamental. Además, se encargaba de lo referente al crédito nacional y los empréstitos, bancos, cajas de amortización y otros establecimientos semejantes. Figura como una de sus funciones principales, la vigilancia sobre la administración de la Hacienda Pública y las oficinas generales y particulares de cuenta y razón, es decir, dependencias como la Contaduría General, Tesorerías y Juntas de Hacienda. Buscaba también este ministerio, frenar y controlar el contrabando, tanto en la costa como en la sierra y se encargaba de todo lo relativo al comercio marítimo, particularmente en tareas como la expedición de las patentes a los buques mercantes, la observancia de las leyes, aranceles, ordenanzas y reglamentos que se expedían al respecto, sobre todo en lo que tiene que ver con el control de las aduanas. Finalmente, examinaba y aprobaba los presupuestos de cada ministerio y el general del Estado.¹⁷

Los ingresos que alimentaban las arcas fiscales se basaban principalmente en los impuestos directos e indirectos. En cuanto a los primeros, el Estado percibía recursos de dos fuentes: el tributo indígena y los diezmos, ingresos que durante la primera década de vida republicana representó entre un tercio y un quinto del total de los ingresos ordinarios del gobierno.¹⁸ En años posteriores, son los impuestos indirectos, la aduana básicamente, los que contribuyen a solventar al fisco. Los ingresos por concepto de aranceles aduaneros fueron creciendo conforme aumentaron las exportaciones hasta transformarse, en la segunda mitad del siglo XIX, en la principal fuente de financia-

16. *Gaceta del Ecuador*, No. 488, 14 de mayo de 1843, p. 1. Silvia Vega Ugalde, *Ecuador: crisis políticas y Estado en los inicios de la República*, Quito, FLACSO / Abya-Yala, 1991, pp. 101-113. Consta originalmente en la *Gaceta* como Ministerio de Gobierno, no obstante sabemos que durante todo el siglo XIX y parte del XX su denominación fue Ministerio del Interior. En 1897, Relaciones Exteriores pasa a formar un ministerio autónomo.

17. *Gaceta del Ecuador...*, *doc. cit.*, p. 1. Vega Ugalde, *op. cit.*, pp. 101-113.

18. Linda Alexander Rodríguez, *Las finanzas públicas en el Ecuador (1830-1940)*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1992, p. 83.

miento para el gobierno.¹⁹ Los egresos cubrían, en este primer período, el mantenimiento del ejército y la burocracia.

El tercer ministerio del aparato estatal constituía el de Guerra y Marina, al que le correspondían las funciones de atender las órdenes y correspondencia que se dirigieran al servicio militar; la conservación, aumento o disminución de la tropa, así como su administración, movimientos y subsistencia en guarniciones, cuarteles y campaña. Le correspondía también el enrolamiento de la población, aprovisionar de uniformes al cuerpo militar, velar por los hospitales de su régimen, cuarteles, alojamiento y organización de las milicias. Bajo su responsabilidad también recaían las órdenes de construir buques, reunión de fuerzas marítimas, su armamento, apresto, sostenimiento, servicio y administración, así como el reclutamiento para las fuerzas marítimas. Expedía las patentes de corso y comunicaba las órdenes y reglamentos en el ramo. Se encargaba también de la provisión de todos los grados, ascensos y empleos correspondientes a los diferentes ramos que competían a este ministerio. Del mismo modo, velaba por las pensiones que debían disfrutar los inválidos y el montepío militar.²⁰

Sobre la cuestión militar, Ayala sostiene que el mantenimiento del ejército fue uno de los más agudos problemas del gobierno del naciente Estado ecuatoriano. El ejército de tierra y la casi inexistente marina absorbían enormes recursos y ejercían una influencia política también muy grande. Los oficiales, en abrumadora mayoría, y la tropa en su totalidad carecían de preparación especializada. El ejército estaba integrado por veteranos de las guerras de la Independencia. La gran mayoría de sus oficiales eran extranjeros afincados en el país y vinculados, por matrimonio u otro parentesco a la aristocracia criolla. Pese a que los presupuestos militares eran, proporcionalmente, elevadísimos, éstos no alcanzaban para pagar regularmente a la tropa, que continuamente se lanzaba a la protesta violenta cuando no conseguía que se atendiera sus requerimientos salariales.²¹

Quisiera terminar este punto destacando que al inicio de la República se observa, al menos en la documentación oficial, un intento lúcido para cohesionar al Estado a través del aparato burocrático. Sin embargo, se presentan varias contradicciones, producto en primer término por el permanente estado de revuelta que vivió la República en sus inicios, razón por la que el gobierno no logra consolidar plenamente su presencia en las diversas regiones. La burocracia, herramienta utilizada por el Estado para afianzar su poder, a más

19. Ayala Mora, *art. cit.*, pp. 158-159.

20. *Gaceta del Ecuador...*, *doc. cit.*, p. 1. Vega Ugalde, *op. cit.*, pp. 101-113.

21. Ayala Mora, *art. cit.*, pp. 160-161.

de poco ilustrada, deviene en la sujeción a intereses de los poderes regionales, que son los que a la larga condicionan la permanencia del gobierno.

CAPÍTULO IV

La institucionalidad. El Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores

Al declararse el Ecuador como Estado independiente, uno de los propósitos iniciales fue lograr su reconocimiento e inserción en el orden mundial. El objeto principal de este capítulo es visualizar la organización burocrática de las instituciones que a nivel externo explican el éxito o fracaso de los propósitos arriba mencionados. Además, este capítulo introduce como eje de análisis la conceptualización del Derecho Internacional y de la Diplomacia, como puntos de referencia para percibir las ideas que genera el aparato político en su afán de legitimar la existencia del Estado frente a las demás naciones. Con estos antecedentes, la investigación realiza un estudio de las misiones diplomáticas y consulados que el Estado ecuatoriano establece tanto en América como en Europa, tratando de encontrar la lógica e intereses que develan el inicio de relaciones con determinado país.

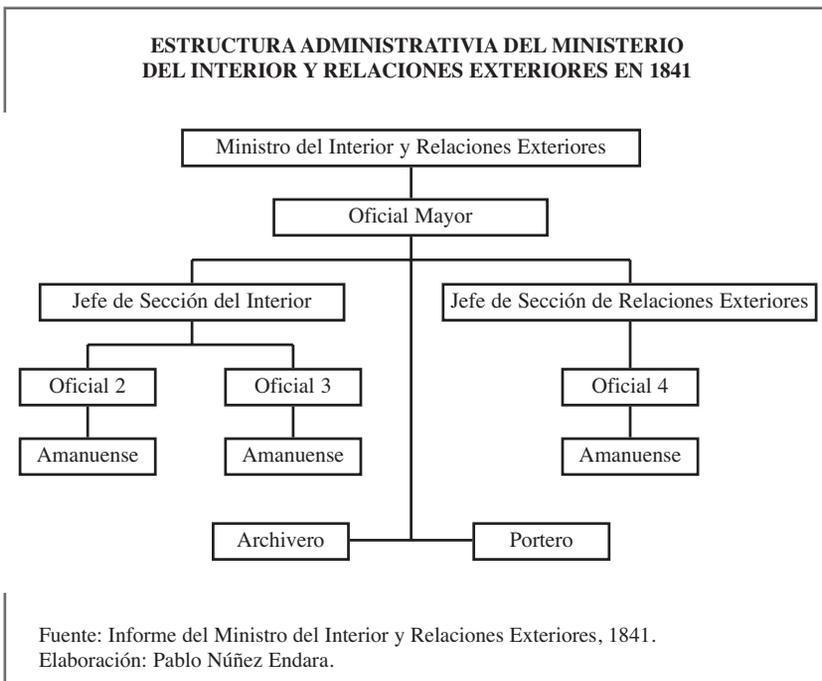
ORGANIZACIÓN INTERNA. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

En páginas anteriores ya hemos tratado sobre las funciones y atribuciones que le correspondían al Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores, por lo que no nos detendremos en las particularidades de la organización de este ministerio en el régimen interno, sino más bien haremos hincapié en la estructuración del Despacho de Relaciones Exteriores en lo referente a sus dependencias en el ámbito externo. En términos institucionales a este Despacho le correspondía ocuparse de «todos los negocios diplomáticos que puedan ocurrir con las naciones extranjeras, ó con sus ministros ó agentes cerca del Gobierno de la República; el nombramiento de ministros, enviados y demás agentes diplomáticos y consulares, así como del resguardo de su correspondencia».¹ Durante la administración de Rocafuerte es cuando realmente el Estado empieza a consolidar su presencia en el exterior, estableciendo varias mi-

1. *Gaceta del Ecuador...*, doc. cit., p. 1.

siones diplomáticas, tanto en América como en Europa, que promueven el comercio y las relaciones con otras naciones.

En 1830 el Ministerio de Estado, ente que aglutinaba todas las funciones administrativas, tenía dos secciones, gobierno interior y exterior, y hacienda. Cada una de estas secciones se encontraba bajo la conducción de un jefe de sección y la ayuda de dos oficiales.² La situación no cambiará mucho en los tres primeros lustros de vida republicana, la planta administrativa del Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores durante este período, con muy ligeras variaciones no sobrepasaba de doce funcionarios, pero en 1835 ya contaba con dos secciones claramente definidas: Interior y Exterior. Cada una de estas secciones tenía un cuadro de funcionarios encargados de administrar los ramos que a ellos les competía. A partir del siguiente gráfico visualizamos el organigrama que presenta a nivel interno el Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores entre 1835 y 1843. La revisión de los informes ministeriales no arroja mayores cambios durante estos años.



2. «El Dr. Victor Felix de Sanmiguel será el jefe de la sección de Gobierno interior i exterior... oficial primero el ciudadano Ignacio Jurado; i el segundo, el ciudadano Manuel Salvador...». Primer Registro..., tomo 1, *op. cit.*, pp. 104-105.

ORGANIZACIÓN EXTERNA. REVISIÓN CONCEPTUAL Y ALGUNAS DEFINICIONES

Al referirnos a la institucionalidad burocrática que el Estado adopta en el exterior, es preciso retomar dos conceptos básicos para entender su dinámica: Derecho Internacional y Diplomacia, ya que tanto al suscribirse los Tratados, como al proceso de negociación y establecimiento de misiones diplomáticas, el Estado y sus comisionados estuvieron sujetos a la normativa internacional y a sus procedimientos, por lo que se torna imperativo el manejo de estas nociones. Del mismo modo, enfocamos la estructuración que en el ámbito internacional establecen las normativas diplomáticas para el establecimiento de las Misiones y sus funcionarios, retomando para el efecto a los tratadistas del siglo XIX y la documentación existente.

El Derecho Internacional³ para nuestro período de estudio es conocido como *Derecho de Gentes* que, según los tratadistas del siglo XIX, no tiene otro fundamento que la razón o la equidad natural y que impone a las naciones como regla suprema, la inviolabilidad de los pactos. Además, se señala que la legislación de un Estado no puede alterar el *Derecho de Gentes*, de manera que las alteraciones obliguen a los súbditos de otros Estados y que las reglas establecidas por la razón y el consentimiento mutuo son las únicas que sirven, no solo para el ajuste de las diferencias entre soberanos, sino también para la administración de justicia de cada Estado, en todas aquellas materias que no están sujetas a la legislación doméstica.⁴

A diferencia del Derecho Internacional, que como se ha referido es una estructura conformada por los principios y las normas jurídicas que rigen la convivencia internacional, la Diplomacia es la aplicación y puesta en práctica de ese sistema jurídico. Diplomacia,⁵ según el *Diccionario de la lengua es-*

3. En términos generales se lo puede definir como el conjunto de normas destinadas a reglamentar las relaciones existentes entre los sujetos internacionales. Además, es una estructura jurídica en la que se recogen los principios y normas imperantes en la relación interestatal. Se puede decir que el Derecho Internacional Moderno es el conjunto de normas obligatorias que, nacidas del consentimiento tácito o expreso de los Estados, determina los derechos y deberes de las personas internacionales en sus relaciones. Es de advertir que la esencia de tal relación se halla en la igualdad jurídica de los Estados, que permite un equitativo ejercicio de derechos y obligaciones. Cfr. Enrique Gaviria Liévano, *Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1993, p. 1; Francisco Carrión, *Política Exterior del Ecuador. Evolución, teoría, práctica*, Quito, Editorial Universitaria, 1989, pp. 16-17.
4. A.B. [Andrés Bello], *Principios de Derecho de Gentes*, Santiago de Chile, Imprenta de la Opinión, 1832, pp. 6-9.
5. El concepto actual alude a que los Estados, ante la necesidad de entrar en contacto los unos

pañola, es la ciencia o conocimiento de los intereses y relaciones de unas naciones con otras. Para nuestro período de estudio, se la entendía como «el conjunto de conocimientos y de principios necesarios para dirigir acertadamente los negocios públicos entre los Estados».⁶ El Barón de Martens, en su *Manual Diplomático*, advierte que la Diplomacia, según el objeto legítimo de su institución, debe proveer a la seguridad y a la armonía de los Estados, procurando evitar las guerras, o terminirlas prontamente; facilitando las relaciones de los pueblos por medio de las ventajas recíprocas del comercio, y poniendo por obra todo género de procedimientos generosos para reunir los Estados en una especie de sociedad común, fraternal y amigable.⁷

Los mecanismos utilizados para el inicio de relaciones entre los Estados fue el emplazamiento de misiones diplomáticas y consulares. El establecimiento de una misión diplomática requería la reunión de tres elementos: 1. que los dos Estados y gobiernos tengan personalidad jurídica;⁸ 2. que los dos Estados y gobiernos se hayan reconocido entre sí;⁹ y, 3. que los dos gobiernos concierten entre sí un acuerdo en el que se estipule la creación de las respectivas misiones.¹⁰ El derecho de legación, como así se denomina a la facultad que tiene un Estado de enviar y recibir representantes diplomáticos, era mucho más rígido en el siglo XIX. Este derecho estaba destinado únicamente «a los Estados soberanos que gozan, frente a frente del gobierno donde son enviados, de una entera independencia».¹¹ Aunque esta condición no se cumplió plenamente en los primeros años republicanos, dado que varios consulados fueron acreditados en países europeos, uno de los objetivos principales del naciente Estado ecuatoriano fue lograr este reconocimiento, como se verá más adelante.

con los otros, requieren imprimir coherencia a la dirección de sus asuntos exteriores, la expresión de esta conducta exterior es la diplomacia. En este orden, los Estados tienen, al mismo tiempo, intereses divergentes entre sí y no pueden ignorarse entre ellos. Y es ahí, en el esfuerzo de conciliación de intereses, donde surge la necesidad de negociar. En dicha negociación, en ese esfuerzo conciliador, es donde se manifiesta la diplomacia de un país. En resumen, puede decirse que diplomacia es la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional, utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación. Cfr. Moreno Pino, *op. cit.*, pp. 18-19.

6. Luis Albertini, *Derecho Diplomático*, París, Librería de Ch. Bouret, 1891, pp. 13-14.
7. Carlos de Martens, *MANUAL DIPLOMÁTICO, o compendio de los derechos y funciones de los Agentes Diplomáticos*, tomo primero, París, Librería Americana, 1826, pp. XIV-XV.
8. Esto se relaciona con la existencia formal de un Estado y las características que debe reunir para ser considerado como tal.
9. Se refiere al acto a través del cual un Estado admite la existencia de otro o admite que una determinada autoridad ejerce control sobre una determinada porción de territorio y representa a los habitantes de éste.
10. Moreno Pino, *op. cit.*, pp. 118-119.
11. Martens, *op. cit.*, p. 47.

Durante todo el siglo XIX la diplomacia basó su funcionamiento en los tratados que condujeron al fin del período napoleónico y al inicio de la Santa Alianza en 1815. El Congreso de Viena y más adelante el Congreso de Aquisgrán, celebrado en 1818, reglamentaron lo referente al tipo de representación diplomática y sus jerarquías. Se establecieron cuatro categorías de representantes: 1. Embajadores, legados apostólicos y nuncios; 2. Enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios; 3. Ministros residentes; y, 4. Encargados de negocios.¹² Vale aclarar que durante el siglo XIX, el derecho de enviar ministros de primera clase o embajadores pertenecía exclusivamente a «las testas coronadas, á las grandes repúblicas y á los otros estados que gozan de honores reales».¹³ Para América Latina y en particular para Ecuador, la representación diplomática a inicios de la República consideró únicamente ministros de segunda clase, es decir, Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios, a más de Encargados de Negocios y Agentes Confidenciales; debido, no solo a lo que arriba está señalado, sino también a que en la diplomacia se estila la estricta reciprocidad.¹⁴

A lo largo del siglo XIX y parte del XX la diplomacia era considerada como una potestad exclusiva del Jefe de Estado o Soberano, los pueblos eran un mero objeto en el ámbito de las relaciones internacionales. A este tipo de práctica se conoció como «diplomacia secreta». Bajo este contexto, los Estados tenían la capacidad de nombrar Agentes Confidenciales o Secretos para la realización de una determinada misión. Albertini sostiene al respecto que «puede un Estado encontrarse, respecto de otro, en tal situación política que no le sea permitido, que no quiera, ó que á sus intereses no convenga acreditar cerca de él á un representante con carácter público; en tales casos es tolerado el envío de agentes especiales, generalmente conocidos bajo el nombre de agentes confidenciales».¹⁵ Sin embargo, este tipo de diplomáticos eran reconocidos por el *Derecho de Gentes* y tenían el privilegio de la inviolabilidad. El Ecuador hizo uso de este tipo de práctica en algunas ocasiones, particularmente a inicios de la República.

Las funciones de una misión diplomática han evolucionado a lo largo de la historia, pero pueden ser englobadas bajo cinco parámetros básicos: a) representar al Estado acreditante frente al Estado receptor; b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales

12. Albertini, *op. cit.*, p. 37.

13. Wheaton, *Elementos de Derecho internacional*. Citado por Albertini, *op. cit.*, p. 82, sin más referencias.

14. Los primeros embajadores que acredita el Ecuador en el extranjero, no sucede, como podemos inferir en el siglo XIX, sino más bien entrado el siglo XX, entre 1930 y 1950, cuando cambian las rígidas normativas diplomáticas.

15. Albertini, *op. cit.*, pp. 56-57.

dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; c) negociar con el gobierno del Estado receptor; d) enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al Estado acreditante; y, e) fomentar las relaciones de amistad y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el receptor.¹⁶ Además de las funciones antes referidas, un Estado puede encomendar a su misión diplomática la competencia sobre los asuntos consulares en el país receptor.¹⁷

Otro de los mecanismos que utilizaron los Estados para fomentar sus relaciones fue nombrar cónsules en naciones amigas. Sus funciones consistían en vigilar «los intereses del comercio nacional, sujerir los medios de mejorarlo y estenderlo en los países en que residen, observar si se cumplen y guardan los tratados... proteger y defender a los comerciantes, capitanes y jente de mar de su nación».¹⁸ En no pocas ocasiones, los cónsules cumplían también funciones de representación diplomática bajo el rango de Encargados de Negocios o Agentes Confidenciales. Para cónsules podían ser nombrados indistintamente los súbditos de la nación que los empleaba o los de cualquier otra. El cuerpo consular se componía de cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares, con jurisdicción territorial claramente definida. En la mayoría de los casos los cónsules tenían el carácter *ad honórem*, es decir, no percibían un salario de parte del Estado. Su incorporación al cuerpo consular obedecía más bien a vinculaciones comerciales y honoríficas con el país. Además, ocasionalmente el mismo consulado se autofinanciaba con recursos procedentes de la expedición de patentes consulares y otras formalidades que exigía el movimiento comercial.

Usualmente los representantes consulares debían rendir cuentas al funcionario diplomático acreditado en el país, en caso de que exista representación, mientras que los que no disponían se sujetaban a la Legación más cercana o directamente rendían sus informes al Despacho de Relaciones Exteriores. Y aunque estaban amparados bajo el régimen del *Derecho de Gentes*, no gozaban de las prerrogativas diplomáticas, a menos que cumplan la doble función, como ya se ha mencionado.¹⁹ En la primera década de vida republicana, los cónsules ecuatorianos acreditados en los países vecinos, debieron cumplir una doble función, la de velar por los intereses comerciales y la de «vigilar» a los nacionales bajo sospecha de amotinamiento,²⁰ que migraban a las ciuda-

16. Moreno Pino, *op. cit.*, p. 176.

17. *Ibid.*, p. 184.

18. Bello, *op. cit.*, p. 67.

19. Albertini, *op. cit.*, pp. 201-226. Martens, *op. cit.*, pp. 65-68.

20. AMRE [ARCHIVO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ECUA-

des fronterizas luego de las revueltas que sucedieron tanto en los gobiernos de Flores como en el de Rocafuerte.

EL GOBIERNO DE FLORES Y LAS PRIMERAS MISIONES DIPLOMÁTICAS Y CONSULARES

Cuando las colonias españolas en América conquistan su independencia, uno de los mayores objetivos de los nacientes Estados consistió en formar parte del sistema internacional de naciones, para lo cual debían lograr el reconocimiento de su independencia y soberanía. En tal sentido, uno de los primeros arbitrios, luego de consolidada la República, fue el comisionar a plenipotenciarios para iniciar relaciones diplomáticas y consulares con las principales potencias y con los países vecinos. En este punto, nos limitaremos a la forma en que estas relaciones se inician, para en lo posterior profundizar en los objetivos inmediatos que éstas perseguían, que es la firma de Tratados de Amistad, Comercio y Navegación, a más de procurar los arreglos limítrofes de los problemas que perduraron luego de la Independencia.

Los contactos diplomáticos para el Ecuador de 1830 de alguna manera se habían allanado años atrás, puesto que la diplomacia grancolombiana fue activa en sus despliegues. Bolívar, en su afán por lograr el reconocimiento internacional de la Gran Colombia y empréstitos para culminar las guerras independentistas, delegó varios comisionados hacia las potencias europeas y Estados Unidos, así como a otros países hispanoamericanos,²¹ a tal punto que varios de los tratados firmados en ese período seguían vigentes para el Ecuador durante la primera década republicana y agentes consulares de dichas potencias se hallaban acreditados en nuestro país en el período de transición hacia la República.

Al declararse el Ecuador como Estado independiente, en 1830, son destacadas inmediatamente misiones diplomáticas a Venezuela y Nueva Gra-

DOR] / 1837. Comunicaciones dirigidas al cuerpo consular del Ecuador en el extranjero, f. 129-131vta.

21. «Expedida la Ley fundamental de Angostura [1819]... El Vicepresidente Francisco Antonio Zea, partirá en misión especial a Europa; Manuel Torres actuará en Filadelfia y Washington ante los Estados Unidos; Joaquín Mosquera partirá hacia el Sur, con destino a Lima, Santiago de Chile y Buenos Aires; Miguel Santamaría a Centro América. Más tarde, Manuel Hurtado irá a Londres y José Rafael Revenga y José Tiburcio Echeverría estarán en Madrid, como Ignacio Sánchez de Tejada en el Vaticano...», Alfredo Vázquez Carrizosa, *Historia diplomática de Colombia. La Gran Colombia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1993, p. 41. Véase además, Aristides Silva Otero, *La Diplomacia Hispano-Americana de la Gran Colombia*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1967.

nada. La finalidad de estas misiones, fue lograr el reconocimiento del Ecuador como ente soberano,²² sin embargo, de la lectura de las instrucciones a los dos agentes confidenciales comisionados, se desprende que a más del reconocimiento político, Flores perseguía un mayor conocimiento de la situación interna de las dos naciones e indicios sobre el modo de gobierno que regiría al supuesto nuevo Estado que debía conformarse con la unión de las tres repúblicas.²³ Estas primeras misiones, al igual que otras dos a Nueva Granada en 1831, no tuvieron resultados efectivos, en vista de que los dos Estados a los que se habían emplazado estas misiones, esperaban el desenlace de otros acontecimientos y más bien la relación con Nueva Granada se vio seriamente afectada por la cuestión del Cauca.

Con la finalidad de firmar un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación es destinado al Perú y Bolivia Diego Noboa con el carácter de «*Encargado de Negocios, y Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario para los casos que necesitare*». Noboa arriba a Lima para la negociación en septiembre de 1831 y firma el Tratado el 12 de julio de 1832, permaneciendo en la capital peruana hasta el 23 de julio de ese mismo año. Es importante aclarar que el Tratado no fue ratificado por el Congreso del Ecuador por algunas divergencias de carácter comercial, que serán analizadas más adelante. Sin embargo, para los fines pertinentes, podemos afirmar que Diego Noboa es quien encabeza la primera Misión Diplomática del Ecuador en el extranjero, pues la Legación es debidamente instalada en Lima, consta su nombramiento como Ministro Plenipotenciario, porta las debidas credenciales que lo acreditan en su carácter diplomático y es recibido por el gobierno peruano como tal.²⁴ En Perú, en noviembre de 1831, también se acredita la primera representación consular del Ecuador en el extranjero, encabezada por Antonio Elizalde como Cónsul General. En lo posterior se abrirán consulados en Piura [1839] y Arica [1842].

En 1832 también se firma otro tratado, pero esta vez con la Nueva Granada y bajo otras circunstancias, que atañen al arreglo limítrofe que condujo la reincorporación del Departamento del Cauca a la Nueva Granada. No es

22. Jorge Villacrés Moscoso, *Ecuador. Historia Diplomática*, tomo 1, Guayaquil, Universidad de Guayaquil, 1989, p. 109.

23. «El objeto principal de su misión, será consertar el modo, formas y bases con que deba reunirse la nación Colombiana, ya sea bajo un sistema Federal, ya por un Congreso de Plenipotenciarios, ó ya en confederación sobre determinados objetos, debiendo ser en todos casos expresa, terminante e irrevocable: que la nación conserve el nombre, y la bandera de Colombia...», AMRE / A.4.1 / Guayaquil, 1830-VII-02, Instrucciones al general Antonio de la Gueerra, f. 6-7.

24. AMRE / G.1.1.1; G.3.1.30.1; T.5.1.5; A.22.1 / 1831-1832. Comunicaciones entre el Ministro del Interior y Relaciones Exteriores y Diego Noboa sobre la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con el Perú.

objeto de esta investigación el análisis de la cuestión limítrofe, sin embargo, dejamos constancia que esta reincorporación a la Nueva Granada representa para el Ecuador el retorno a los límites que la Ley de División Territorial de 1824 impuso arbitrariamente al Distrito del Sur durante el período grancolombiano y con esto a la pérdida de territorios que habían pertenecido a la Audiencia de Quito.²⁵

ROCAFUERTE Y SU ACCIÓN DIPLOMÁTICA

Durante el período en el que asume la jefatura del gobierno Vicente Rocafuerte es cuando realmente empiezan a realizarse los primeros contactos en el ámbito diplomático, dado que en el período de Flores la República vivió en una constante revuelta. La semblanza que de Rocafuerte se mantiene es la de un ilustrado de la época, considerado como «uno de los talentos más lúcidos de su tiempo y un pionero de las ideas liberales en nuestro medio». Durante su permanencia en Europa recibió una esmerada educación y ejerció actividades diplomáticas que le valieron el reconocimiento de la comunidad americana.²⁶ Estos antecedentes explican la activa motivación de Rocafuerte por concertar Tratados de Amistad e iniciar relaciones diplomáticas con naciones americanas y europeas.

Una de las primeras acciones diplomáticas de Rocafuerte fue designar, en 1836, como Agente Confidencial en la Nueva Granada, al coronel José María Urvina. Su misión, más investigativa que diplomática, consistió en recabar informes sobre el finiquito de la deuda grancolombiana y empezar los contactos con el Encargado de Negocios de Estados Unidos en ese país para la suscripción de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación. Sin embargo, parece que la juventud e inexperiencia de Urvina motivaron a Rocafuerte a reemplazarlo,²⁷ siendo su subrogante el Dr. Francisco Marcos, quien ya iba a Bogotá investido como Ministro Plenipotenciario para la suscripción de un Tratado de Amistad y Comercio, a más de procurar el debido arreglo de la cuestión de la deuda y algunos problemas pendientes con la delimitación territorial que fijó el Tratado de 1832. Su permanencia en Nueva Granada, de 1837 a 1839, fue aprovechada por el gobierno para iniciar relaciones diplo-

25. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, pp. 110-114; Cevallos, *op. cit.*, pp. 55-73.

26. Ayala Mora, *art. cit.*, p. 173.

27. Luis Robalino Dávila, *Orígenes del Ecuador de hoy. Rocafuerte*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1964, pp. 103-104.

máticas con Venezuela a través de la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación. El tratado con Venezuela se firma en 1838, estableciéndose a los pocos años, consulados en Caracas y Maracaibo, mientras que el propuesto a la Nueva Granada quedó postergado, sin embargo, la representación diplomática tuvo regularidad con el emplazamiento de Encargados de Negocios y cónsules en varias ciudades.²⁸

La creciente importancia de Valparaíso, como eje comercial en el Pacífico Sur, motiva a Rocafuerte a iniciar conversaciones con Chile para entablar con ese país relaciones diplomáticas y consulares. Con este objeto, y con el rango de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, en 1836, es comisionado a Chile el Ministro del Interior y Relaciones Exteriores José Miguel González, quien había renunciado para asumir el nuevo cargo. La misión de González tuvo dos propósitos muy definidos que debían plasmarse con la firma de un Tratado de Amistad y Comercio: el primero, forjar una alianza defensiva y ofensiva en caso de guerra con el Perú;²⁹ el segundo, introducir los productos ecuatorianos en el mercado chileno que al momento eran más rentables: tabaco, sal, cacao, sombreros, entre otros. Con esta finalidad, en 1836, se crea el Consulado en Valparaíso; y, posteriormente, en 1842, se erige el Consulado General en Santiago, con jurisdicción en todo el territorio chileno. A partir de estos contactos y por la favorable respuesta del gobierno de Chile se suscribe el Tratado en 1837.³⁰

La política exterior de Rocafuerte, conforme su formación liberal, estaba encaminada a establecer los mayores contactos diplomáticos para incrementar nuestro flujo comercial y lograr nuestro reconocimiento. En 1837, movido por sus antiguas vinculaciones con México, Rocafuerte promueve con ese país la suscripción de un Tratado de Amistad y Comercio, para lo cual designa como *Encargado de Negocios cerca de ese gobierno* al general Manuel Antonio Luzárraga, quien mantenía intereses comerciales en México e iba representando a un grupo de comerciantes guayaquileños, interesados también en colocar sus productos, sobre todo el cacao.³¹ El Tratado se lo suscribe en

28. AMRE / C.8.1 / 1836-1841. Comunicaciones recibidas de la Legación del Ecuador en Colombia.

29. La intención de firmar un Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva por los temores de una invasión peruana, es promovida también por Rocafuerte con la Nueva Granada. Cfr. Jaime Rodríguez, *Estudios sobre Vicente Rocafuerte*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas, 1975, pp. 182-217.

30. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1836-I-04. Instrucciones que de acuerdo con el Consejo de Gobierno se dan al Honorable Sr. Ministro Plenipotenciario cerca del Gobierno de Chile. f. 1-13vta. A Chile se comisiona en 1833 a un Agente de Negocios para concretar la venta de la fragata Colombia a ese gobierno.

31. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1837-XI-15. Instrucciones comunicadas al general Manuel Antonio Luzárraga como Encargado de Negocios del Ecuador cerca del gobierno mexicano, f. 42-53.

1838 e inmediatamente se abren consulados en ese país, Guaymas en 1840 y México en 1848, a pesar de que la representación diplomática en este período no es regular.

Durante el mandato de Rocafuerte se inician también relaciones diplomáticas con Bolivia, en 1840, siguiendo el mismo procedimiento, es decir, procurando la firma de un Tratado de Amistad y Comercio. En este mismo período, y como consecuencia de la política implementada por Rocafuerte, se entablan relaciones consulares con Estados Unidos, primero con la firma de un Tratado, en 1839, y luego con el establecimiento de Oficinas Consulares en ciudades como Baltimore en ese mismo año, así como en Washington, New York y Filadelfia, en 1842. En esta década se crearán también consulados en otras ciudades de los Estados Unidos. De igual modo, en Centro América y el Caribe se abren Oficinas Consulares que servían como punto de enlace para las mercaderías que tenían como destino el Ecuador, en ciudades clave como Panamá [1836], San Salvador [1836] y La Habana [1844].³²

Paralelamente a la política aperturista puesta en marcha por Rocafuerte en América, uno de sus más claros objetivos consistió en iniciar relaciones diplomáticas con las potencias europeas. A finales de 1836, es propuesto para iniciar estos contactos en Europa, José Modesto Larrea, para lo cual es designado como Encargado de Negocios ante las Cortes de Francia, España y la Santa Sede con residencia en París. Las instrucciones impartidas a Larrea para cada Corte fueron muy puntuales y precisas. Con Francia, el propósito era lograr el reconocimiento de nuestra independencia e insistir en el nombramiento de un Encargado de Negocios en el Ecuador con quien se pueda negociar la firma de un Tratado de Comercio, que reemplace a la Convención Provisional suscrita en 1834 en la que ya se reconocía la independencia del Ecuador, pero sin las formalidades que requería el caso.

En lo referente a España, la misión consistía en entablar contactos únicamente a través del Embajador peninsular en Francia, dado que la política española frente a sus antiguas colonias todavía no era muy clara. La propuesta del Ecuador era lograr el reconocimiento sin ninguna indemnización y firmar un Tratado de Comercio en igualdad de condiciones. La misión de Larrea en lo que concierne a España no tuvo éxito, pero pocos años más tarde y a través de un experimentado diplomático, se logrará el reconocimiento y la formalización de relaciones comerciales. Ante la Santa Sede, las instrucciones a Larrea no pretenden ningún reconocimiento, sino más bien aspectos muy puntuales del gobierno eclesiástico.³³ No obstante, los contactos que Larrea efec-

32. AMRE / 1830-1845. Comunicaciones recibidas de las Legaciones y Consulados del Ecuador en el extranjero.

33. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1836-XII-20. Instrucciones que de orden del Gobierno del Ecuador,

túa ante la Santa Sede y sobre todo la intermediación de Fernando de Lorenzana, Encargado de Negocios representando a la Nueva Granada en Roma, hacen que la Santa Sede reconozca al Estado del Ecuador como soberano e independiente en 1838, regularizándose nuestra representación desde 1840.³⁴

Producto de las negociaciones en Nueva Granada «sobre liquidación i cobro de las acreencias colombianas», los tres gobiernos involucrados se comprometieron a delegar agentes diplomáticos en Londres para la negociación con los acreedores. Como el Ecuador al momento no tenía representación diplomática, comisionó para el efecto al coronel Ricardo Wright con las instrucciones de dar a conocer «bastantemente los recursos extraordinarios que tiene el Ecuador tanto en minería como en tierras para pagar la deuda», en vista de que los recursos del erario harán imposible el pago, sin embargo, la formula adoptada para entregar tierras tampoco produjo resultados.³⁵ Así, durante los diez años siguientes el Ecuador no pagó nada debido a que los conflictos internos absorbían toda la atención y todos los fondos del gobierno. Para 1848 la deuda había aumentado, con los intereses no pagados, a más del doble de lo asumido en 1838.³⁶

La representación de Wright en Londres fue con el carácter de Agente Confidencial, luego, entre 1841 y 1845, asumió las funciones de Cónsul General. No insistiremos sobre la cuestión de la deuda, no obstante, con idéntica misión que Wright, fue delegado a Londres, Pedro Gual,³⁷ pero investido del cargo de *Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario cerca de la Corte de Saint James* y con amplias facultades para iniciar conversaciones que conduzcan a la firma de un Tratado de Amistad y Comercio con Gran Bretaña. Del mismo modo, se le confirió atribuciones para entablar contactos en la Corte Española con los mismos propósitos.³⁸

La misión del diplomático venezolano fue cabalmente cumplida. En 1838 se inician los contactos para suscribir el Tratado con Gran Bretaña y con España se lo firma en 1840, dando impulso de esta manera al comercio que

deberá seguir el Sr. Modesto Larrea su Encargado de Negocios cerca de los gobiernos de Francia, España y el de la Santa Sede, f. 16-20.

34. AMRE / C.18.1 / 1836-1859. Comunicaciones recibidas de la Legación del Ecuador en Francia, f. 24.
35. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1837-V-20. Instrucciones que se dan al Sr. coronel Ricardo Wright Comisionado por el gobierno para entenderse con el presidente de la Junta que representa en Londres, los intereses de los tenedores de bonos colombianos, f. 21-23.
36. Alexander Rodríguez, *op. cit.*, pp. 94-95.
37. Pedro Gual fue un diplomático y político venezolano que sirvió en la Gran Colombia, entre otros cargos, como Ministro de Relaciones Exteriores [1821].
38. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1838-III-09. Instrucciones que de acuerdo con el Concejo de Gobierno, se dan al Sr. Pedro Gual, Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario cerca de la Corte de S. James, f. 54-61vta.

ya existía con las dos naciones. De este modo, entre 1839 y 1845, en Gran Bretaña se crean consulados en Londres, Gibraltar y Liverpool, mientras que en España, durante el mismo período se establecen consulados en varios puertos y ciudades como Santander, Bilbao, Vigo, Málaga, Barcelona, entre otros.³⁹ Sin embargo, la misión de Gual en España tenía caracteres mucho más importantes que el aspecto comercial, en vista de que se negociaba el reconocimiento político del Ecuador como Estado soberano ante España, lo que finalmente se logra con la firma del Tratado.

ESTADO, COMERCIO Y DIPLOMACIA

De la revisión que hemos realizado sobre el establecimiento de las primeras misiones diplomáticas del Ecuador, se visualizan dos períodos claramente definidos, marcados igualmente por dos personalidades y estilos en el manejo de las relaciones internacionales. El primer gobierno de Flores se destaca por la ausencia casi total de una política encaminada a fortalecer nuestra presencia en el ámbito externo, justificable en cierto sentido por el crónico estado de revuelta que sufrió la República en sus primeros años y el incipiente proceso de organización estatal. Los pocos contactos diplomáticos que Flores emprende están limitados a lograr alianzas defensivas y ofensivas con los países vecinos. Durante su segundo mandato, Flores recibe un Estado más consolidado y con fuertes vínculos con las demás naciones, motivo por el cual se explica la serie de Tratados y consulados que se crean en sus últimos años de gobierno.

En tanto, observamos que Rocafuerte, por su formación ilustrada y experiencia diplomática, es consciente que la inserción del Ecuador en el orden mundial debe plantearse a través del reconocimiento de nuestra independencia y la suscripción de Tratados que amparen al Ecuador dentro del *Derecho de Gentes*. El gobierno de Rocafuerte muestra, a más de la coherencia a nivel de organización interna, un serio intento de mantener una línea definida en su política de robustecer la presencia del Ecuador en el ámbito externo, atreviéndome a sostener que en el período de Rocafuerte existe una lúcida posición que ya podemos enmarcarla en lo que se entiende como Política Exterior, es decir, la expresión externa de la soberanía del Estado, referida a la conducta y manera de obrar en sus relaciones con otros Estados, guiada por la consecu-

39. AMRE / 1830-1845. Comunicaciones recibidas de los Consulados del Ecuador en el extranjero.

ción de los objetivos de la política interna y por la defensa de los intereses nacionales.⁴⁰

El establecimiento de misiones diplomáticas y consulares en el exterior responde a una doble lógica. La primera, de carácter político, supone la necesidad del Ecuador de entablar relaciones diplomáticas con determinados países para lograr el reconocimiento de la independencia y consolidar territorialmente al Estado. La segunda, de carácter comercial, involucra los intereses de las élites económicas y del mismo Estado para situar los productos ecuatorianos en mercados ya establecidos desde el período colonial, así como nuevos mercados que el libre-cambio decimonónico podía favorecer.

En esta misma línea, confrontando las cifras que muestran el flujo comercial de la época con la creación de consulados en ciudades clave de América y Europa, se puede apreciar claramente la estrecha relación entre los grandes comerciantes y el Estado. Por citar un caso, entre 1838 y 1845, en España, país al que se orientaban la mayor parte de exportaciones de cacao, el Estado crea diez consulados en diversas ciudades y puertos, los que a su vez distribuían el producto hacia otras ciudades de Europa: Hamburgo, Londres, Liverpool, Génova, Burdeos e incluso Singapore en Asia. No es aventurado afirmar que con esta política, el Estado establece una cadena de oficinas consulares que tendrían la finalidad de proteger los intereses de las casas comerciales afincadas en el Ecuador.

Idéntica disposición la observamos en América. Los consulados que se crean tempranamente están ubicados en puertos estratégicos como: El Callao, Valparaíso, Panamá, La Habana, Guaymas (México), entre otros, que reorientan las exportaciones de productos ecuatorianos tanto a Europa como hacia los Estados Unidos, otro punto al que se destinaba un considerable flujo del cacao ecuatoriano (New York, Filadelfia, Baltimore, etc.). Es interesante notar que para efectos de mantener un control de las políticas comerciales, en ocasiones los grandes exportadores intervenían directamente en la negociación de los tratados. En 1837, Manuel Antonio Luzárraga, el gran comerciante de cacao, es el que negocia la firma del tratado de amistad y comercio con México, lo que condujo al poco tiempo a la creación de consulados en ese país en puertos muy importantes. En otros casos (Chile, Nueva Granada y España, particularmente), las mismas instrucciones impartidas a los plenipotenciarios para la firma de los tratados, son las que nos permiten evidenciar la sociedad entre los intereses comerciales y estatales para situar determinados productos en los puertos del Estado suscriptor.

40. Carrión, *op. cit.*, p. 23.

CAPÍTULO V

Los tratados. Reconocimiento político e inserción en la economía mundial

Durante los primeros tres lustros de vida republicana las relaciones internacionales del Ecuador estuvieron enfocadas hacia la consecución de dos objetivos: el primero, que la comunidad de naciones reconozca su calidad de Estado independiente; y, el segundo, en lograr los mayores beneficios a través de tratados que le posibiliten la inserción en el mercado mundial. El propósito de este capítulo es determinar cuáles fueron las políticas que el Estado ecuatoriano adoptó para conseguir este reconocimiento y las estrategias para la vinculación comercial con otras naciones, valiéndonos para el efecto de las variables que el *Derecho de Gentes* estipulaba en la época y precisiones conceptuales que manejan internacionalistas contemporáneos.

EL RECONOCIMIENTO POLÍTICO Y LA SUSCRIPCIÓN DE TRATADOS DE AMISTAD Y COMERCIO. ASPECTOS METODOLÓGICOS

El reconocimiento, en términos del Derecho Internacional moderno, constituye el acto a través del cual un Estado admite la existencia de otro, o admite que una determinada autoridad ejerce control sobre una definida porción de territorio y representa a los habitantes de éste.¹ En esta línea de análisis, es importante distinguir que el reconocimiento de un nuevo Estado es el acto por el cual las demás naciones miembros de la comunidad internacional se hacen sabedoras, para ciertos efectos, que ha surgido a la vida internacional un nuevo ente; mientras que el reconocimiento de un nuevo gobierno es un acto por el cual se da la conformidad para continuar las relaciones habituales de intercambio con el nuevo régimen.² Actualmente, la modalidad del reconocimiento de la independencia de un Estado, fórmula aplicada en el siglo

1. Moreno Pino, *op. cit.*, pp. 106-107.

2. César Sepúlveda, *La teoría y la práctica del reconocimiento de gobiernos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, p. 13.

XIX con los países latinoamericanos, ha caído en desuso, simplemente se estila el reconocimiento tácito del nuevo Estado.

Para situarnos en la época, recurrimos a Bello, el internacionalista americano del siglo XIX, para quien la cualidad intrínseca de una nación para ser reconocida en su carácter soberano e independiente, debía ser su capacidad de gobernarse a sí misma y tener la potestad de establecer relaciones diplomáticas o comerciales con otras naciones. Bello ejemplifica estas conceptualizaciones con varios casos de la Europa continental que de algún modo se asemejan a lo sucedido con los nuevos países americanos y refuerza lo anterior con el reconocimiento explícito que Inglaterra concedió a la Gran Colombia antes de firmar el tratado de 1825,³ con el que formalmente reconoce su independencia. Sin embargo, no hay duda que Bello interpreta el Derecho de Gentes con argumentos, que en 1832, año en el que escribe, pueden ser muy bien entendidos, dado que España y otras potencias europeas aún mantenían una posición contraria al reconocimiento de las antiguas colonias, pero denota claramente el pensamiento de los internacionalistas americanos de la época, tendiente a procurar que la comunidad de naciones adopte una posición más decidida en torno al reconocimiento de los países latinoamericanos.

Con el objeto de entender el procedimiento empleado para la suscripción de tratados y para no apartarnos de la interpretación jurídica de la época, tomamos de Bello los elementos que nos permitan conjugar tanto los aspectos legales como la visión americanista de este apartado del *Derecho de Gentes*. Para este autor, un tratado representa un contrato entre naciones, siendo hábiles para celebrarlos no solamente los Estados que gozan de una plena y absoluta independencia, sino los federados, o los que se han colocado bajo la protección de otros. Para la suscripción de los tratados cada Estado delegaba a un «procurador o mandatario revestido de plenos poderes y llamado por esta razón plenipotenciario», estando sus funciones definidas por el mandato y los términos que su gobierno le ha comisionado.⁴ No obstante, a partir de que el tratado ha sido negociado y suscrito entre los plenipotenciarios, aún no tenía validez, pues debía ser ratificado por el Monarca, Jefe de Estado o el Congreso en el caso de los países republicanos. Finalmente, en un acto especial, en el que también intervenían plenipotenciarios, los tratados eran canjeados entre los países signatarios.

3. «toda nación, pues, que se gobierna a sí misma, bajo cualquier forma que sea, y tiene la facultad de comunicarse directamente con las otras, es a los ojos de éstas un Estado independiente y soberano...», Bello, *op. cit.*, p. 13.

4. Bello, *op. cit.*, pp. 79-80.

LA INSERCIÓN DEL ECUADOR A LA ECONOMÍA MUNDIAL

El final del período colonial marca para la Audiencia de Quito dos realidades distintas: en primer término, el comercio y las exportaciones de la Sierra habían prácticamente desaparecido, y, en segundo lugar, la región litoral, concretamente la cuenca del Guayas se transformaba en el centro activo de la producción agrícola. Fue el cacao, el que encontró salida en el mercado externo. Guayaquil producía cacao desde el siglo XVII, pero el monopolio comercial de Lima y de Caracas obstaculizaban las exportaciones guayaquileñas. Sin embargo, los comerciantes del puerto encontraban medios para introducir su cacao en Nueva España. Es a partir de 1765 que las exportaciones de cacao crecen en forma significativa. Entre 1765 y 1780, Guayaquil había doblado sus exportaciones de este producto. Y durante el período 1780-1810, éstas doblaron una vez más. Guayaquil fue favorecida por el reordenamiento de la economía mundial y el desarrollo del capitalismo en Europa y los Estados Unidos. Las reformas del comercio decretadas por los Borbones abrieron el tráfico con México, incentivando notablemente el comercio y la producción, a pesar de las fuertes trabas que intentaban imponer los monopolios de Lima y Caracas.⁵

La independencia de España y la instauración del libre comercio permitió no solo romper el monopolio colonial, sino, además liberar las importaciones que tenían cargas aduaneras y consulares.⁶ A este fenómeno habría de agregarse otro de igual importancia que comenzó a operarse durante las tres primeras décadas republicanas, a saber, una gradual diversificación de la economía nacional y un proporcional aminoramiento de su dependencia sobre el cacao con el aumento de otros productos, como tabaco, madera, cueros, sombreros de paja toquilla, cascarilla, fibra de cáñamo, brea, pita y suelas.⁷ El espectro comercial se ampliaría considerablemente, se lograría comerciar de manera creciente con Europa, con Estados Unidos, etc., al mismo tiempo que se ampliaba el comercio con los países latinoamericanos y con la misma Es-

5. Hugo Arias, «La economía de la Real Audiencia de Quito y la crisis del siglo XVIII», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 4, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 216-218.
6. Willington Paredes Ramírez, «Economía y sociedad en la Costa: Siglo XIX», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, p. 123.
7. Nick Mills y Gonzalo Ortiz, «Economía y sociedad en el Ecuador poscolonial, 1759-1859», en *Cultura*, vol. II, No. 6, Quito, Banco Central del Ecuador, 1980, p. 105.

pañá.⁸ Después de la independencia, la Costa importaba libremente casimires, vidrio, porcelana y ferretería de Inglaterra; artículos de lino de Alemania; sedas de Francia y China, algodones de la India; y harina, carne salada, muebles y telas de algodón de los Estados Unidos.⁹

Bajo estos lineamientos, es interesante anotar el aspecto funcionalista que la lectura de la documentación diplomática atribuye al Estado de inicios de la República, es decir, es el mismo Estado el que contribuye a consolidar los intereses del sector privado a través del manejo de la política exterior. Aunque la documentación no es contundente, pero si sugerente, es viable afirmar que la suscripción de tratados de amistad y comercio, a más de la apertura de consulados en los puertos de tránsito y destino de las exportaciones del Ecuador, perfilan la confluencia de los intereses estatales y comerciales. No hay que olvidar que el Estado que surge de las cenizas del orden colonial financia su sostenimiento en base a los mismos mecanismos de extorsión fiscal heredados de la colonia, por tanto, la ecuación Estado-exportadores-importadores tiene su propia lógica. Con el objeto de mostrar el destino de las exportaciones del Ecuador y la posible vinculación con la creación de consulados, reproducimos el siguiente cuadro.

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CACAO. 1833-1844										
Año	España	Inglaterra	Hamburgo	Francia	EE UU	México	Perú	Chile	Otros	Total
1833	29%	-	-	4%	32%	17%	5%	3%	10%	100%
1836	46%	-	-	6%	6%	9%	20%	4%	9%	100%
1838	30%	1%	6%	10%	14%	17%	11%	2%	9%	100%
1839	47%	1%	3%	12%	14%	7%	7%	4%	5%	100%
1840	52%	-	3%	9%	5%	9%	3%	7%	12%	100%
1841	41%	-	7%	12%	8%	8%	6%	7%	11%	100%
1842	37%	11%	-	-	3%	9%	12%	9%	19%	100%
1843	49%	-	9%	-	7%	10%	6%	9%	10%	100%
1844	48%	-	-	20%	8%	7%	8%	5%	4%	100%

Fuente: Paredes, *art. cit.*, p. 122.

Para enfocar particularmente el proceso de reconocimiento político e inserción del Ecuador a la economía mundial hemos tomado como pauta los países con los que el Ecuador mantiene vínculos comerciales y políticos. Es-

- Manuel Chiriboga, *Jornaleros y granpropietarios en 135 años de exportación cacaotera (1790-1925)*, Quito, Consejo Provincial de Pichincha, 1980, p. 13.
- Michael Hamerly, *Historia social y económica de la antigua provincia de Guayaquil. 1763-1842*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas, 1973, p. 133.

te proceso estuvo estrechamente ligado a la celebración de Tratados de Amistad, Comercio y Navegación, dado que tales tratados son elementos que constituyen un nuevo orden de Estados y de comercio dentro del proceso de transformación del sistema mercantilista hacia un comercio más libre, así como del Derecho Internacional Público¹⁰ o Derecho de Gentes como se lo conocía en la época. En tal sentido, la investigación está centrada en la lectura y análisis de los tratados suscritos por el Ecuador con las principales potencias europeas, los países vecinos y los Estados Unidos.

LAS RELACIONES CON PERÚ. ALIANZAS DEFENSIVAS Y VÍNCULOS COMERCIALES

Durante los dos primeros años de vida republicana el gobierno de Flores mantuvo su interés en la difícil situación interna y en los problemas que con la Nueva Granada suscitó la anexión del Cauca. La posición de Flores en este asunto era delicada, había sobrestimado su capacidad militar y subestimado la de la Nueva Granada, siendo esta coyuntura bélica la que motiva al caudillo el acercamiento hacia el otro polo fronterizo, buscando con el Perú y Bolivia vínculos que a través de la figura comercial consoliden las alianzas defensivas y ofensivas que propiciaba. Con este objeto, Flores aprovecha la proximidad de una guerra entre los dos países arriba señalados, para interponer su mediación y lograr al mismo tiempo la suscripción de un Tratado de Amistad y Comercio que le posibilite contar con aliados en la inminente contienda con la Nueva Granada.¹¹

Para el efecto, es comisionado al Perú Diego Noboa¹² bajo el carácter

10. Félix Becker, «Los tratados de amistad, comercio y navegación y la integración de los Estados independientes americanos en el sistema internacional», en *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Bonn, Inter Naciones, 1984, p. 252.

11. «Yo no tengo palabras suficientes con que poder manifestar a Ud. lo sensible que me ha sido, saber que Bolivia y el Perú se encuentran en una actitud hostil y dispuestas a chocarse con las armas... Así es, que me apresuro a Lima un Ministro nombrado para el Perú y Bolivia con el solo objeto de mediar en su caso y de negociar al mismo tiempo un tratado entre los tres países que asegure la paz de todos ellos, sus francas y leales relaciones, y evite a la vez la guerra que se prepara...» AMRE / T.5.1.5 / Guayaquil, 1831-VI-06. [Comunicación del general Juan José Flores, Presidente del Ecuador, al mariscal Andrés Santacruz, Presidente de Bolivia, sobre mediación en conflicto con el Perú y propuesta para firmar un Tratado], f. 158.

12. Diego Noboa fue un político guayaquileño que conformará junto a Vicente Ramón Roca y José Joaquín de Olmedo, el Gobierno Provisorio que derrocó a Flores en 1845 durante la Re-

de *Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario*, con instrucciones precisas de lograr el reconocimiento de la independencia del Ecuador y la firma de un Tratado de Amistad y Comercio. Noboa es reconocido en su carácter diplomático por el gobierno peruano en septiembre de 1831 e inmediatamente inicia las gestiones con la cancillería de ese país para la consecución del tratado.¹³ A finales de ese mismo año la situación con Nueva Granada se había complicado y Flores presiona a Noboa para que el tratado se celebre a la brevedad posible;¹⁴ sin embargo, las conversaciones se entorpecen tanto por los problemas que el Ecuador atravesaba con Nueva Granada, como por la lentitud de las autoridades peruanas, según quejas repetidas del mismo Noboa. No obstante, la negociación se inicia en febrero de 1832 con la presentación de las bases del tratado por parte del Enviado ecuatoriano.

1° El gobierno de la República del Perú, reconoscerá definitivamente la independencia del Estado del Ecuador y concurrirá a sostenerla con todos los auxilios que necesite el Ecuador para su defensa. 2° Ambos Estados se obligan a darse reciprocamente todos los auxilios de armas, tropas, dinero, caballos, bestuario, equipos, municiones, buques de guerra y mercantes, y toda clase de elementos de guerra que se pidan...¹⁵

En el aspecto comercial, las instrucciones a Noboa están encaminadas a proponer entre los dos Estados una especie de unión aduanera,¹⁶ que estipu-

volución Marcista. Entre 1850 y 1851 ejerció la Presidencia de la República, primero interinamente y luego oficialmente hasta ser derrocado por el general José María Urvina. Entre 1820 y 1830 ejerció diversos cargos en la función pública, actuando a partir de la instauración de la República como diputado en varias ocasiones. Además, fue un activo comerciante vinculado con los negocios de importación y exportación. También se asegura que poseía gran versación sobre *Derecho de Gentes* y se le atribuye una obra sobre esta temática.

13. AMRE / A.22.1 / Lima, 1831-IX-22. [Comunicación del Ministro de Estado y Relaciones Exteriores del Perú, Matías León, al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador, José Félix Valdivieso, sobre beneplácito de nombramiento de Encargado de Negocios en la persona de Diego Noboa], f. 3.
14. «... a la brevedad posible proceda V.S. a celebrar con el Gobierno del Perú un tratado de alianza ofensiva y defensiva bajo las bases que crea V.S. más conformes para consultar la perfecta seguridad de esa República y este Estado; sirviéndose V.S. remitirlo a este ministerio sin pérdida de instantes para la correspondiente ratificación. S.E. el Presidente encarga a V.S. muy particularmente este asunto en que se interesa el bien estar del Ecuador...», AMRE / G.1.1.1 / Quito, 1831-XII-22. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador a Diego Noboa, sobre la suscripción de un Tratado de Alianza ofensiva y defensiva con el Perú], f. 202vta.
15. AMRE / G.3.1.30.1 / Quito, 1832-II-02. Basas que fija S.E. el Presidente para que el Sr. Diego Novoa, nombrado por el Estado del Ecuador Encargado de Negocios y Ministro Plenipotenciario cerca de los Gobiernos de las Repúblicas del Perú y de Bolivia, celebre un tratado especial de alianza ofensiva y defensiva con el Gobierno de la República del Perú, f. 40.
16. Similar a la «zollverein» constituida entre las ciudades alemanas en este mismo período.

laba la equiparación en los derechos mercantiles para los comerciantes de los dos países, es decir, que tanto peruanos como ecuatorianos al negociar en uno u otro país debían pagar los mismos impuestos. Asimismo, las tasas arancelarias que se relacionen con productos de importación y exportación, tendrían que fijarse en un monto razonable que no obstaculice el intercambio comercial. Finalmente, los dos Estados debían proveerse las franquicias necesarias en lo que toca al comercio marítimo, abriendo sin restricciones los puertos, ya sea a barcos mercantes como a los de guerra.¹⁷

Las comunicaciones en la época son sumamente lentas. Noboa recibe desde el Ecuador las observaciones a los primeros arreglos del tratado tres meses después de haber iniciado las conversaciones. Sin embargo, los reparos son mínimos, el Ejecutivo añade al proyecto de tratado elementos vinculados con la seguridad externa.¹⁸ A su vez, estas observaciones son estimadas por Noboa, como un entorpecimiento a la negociación y resuelve, para agilizar la negociación, no considerarlas. En tanto, el gobierno peruano juzga únicamente como un futuro inconveniente, la cláusula referente a *la nación más favorecida*, debido a que la Gran Colombia en anteriores tratados con potencias extranjeras había consignado este privilegio. Esta traba es salvada por Noboa con varios argumentos relativos a la autonomía del Ecuador con respecto a la antigua Colombia y en julio de 1832 se concluye la negociación del tratado,¹⁹ que en términos generales recoge las bases presentadas por el Enviado ecuatoriano.

Al regresar Noboa al Ecuador, trajo consigo los tratados e inmediatamente entraron a discusión en el Congreso. La Comisión de Relaciones Exteriores del Legislativo al analizar las cláusulas del Tratado de Comercio, consideró que la apertura de las fronteras entre los dos Estados era positiva, pero al mismo tiempo discutía las inconveniencias que podrían resultar al erario por la libre introducción de ciertos productos, sobre todo con respecto a la sal y al aguardiente que proporcionaban al gobierno recursos por concepto de impuestos.²⁰ A más de esto, otro factor que motiva al Congreso para oponerse al

17. AMRE / G.3.1.30.1 / Quito, 1832-II-28. [Comunicación de Diego Noboa al Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores del Perú, presentando las bases para el Tratado de Comercio y Navegación], f. 10-10vta.

18. AMRE / G.1.1.1 / Quito, 1832-V-07. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador a Diego Noboa, sobre observaciones a las bases del Tratado de Comercio y Navegación con el Perú], f. 208-208vta.

19. AMRE / G.3.1.30.1 / Lima, 1832-VII-12. [Comunicación de Diego Noboa al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador informándole la conclusión del Tratado con Perú], f. 29.

20. «y si por la libre introducción de las sales peruanas ¿como podrá cubrirse el deficit que resulta de nuestras rentas públicas, y con que fondos deberá pagarse la indemnización prometida a los asentistas?...», AMRE / G.3.1.30.1 / Quito, 1832-X-24. [Informe de la Comisión

tratado tiene que ver con la cláusula de *la nación más favorecida*, incluso en los tratados que en el período grancolombiano se suscribieron con Estados Unidos y Gran Bretaña, vigentes aún en los primeros años republicanos y que significaba conceder a estas naciones los mismos privilegios comerciales que al Perú.²¹ Esto último vendrá a confirmarse en el tratado que con la Nueva Granada se suscribe en diciembre de 1832, dado que en una de sus cláusulas se asentaba el respeto que los Estados surgidos de la escisión de la Gran Colombia debían mantener a los tratados celebrados en este período²² con otras potencias hasta que sean declarados insubsistentes según el *Derecho de Gentes*.²³

Flores, para salvar el tratado propone al Congreso otorgar una indemnización a los comerciantes que se veían afectados por la libre introducción de la sal peruana. Pero, contrarios al Ejecutivo, los diputados resuelven rechazar el pedido de Flores y ante la agitación provocada en Guayaquil por los asentistas, desaprueban varios artículos del tratado. Sin embargo, el problema es más complejo y se remite a los compromisos económicos adquiridos por Flores con los asentistas guayaquileños para solventar los gastos de la campaña del Cauca. La ratificación del tratado significaba para los asentistas, vinculados con el negocio de la sal, la pérdida de un monopolio que les proporcionaba considerables ganancias y que veían en la apertura comercial un peligro inminente a sus intereses.

Finalmente, el gobierno se vio obligado a cancelar, en el decreto de ratificación, cinco de los artículos del convenio comercial, que previamente ha-

de Relaciones Exteriores del Congreso sobre el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación suscrito con el Perú], f. 47vta.

21. «El art. 4º del tratado de comercio dispone que los frutos y producciones Peruanas se importen en el Ecuador con un derecho del 8%. Los tratados con la Gran Bretaña y los Estados Unidos de Norte América establecen que estas naciones deberán gozar los mismos privilegios que las más favorecidas. Si estas naciones llegasen a demandar la igualdad con el Perú, es evidente la disminución en los ingresos del tesoro del Ecuador...», AMRE / G.3.1.30.1 / Quito, 1832-X-17. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores al Secretario del Congreso sobre observaciones al Tratado de Amistad y Comercio con el Perú], f. 51vta.
22. En el período grancolombiano fueron suscritos y ratificados tres tratados de amistad, comercio y navegación: con Estados Unidos el 3 de octubre de 1824, con Gran Bretaña el 1 de abril de 1825 y con los Países Bajos el 1 de mayo de 1829. Cfr. Hans-Joachim König, *En el camino hacia la nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750 a 1856*, Santafé de Bogotá, Banco de la República, 1994, p. 388.
23. «Art. 2º Teniendo las partes contratantes en consideración que el tratado de comercio que el Ecuador ha celebrado con la República del Perú, se opone al arreglo que debe hacer la asamblea de plenipotenciarios de los intereses que ántes fueron comunes a los pueblos que formaron a Colombia, han acordado i convenido que el Gobierno del Ecuador emple todos los medios que le dicte su prudencia i patriotismo para haber de conseguir se suspenda el cumplimiento de dicho tratado...», Primer Registro..., tomo 2, *op. cit.*, p. 76.

bían sido suprimidos por el Congreso. En cuanto al Tratado de Amistad y Alianza, dentro del cual se hallaba comprendido un artículo que hacía referencia a la cuestión limítrofe, quedó en espera del canje de las ratificaciones respectivas y tanto éste como el de comercio quedaron en suspenso.²⁴ Mientras, la reacción en el Perú por la desaprobación del tratado de comercio produjo airadas protestas, tanto oficiales como de la opinión pública, en las que se ponía en duda la seriedad del gobierno ecuatoriano en el cumplimiento de compromisos internacionales. Como la situación era delicada, Noboa se vio precisado a presentar las explicaciones al gobierno del Perú, pero esto no impidió que la prensa peruana ataque duramente al Ecuador por este fracaso y que las relaciones entre los dos países hayan tenido un mal comienzo.²⁵ No obstante, el tratado quiso ser reavivado por dos ocasiones, la primera en 1842 y la segunda en 1846 cuando Rocafuerte estaba al frente de la Legación del Ecuador en Lima, pero ninguna condujo a resultados concretos.

El Tratado Noboa-Pando, como así se denomina a este primer convenio internacional celebrado por el Ecuador, marcará el inicio de las discusiones por la cuestión limítrofe con el Perú y ha sido desvirtuado por los limitólogos, tanto del Perú como del Ecuador, en un instrumento para defender posiciones territoriales, que como se observa, más bien tuvo un carácter distinto, encaminado a favorecer los intentos de una malograda integración con miras principalmente a la defensa mutua y al intercambio comercial.²⁶ Lo que no se ha dicho en las historias nacionales de los dos países, es que nuestras relaciones se inician en términos de una franca amistad, premisa que los internacionalistas actuales deberían recoger como uno de los primeros intentos latinoamericanos por establecer una zona abierta al comercio intrarregional, entendiendo que su fracaso proviene de cuestiones políticas y comerciales de intereses locales bien identificados. No está por demás dejar señalado que Perú es el primer país que reconoce al Ecuador como un Estado soberano.

24. Julio Tobar Donoso y Alfredo Luna Tobar, *Derecho Territorial Ecuatoriano*, Quito, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, 1994, p. 132. Además, Cfr. Jorge Pérez Concha, *Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los estados limítrofes*, tomo I, Guayaquil, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1968, p. 99.

25. *La Verdad*, No. 63, Lima, 23 de julio de 1833, en AMRE / G.3.1.30.1, f. 56-59.

26. Los especialistas de las dos cancillerías han centrado su atención en el artículo 4º del Tratado de Amistad: «Mientras se celebra un convenio sobre arreglo de límites entre los dos Estados se reconocerán y respetarán los actuales». Ecuador defiende su posición sobre la base del Tratado de Guayaquil de 1829 y el principio jurídico del *uti possidetis juris*, mientras que el Perú lo hace a partir de la cédula de 1802 y el reconocimiento de una indefinición de límites. Cfr. Villacrés, *op. cit.*, p. 319; Juan Miguel Bákula, *Perú y Ecuador. Tiempos y testimonios de una vecindad*, tomo II, Lima, CEPEI-FOMCIENCIAS, 1992, pp. 345-348.

LAS RELACIONES CON LA NUEVA GRANADA. PROBLEMAS TERRITORIALES Y CIRCUITOS COMERCIALES

Como un legado del período grancolombiano, las relaciones entre el Ecuador y la Nueva Granada nacen marcadas por problemas de carácter territorial y económico. En lo territorial, la decisión de la región del Cauca de anejarse al Ecuador en 1831, condujo al primer enfrentamiento armado entre los dos países, situación que finalmente provocó al Ecuador la pérdida de un territorio que administrativamente estaba sujeto a la Audiencia de Quito. En lo económico, al Ecuador como a la Nueva Granada y Venezuela, integrantes de la antigua Colombia, les quedó como herencia, la deuda que en forma de empréstitos habían contraído de las potencias europeas para satisfacer los gastos que demandaban las campañas libertarias.²⁷

Con el tratado de Pasto, suscrito en diciembre de 1832, se pone punto final al problema territorial, al menos en esta región, quedando incorporadas a la Nueva Granada las provincias de Pasto y Buenaventura, manteniendo con esto los límites que estableció la Ley de División Territorial de 1824. Este tratado viene a constituir el instrumento por el cual se basarán las relaciones entre los dos países durante la primera década republicana, fijando sobre todo los procedimientos a seguir como legatarios de la antigua Colombia en lo que concierne a las deudas y tratados suscritos en este período con otras naciones. En lo comercial, el tratado incluye un artículo que en forma general y accesoria dicta normas para el intercambio de productos entre los dos Estados.²⁸

Es importante destacar, que en este mismo tratado, los dos Estados se reconocen recíprocamente el carácter independiente y soberano que detentan en su nueva constitución política.²⁹ Sin embargo, en mayo de 1832, como un antecedente a este tratado, se produce un impase sobre la modalidad que debería adoptarse para el mutuo reconocimiento, puesto que la Nueva Granada pretendía asumir el papel de metrópoli, concediendo a los departamentos del Azuay, Guayaquil y Ecuador la independencia, posición que fue rechazada por los negociadores ecuatorianos.³⁰ Es de anotar, que como paso previo a este reconocimiento oficial, las legislaturas de Nueva Granada y Venezuela, en marzo y abril de 1832, respectivamente, ya se habían pronunciado en este sen-

27. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, p. 118.

28. Primer Registro..., tomo 2, *op. cit.*, pp. 72-77.

29. «Art. 1° Los Estados del Ecuador i la Nueva Granada se reconocen i respetan, i se reconocerán i respetarán recíprocamente como Estados soberanos é independientes...», Primer Registro..., tomo 2, *op. cit.*, p. 72.

30. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, p. 112.

tido, al convenir la existencia política de los otros dos Estados que surgen de la Gran Colombia.³¹ Y como consecuencia de este reconocimiento, en octubre de 1832, el Congreso ecuatoriano en forma recíproca asume idéntica posición con los otros dos Estados.³² Por tanto, el tratado con la Nueva Granada viene a reconfirmar a través de un instrumento internacional lo actuado anticipadamente por las legislaturas de los tres Estados.

Tanto este tratado como los decretos legislativos ya citados, conminan a los tres Estados a enviar comisionados para integrar la asamblea de plenipotenciarios que delibere y resuelva sobre la posible asociación política de los nuevos Estados, así como la repartición de los compromisos económicos adquiridos en el período grancolombiano. La asamblea se llevó a cabo en diciembre de 1834, a la que en repetidas ocasiones fue invitado el Ecuador para que concurra con su representante, pero por negligencia o por la difícil situación política, el Ecuador no tuvo representación, razón por la cual los comisionados de los otros dos Estados acordaron un reparto desproporcional que excedía las posibilidades del Ecuador.

El resultado de esta negligencia provocó al país un endeudamiento que pesará en la economía nacional hasta muy entrado el siglo XX. En 1837, será comisionado a Bogotá Francisco Marcos con el objeto de ratificar este acuerdo, lo que se verifica en diciembre de ese año. Posteriormente, en 1839, el Congreso ecuatoriano aprobó una nueva convención realizada en Bogotá en la que se individualizaban las respectivas deudas.³³

Retomando la misión de Marcos en Nueva Granada, ésta tenía tres objetivos: «entender definitivamente en todo lo relativo al arreglo y división de los créditos de la antigua República de Colombia, solicitar una nueva demarcación de límites... y celebrar un tratado de amistad y comercio que fije y regularise... las relaciones comerciales entre los dos Estados».³⁴ Al término de

31. «Venezuela reconoce á los Estados de la N. Granada y el Ecuador en sus nuevas constituciones políticas...», AMRE / A.28.1 / Caracas, 1832-V-02, Nota del Canciller Santos Michelena enviando Decreto Legislativo reconociendo al Ecuador y a Nueva Granada en sus nuevas constituciones políticas, f. 2. Este decreto del Congreso venezolano es en respuesta a uno similar del legislativo de Nueva Granada.

32. «El Congreso constitucional del Estado del Ecuador. CONSIDERANDO: Que es de su deber estrechar los pactos i relaciones con los demás estados de Colombia: i teniendo a la vista el decreto del Congreso de Venezuela de veintinueve de abril, i el de la convención de la Nueva Granada en diez de marzo del presente año, DECRETA: Art. 1º El Estado del Ecuador, reconoce del modo mas solemne la existencia política de los estados de Venezuela i Nueva Granada...», Primer Registro..., tomo 1, *op. cit.*, pp. 284-285.

33. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, pp. 118-119.

34. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1837-VIII-08. Instrucciones que de acuerdo con el Consejo de Gobierno se dan al Sr. Doctor Francisco Marcos, nombrado Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario cerca del Gobierno de la Nueva Granada, f. 24.

la misión de nuestro Enviado, únicamente el primero de los objetivos había sido cumplido cabalmente, el segundo no tuvo la recepción debida por el gobierno granadino, mientras que la suscripción del tratado se postergó hasta 1843. Sin embargo, las instrucciones dadas a Marcos para negociar el tratado en 1837 nos sirven como marco referencial para situar los intereses comerciales que el Ecuador mantenía con la Nueva Granada en este período.

De la lectura de las instrucciones al Enviado ecuatoriano se desprende que nuestro comercio con la Nueva Granada nos era muy favorable, sobre todo en lo que tiene que ver con la introducción de textiles.³⁵ Por esto, uno de los propósitos del Ecuador con este tratado era conseguir «que los efectos manufacturados, en cualquiera de las dos repúblicas puedan introducirse libremente del uno al otro Estado sin ser gravados con derechos de introducción ni de alcabala». Particularmente, estas instrucciones ponen especial atención en impedir cualquier tipo de estorbo a la introducción de oro desde las minas de Barbacoas y el Chocó, pertenecientes a ciudadanos del Ecuador, que proveía al gobierno del metálico para la acuñación. Otro punto de interés ecuatoriano radicaba en lograr un trato preferencial al flujo de mercaderías por el istmo de Panamá conforme a las antiguas leyes de la Gran Colombia, que permita sacar ventaja de las mercancías que se exportaban e importaban desde Guayaquil.³⁶

A pesar de los importantes vínculos comerciales que mantenían los espacios fronterizos del Ecuador, tanto con Perú como con la Nueva Granada, éstos no han sido investigados a profundidad. Para nuestro caso resulta de interés el estudio de Yves Saint-Geours sobre la Sierra Centro-Norte. Este autor sostiene que el sur de la Nueva Granada y el norte del Ecuador formaban un espacio económico, argumentando, que lejos de ser la frontera un límite, era por el contrario, un sitio de pasaje frecuente, sobre todo del contrabando que se mantenía activo. Ese tráfico concernía a la zona que abarcaba la Sierra Centro-Norte en el Ecuador y las regiones de Barbacoas y el Chocó para la Nueva Granada. Asimismo, este autor confirma que el oro utilizado en los intercambios extrarregionales provenía del lavaje del Chocó a cambio de bayetas, llegando incluso a constituir el 66% del oro que se acuñaba en la Casa de Moneda de Quito.³⁷

35. «el Sr. Marcos tendrá presente, que como son infinitamente mayores las introducciones que se hacen en la Nueva Granada de producciones naturales y manufacturadas del Ecuador que se hacen en el Ecuador de producciones naturales de la Nueva Granada...», AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1837-VIII-08. Instrucciones..., f. 38vta.

36. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1837-VIII-08. Instrucciones..., f. 38vta.

37. Yves Saint-Geours, «Economía y sociedad. La Sierra Centro-Norte (1830-1875)», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1991, p. 44.

El proyecto de suscribir un tratado con la Nueva Granada en 1837 no fue alcanzado, sin embargo, el interés por regular el intercambio comercial entre los dos Estados intentará plasmarse en 1843 con la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, que recoge los iniciales propósitos del Ecuador. Justamente, con este objeto es designado como Encargado de Negocios en la Nueva Granada, Marcos Espinel, cuyas instrucciones vienen a ratificar los móviles ecuatorianos para la libre introducción de ciertos productos hacia la Nueva Granada. La sal y el oro constituían el mayor interés del gobierno ecuatoriano. La sal, en cuanto producto del cual el Ecuador percibía ganancias en su comercio con la Nueva Granada, mientras que el oro el gobierno ecuatoriano lo requería para la Casa de Moneda. Pero además, un nuevo punto de interés se observa en las instrucciones de 1843, que es el conseguir la inclusión de una cláusula sobre la nacionalidad de los buques, que promoció a Guayaquil como el astillero para la construcción de buques.³⁸

El tratado finalmente se suscribe en noviembre de 1843, pero el protocolo de las discusiones previas entre los dos plenipotenciarios evidencia las presiones y concesiones de las dos partes, siendo los puntos de mayor discrepancia los relacionados con la sal y el oro, productos vitales para los dos Estados. En términos generales el tratado recoge las principales aspiraciones del Ecuador en lo que toca a la introducción libre de productos, exceptuando bajo esta modalidad el ingreso del oro, presión a la que no cedió el gobierno granadino, aunque al mismo tiempo se obtuvo rebajas en la tasa aduanera para la entrada de la sal. Uno de los logros importantes, es la concesión al Ecuador de tarifas preferenciales para el tráfico de mercancías por el istmo de Panamá.³⁹

Si bien el tratado no entró en vigencia, la lectura de los documentos precedentes muestra a las claras un importante comercio que vincula a los dos Estados en los inicios de la República, así como la permanencia de circuitos mercantiles que denotan la ambigüedad en la construcción de los Estados nacionales herederos de la antigua Colombia, cuyos forjadores fracturaron espacios económicos y sociales que se habían consolidado a lo largo del período colonial entre la Sierra Centro-Norte ecuatoriana y el sur de la Nueva Granada.

38. AMRE / C.8.2 / Quito, 1843-VII-04. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores a Marcos Espinel sobre el procedimiento a seguir para la suscripción de un tratado de amistad, comercio y navegación con Nueva Granada], s.f.

39. MREE / Dirección General de Tratados / Bogotá, 1843-XI-11. Tratado de amistad, comercio y navegación entre el Ecuador y la Nueva Granada.

LAS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS. PRESIONES E INTERESES POLÍTICOS

El Ecuador inició indirectamente sus relaciones diplomáticas y comerciales con los Estados Unidos, debido a que en 1822 este país reconoció el carácter independiente y soberano de la Gran Colombia, de la cual formaba parte el Ecuador. En 1825 las dos naciones americanas firmaron un tratado de paz, amistad, navegación y comercio que procuraba la regulación de las relaciones diplomáticas y comerciales. En 1824 fue nombrado William Wheelwright como el primer cónsul de los Estados Unidos en Guayaquil, del cual no se dispone la referencia del tiempo que permanece en el cargo. Iniciada la República, los Estados Unidos nombran como Cónsul en Guayaquil a Seth Sweester, quien llegó al Ecuador en 1835 y se mantuvo en el cargo hasta 1847.⁴⁰

Durante la primera década de vida republicana, los Estados Unidos mantenían únicamente representación consular en nuestro país, por lo que los asuntos diplomáticos con esa nación debían ser consultados a la Legación en la Nueva Granada, que desde 1835 tenía jurisdicción sobre el Ecuador. No será sino hasta 1848 que Estados Unidos nombre a Vanbrugh Livingstone como primer Encargado de Negocios en el Ecuador. Por esta razón, en 1836, el gobierno ecuatoriano explora la viabilidad de concertar un tratado que regule las relaciones diplomáticas con Estados Unidos. Con tal objeto, aunque sin la plenipotencia respectiva, es comisionado a Bogotá el coronel José María Urvina para sostener conversaciones con Robert McAfee, Encargado de Negocios de los Estados Unidos,⁴¹ el mismo que meses antes había contemplado la posibilidad de suscribir un tratado que amplíe el comercio entre los dos Estados a través del istmo de Panamá. Recordemos que la expansión de los Estados Unidos hacia el oeste se produce en la segunda mitad del siglo XIX, en consecuencia sus principales puertos se ubicaban en la margen del Atlántico.⁴²

40. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, p. 116. Este autor sostiene que en 1831 cumplía las funciones de cónsul de los Estados Unidos en Guayaquil Robert Scott, pero no hemos encontrado ninguna referencia en el Archivo de la Cancillería.

41. AMRE / C.8.1 / Quito, 1836-XI-19. Instrucciones que debe observar el Señor coronel José María Urvina como Agente confidencial del Gobierno del Ecuador en la N. Granada, f. 1.

42. «La lisonjera perspectiva de abrir un comercio extenso y lucrativo con los Estados Unidos en los productos del Ecuador por el istmo de Panamá y por un camino de fierro [railroad]... será, es de esperar, una fuerte razón para que el gobierno del Ecuador abra cuanto antes la oportunidad de dar un nuevo estímulo a la industria y espíritu de empresa de ambos países...», AMRE / B.18.1 / Bogotá, 1836-VIII-23. [Comunicación de Robert McAfee, Encargado de Negocios de los Estados Unidos en Nueva Granada, al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador, sobre la suscripción de un tratado de amistad y comercio], s.f.

La misión de Urvina fue corta e inconclusa, pero la negociación siguió su curso en Quito. En 1839 es comisionado por los Estados Unidos, James Pickett, quien fungía al momento como Encargado de Negocios de los Estados Unidos ante la Confederación Peruano-Boliviana, pero para el efecto asume en el Ecuador el carácter de Plenipotenciario, con el objeto de reiniciar las negociaciones que culminen con la firma del tratado.⁴³ Las conversaciones previas al tratado con nuestro Ministro de Relaciones Exteriores, muestran claramente que las instrucciones que el Plenipotenciario norteamericano recibió de su gobierno estaban encaminadas a la consecución de los mayores beneficios comerciales, puesto que la determinación del Plenipotenciario era lograr que el Ecuador confiera a los Estados Unidos el mismo tratamiento que a los países hispanoamericanos. Además, la aspiración final era alcanzar que en el tratado se incluya la cláusula de *la nación más favorecida*.⁴⁴

El Ministro ecuatoriano en primera instancia no cede a las pretensiones del Plenipotenciario norteamericano, mas, al ser consultado este particular con el Presidente Flores, súbitamente la posición ecuatoriana da un viraje y se reconoce a los Estados Unidos como un país comprometido con los intereses hispanoamericanos, concediéndole por tanto, las prerrogativas y privilegios que el Ecuador se permitía con los Estados sudamericanos.⁴⁵ Interesado en que el tratado sea suscrito lo más pronto posible, Flores logra que el Congreso confirme lo actuado ya por el Ejecutivo, decretando que «Los Estados Unidos deben ser considerados como una República hermana con opción a los mismos favores y privilegios que las hispano-americanas».⁴⁶ El legislativo de ese período irá aún más lejos para halagar al Plenipotenciario norteamericano. En mayo de 1839, un mes antes de la firma del tratado, el Congreso resuelve declarar nulo el decreto por el cual en 1837 se había otorgado a Francia el privilegio de ser *la nación más favorecida*. La confabulación es notoria,

43. AMRE / A.10.1 / Washington, 1838-VI-15. [Carta autógrafa del Presidente de los Estados Unidos Martín Van Buren nombrando a James C. Pickett como Plenipotenciario en el Ecuador para la suscripción de un tratado de amistad y comercio], f. 4.

44. AMRE / B.18.1 / Quito, 1839-III-15. [Comunicación de James Pickett al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador sobre observaciones al proyecto de tratado entre el Ecuador y los Estados Unidos], f. 21-24.

45. «El Ejecutivo cree que las esencias que puedan concederse a la España y Repúblicas del Sur de América, deben ser extendidas a las del Norte, porque respecto de ellas hay igualdad de motivos, y tal vez mayores... Cree también deberse comprender en la esención los Estados Unidos por las simpatías que existen con aquella nación...», AMRE / Comunicaciones dirigidas a varias autoridades. 1838-1840 / Quito, 1839-III-22. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador a James Pickett sobre observaciones al proyecto de tratado entre el Ecuador y los Estados Unidos], s.f.

46. Villacrés Moscoso, *op. cit.*, pp. 165-166.

pues este decreto el Ministro ecuatoriano, en comunicación oficial, lo envía a la Legación norteamericana en Quito.⁴⁷

El tratado se lo suscribe en junio de 1837 y su contenido refleja lo que ya hemos reseñado brevemente, es decir, las expectativas inmediatas del gobierno norteamericano. Por un lado, se menciona que las dos partes «se obligan mutuamente a no conceder favores particulares a otras naciones, con respecto a comercio y navegación, que no se hagan inmediatamente comunes a una ú otra...»,⁴⁸ esto significa, la concesión de los beneficios que representa el ser *la nación más favorecida*, pero expresada en otros términos. Por otro, también se hacen concesiones al Ecuador, en lo que tiene que ver con la construcción de buques y la promoción del Astillero de Guayaquil. Pero, lo que finalmente trasciende de la lectura del tratado, es sin duda la serie de prerrogativas que el Estado ecuatoriano debió asumir con la suscripción de este convenio con los Estados Unidos, movido por presiones o intereses que sería importante investigar a fondo, confrontando estas fuentes con las del Archivo de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos.

LAS RELACIONES CON FRANCIA. LOS PRIMEROS CONTACTOS CON EUROPA

El inicio de las relaciones consulares entre Ecuador y Francia se sitúa en el período grancolombiano. Entre 1825 y 1831, es designado como Cónsul en Bogotá, Claude Buchet-Martigny con jurisdicción sobre todo el territorio de la Gran Colombia. En 1826, con las atribuciones referidas, Buchet-Martigny nombra como Cónsul en Guayaquil a León Iturburu, quien, aunque de manera interrumpida, cumple estas funciones durante la primera década republicana.

La relevancia de Buchet-Martigny para nuestro estudio radica en que este personaje escribe en 1833 un Informe sobre la situación del Ecuador de la época, el que a la vez nos proporciona importantes datos sobre el inicio de las relaciones del Ecuador con Francia.⁴⁹ Este documento comienza refirién-

47. AMRE / Comunicaciones dirigidas a varias autoridades. 1838-1840 / Quito, 1839-V-08. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador a James Pickett transcribiéndole un decreto legislativo que deroga privilegios a Francia], s.f.

48. MREE / Dirección General de Tratados / Quito, 1839-VI-13. Tratado de Paz, Amistad, Navegación y Comercio entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América.

49. Claude Buchet-Martigny, «Note sur l'Etat de l'Equateur», París, 1833, p. 1. Documento proporcionado por Claude Lara y traducido por Darío Lara. El original reposa en la Cancillería francesa.

do el significativo movimiento comercial que en el período inmediato a la República afluyó hacia el Ecuador desde Europa para el intercambio de manufacturas por cacao y cascarilla. En lo que toca a Francia, menciona que «de 1825 a 1828, el puerto de Guayaquil ha recibido anualmente de seis a ocho embarcaciones de comercio y algunas casas francesas van a establecerse allí». ⁵⁰ Buchet-Martigny confirma el estado calamitoso que las guerras intestinas producen en el comercio del Ecuador e insiste en la utilidad de concertar un tratado entre los dos Estados, para «que nuestros nacionales sean tratados allí como ciudadanos de las naciones más favorecidas». ⁵¹

Buchet-Martigny, establecido en Francia desde 1831, año en que termina su misión en la Gran Colombia, es nombrado nuevamente por su gobierno para cumplir funciones, esta vez diplomáticas y consulares, al frente de la Legación en Bolivia como Encargado de Negocios y reitera su disposición para suscribir una Convención provisional con el Ecuador que regule las relaciones entre los dos países.

Si el gobierno del Rey juzga conveniente no diferir más arreglar por una convención nuestras relaciones con el Estado del Ecuador y si cree deber añadir esta misión a la que me ha dado en Bolivia, no retrocederé ante esta nueva tarea... Por lo demás, no se trataría sino de cambiar la dirección de mi ruta: en lugar de ir a doblar el Cabo de Hornos, tendría que pasar por el istmo de Panamá, esta última vía es más directa que la primera inclusive para trasladarme a Bolivia; solamente es más penosa; se está expuesto en ella a más riesgos y privaciones. De Panamá me embarcaría para Esmeraldas o Guayaquil, de donde me trasladaría por tierra a Quito. No permanecería en esta ciudad sino el tiempo necesario para firmar la convención, después de lo cual regresaría a Guayaquil, me embarcaría para Arica, puerto del Perú el más vecino de Chuquisaca... ⁵²

Efectivamente, y dado el proclamado interés del diplomático francés, su gobierno le confiere plenos poderes para entablar las negociaciones con el Ecuador. ⁵³ En 1834, año en el arriba Buchet-Martigny a Quito, se inician ofi-

50. *Ibid.*

51. «Después de 1828, hasta mi salida de Bogotá [1831], nuestros negocios habían disminuido, tanto a causa de las revoluciones que vinieron a agitar el país, como por causa de los altos derechos que allí pesaban sobre nuestro comercio y sobre nuestra navegación. Nuestras mercaderías pagan alrededor del 7% más que los mismos productos que vienen de Inglaterra o de los Estados Unidos...», Buchet-Martigny, *op. cit.*, p. 1.

52. *Ibid.*, pp. 2-3.

53. AMRE / A.12.1 / París, 1833-IX-18. [Comunicación del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador que informa sobre los plenos poderes de Claude Buchet-Martigny para suscribir una Convención Provisoria de Amistad y Comercio], f. 1.

cialmente nuestras relaciones con Francia al suscribir los dos Estados una Convención Provisoria «que consagre al mismo tiempo el reconocimiento que Su Majestad el Rei de los Franceses ha hecho de la Independencia del Estado del Ecuador». ⁵⁴ Por su carácter, este instrumento constituye un movimiento estratégico, de los pocos que tuvo el primer gobierno de Flores, para lograr el reconocimiento político del Ecuador por parte de una potencia europea. La *Convención*, debe ser entendida como fue concebida, es decir en forma *Provisoria*, debido a que norma de manera muy general las relaciones entre los dos Estados, que en lo comercial, contempla únicamente el otorgamiento mutuo de franquicias e inmunidades que no iban más allá de la libertad y equidad en el comercio. ⁵⁵

A pesar de que esta Convención no fue ratificada, las relaciones diplomáticas y consulares con Francia se establecen a partir de 1836 de modo muy regular, al acreditarse tanto en Quito como en París los respectivos representantes diplomáticos. En Quito, es destinado como Cónsul y Encargado de Negocios, Washington de Mendeville, ⁵⁶ quien tendrá una activa participación en la vida política y social del Ecuador de la época. Durante su gestión, y junto a Rocafuerte, intervino decididamente en la reconstrucción de las pirámides de Caraburo y Oyambaro, símbolo del valioso aporte científico de la Primera Misión Geodésica Francesa. ⁵⁷ La influencia del cónsul francés se hizo sentir rápidamente. Como un anticipo al tratado que se firmará en 1843, Mendeville obtuvo, en 1837, que por decreto Francia sea considerada como *la nación más favorecida*. ⁵⁸ Sin embargo, como ya hemos visto, los intereses norteamericanos consiguieron trocar lo ya estipulado para Francia, logrando para los Estados Unidos este privilegio, igualmente por vía legislativa en 1839.

La Legación del Ecuador en Francia se establece en 1836 y estuvo representada por Modesto Larrea Jijón como Encargado de Negocios. Su misión en Francia tenía por objeto consolidar ante esa Corte el reconocimiento político del Ecuador como Estado independiente, debido a que la precaria

54. MREE / Dirección General de Tratados / Quito, 1834-IV-08. Convención Provisoria entre Su Majestad el Rei de los Franceses i el Estado del Ecuador.

55. Convención Provisoria..., *doc. cit.*, f. 4.

56. Mendeville fue nombrado previamente como Cónsul en Guayaquil en 1831, pero no llegó a posesionarse del cargo, pues inmediatamente fue trasladado a Buenos Aires con las mismas responsabilidades consulares.

57. «El 25 del corriente el cónsul de Francia, el general Miller, el gobernador de la provincia, y una comitiva numerosa fuimos a Caraburo y con mucha pompa colocamos las bases de las dos pirámides que levantaron los señores Godin y La Condamine, y que se destruyeron después por orden del gobierno español...», Quito, 1836-XI-29. Carta de Vicente Rocafuerte al general Juan José Flores, en Carlos Landázuri, *Vicente Rocafuerte. Epistolario 1*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1990, p. 300.

58. Primer Registro..., tomo 2, *op. cit.*, p. 318.

Convención de 1834 a más de no tener la ratificación correspondiente, se había extraviado en las revueltas de 1834,⁵⁹ por esto, resultaba urgente la suscripción de un nuevo tratado de amistad y comercio. La misión de Larrea en este asunto no tuvo éxito inmediato, no obstante, las conversaciones estaban encaminadas.

A más de la misión arriba señalada, Larrea tenía una serie de instrucciones que el gobierno le había asignado para aprovechar al máximo su estancia en Francia. A Rocafuerte le interesaba proveerse de artesanos especializados en varias ramas, así como de librerías que provean al Ecuador de obras que iban desde gramáticas elementales hasta diccionarios hebreos. Al parecer, la intención del Presidente era colmar al Ecuador de la cultura y ciencia francesa. En lo comercial, Larrea debía informarse sobre las posibilidades de industrializar la paja toquilla, además, tenía la instrucción de armar un telar en París para experimentar con la lana de ceibo y de llama. De igual modo, la quina debía ser llevada para realizar investigaciones en los centros especializados de Francia.⁶⁰ En efecto, Larrea lleva a Francia los productos ecuatorianos, pero no tenemos referencia de los resultados de esta comisión.

En los primeros meses de 1843 se inician en Quito conversaciones para suscribir el tratado de amistad y comercio que desde la década anterior había empezado a gestarse entre los dos Estados. El gobierno francés nombra como plenipotenciario para la negociación a su Encargado de Negocios, Washington de Mendeville, mientras que el Ecuador designa a Benigno Malo⁶¹ como su Comisionado. En las instrucciones impartidas a Malo, el gobierno ecuatoriano decide conceder a Francia los mismos privilegios ya otorgados a Inglaterra y Estados Unidos, por lo que estos tratados, firmados previamente, sirven como modelo a Malo. En las instrucciones, se destaca también el interés del gobierno y del mismo Flores, para que se consigan ventajas en los derechos de introducción de la quina y el cacao en los puertos franceses.⁶²

Sin mayores inconvenientes, el tratado se lo suscribe en junio de 1843 y está dedicado casi exclusivamente a reglamentar el intercambio comercial entre los dos Estados, estableciendo la recíproca libertad de comercio e inser-

59. «El Sr. Encargado de Negocios explicará al Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, como se perdió el tratado que celebró el Sr. Martigny en las convulsiones políticas que tubieron lugar en el año de 1834», AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1836-XII-20. Instrucciones que de orden del Gobierno del Ecuador, deberá seguir el Sr. Modesto Larrea su Encargado de Negocios cerca de los gobiernos de Francia, España y el de la Santa Sede, f. 16vta.

60. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1836-XII-20. Instrucciones..., f. 17-18vta.

61. Benigno Malo ejercía funciones como Juez de la Corte Superior del Azuay.

62. AMRE / 1843 / Comunicaciones dirigidas al cuerpo consular y diplomático y a varias autoridades y particulares / Quito, 1843-V-19. [Comunicación del Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador a Benigno Malo sobre instrucciones para la suscripción de un tratado de amistad y comercio con Francia], s.f.

tando la cláusula de la *nación más favorecida*. A más de los lineamientos en el intercambio comercial, este tratado aborda otros puntos de interés político y diplomático. Se incluye, por ejemplo, un artículo referente a la tolerancia religiosa con los ciudadanos de los dos Estados, con miras a propiciar una mayor migración hacia nuestro país. Asimismo, se reglamenta el establecimiento de Oficinas Consulares y la serie de deberes y derechos a los que estaban obligados los agentes acreditados en los respectivos países. La vigencia del tratado contemplaba doce años a partir del canje de ratificaciones, renovables cada año, si alguna de las partes no convenía en lo contrario. En 1891 este tratado fue desahuciado por los dos gobiernos, ya que en 1888 se había firmado uno nuevo.⁶³

LAS RELACIONES CON ESPAÑA. EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEPENDENCIA

Para entender el proceso de reconocimiento de la autonomía de las antiguas colonias por España, es preciso tener clara la evolución política interna española, dado que éste fue un elemento que gravitó notoriamente en su política externa. Recordemos, que entre 1808 y 1820 España es alterada por movimientos políticos que intentan transformar el orden jerárquico. Al producirse la invasión napoleónica a España, se instauran en Cádiz las Cortes que promulgan, en 1812, la monarquía constitucional, que tendrá una existencia muy corta. Pocos años más tarde es ignorada por Fernando VII al asumir nuevamente el trono, con lo que España respaldada por la Santa Alianza retorna al absolutismo. Sin embargo, los movimientos liberales seguirán en escena durante todo el reinado de Fernando VII, hasta su muerte, en que asume el trono la Reina (regente) María Cristina apoyada por los liberales y con una política más abierta hacia las antiguas colonias.⁶⁴ A finales de 1836 las Cortes Generales del Reino dan un viraje a la política con las colonias, al decretar la anuencia para concertar tratados que reconozcan la independencia de los nuevos Estados.

Bajo estas circunstancias y ante el peligro de ceder posiciones frente a las otras potencias europeas, España inicia contactos con los nuevos Estados latinoamericanos con el fin de reavivar los antiguos vínculos comerciales.

63. MREE / Dirección General de Tratados / Quito, 1843-VI-06. Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, entre la República del Ecuador y Su Majestad el Rey de los Franceses.

64. Cfr. López de Roux, *op. cit.*, pp. 24-25. Fontana, *op. cit.*, pp. 392-394.

Luego de intensas negociaciones, en 1836 es reconocida la independencia de México, por tanto, el camino había sido allanado y bastaba para los demás Estados americanos enviar agentes para negociar con España.⁶⁵ El propósito de algunos políticos americanos era negociar el reconocimiento del nuevo régimen en un solo bloque y asumiendo posiciones conjuntas. Incluso, entre los Estados herederos de la Gran Colombia uno de los compromisos que asumieron en 1832, a más de los concernientes al pago de deudas y respeto a los tratados, fue el de no concertar tratados con España sin que previamente hayan tenido el acuerdo o consentimiento de todos.⁶⁶ Todas estas posiciones no pasaron del discurso, porque finalmente cada Estado latinoamericano negoció por su cuenta el reconocimiento español.

En 1836, Rocafuerte emplaza a Modesto Larrea Jijón para que inicie contactos en París con el representante español ante esa Corte, confiriéndole plenos poderes para que negocie un tratado de amistad, comercio y navegación, en el caso de que el reconocimiento de nuestra independencia no contemple indemnización ni resarcimiento alguno al Estado español.⁶⁷ Como ya lo hemos referido, la misión de Larrea no tuvo el éxito esperado, pero ya en Quito, en un incidente con el Cónsul francés, Larrea en carta abierta explica que los contactos con España fracasaron, no debido a su impericia, sino más bien a las exigencias económicas que la antigua metrópoli pretendía a cambio del reconocimiento.⁶⁸

En 1838, con el objeto de arreglar los problemas relativos a la deuda inglesa, es nombrado como representante del Ecuador ante la *Corte de Saint James*, Pedro Gual, pero con plenos poderes para subrogar a Modesto Larrea en la cuestión del reconocimiento español. Gual arriba a Madrid en diciembre de 1839 e inmediatamente emprende las conversaciones para negociar el reconocimiento y el consiguiente tratado. La habilidad de Gual hace que las tratativas previas sean rápidas y convenientes para el Ecuador, librando escollos en lo referente a las indemnizaciones que procuraba España. Del mismo modo, conocedor de nuestro problema limítrofe con el Perú, consigue que una de

65. Cfr. López de Roux, *op. cit.*, pp. 25-27.

66. Primer Registro..., tomo 1, *op. cit.*, p. 285.

67. «Si el Gobierno de la Reyna Cristina, está dispuesta á reconocer nuestra independencia lisa y llanamente sin indemnización pecuniaria, ni gravamen alguno, podrá entablar la negociación del reconocimiento, pero si no lo está, no dará paso alguno», AMRE / T.4.1.2 / 1836-XII-20. Instrucciones..., f. 18vta.-19.

68. «La España desea reconocer la independencia del Ecuador, con la condición precisa que nos obliguemos a pagar la parte que nos toque en la distribución de la deuda extranjera que contrajo la España contra nuestros argumentos», citado por Villacrés Moscoso, *op. cit.*, p. 137.

las cláusulas especifique los territorios que puedan corresponder al Ecuador y que aún no estaban delimitados.⁶⁹

El tratado de amistad se lo suscribe en febrero de 1840 y en términos generales es ventajoso para el Ecuador, si miramos que consigue el reconocimiento sin mayores trabas en lo que tiene que ver con las indemnizaciones que tanto preocupaban al gobierno. El tratado también estipulaba el intercambio de agentes diplomáticos en los respectivos países,⁷⁰ lo que no quiere decir que antes de la firma de este instrumento el Ecuador no tuviese representación en España, pues ya desde 1838 estaban acreditados cónsules en varias ciudades de la península. Del mismo modo, en 1842, España nombra a su primer Encargado de Negocios en el Ecuador, recayendo esta dignidad en Luis de Potestad, luego le sucederá el ecuatoriano Juan Pío Montúfar en 1843.

En lo comercial, Gual es muy cuidadoso de no incluir cláusulas confusas que expongan los derechos del Ecuador en este ámbito, para lo cual explica y se basa en los inconvenientes que estos errores produjeron entre México y España. El tratado, estipula entre los dos Estados una perfecta igualdad en el comercio, esto supone, que tanto los productos ecuatorianos como los españoles, no pagarán más derechos de aduana que los que desembolsan los naturales de cada país.⁷¹ Aunque no se especifica en el tratado, pero sí en las instrucciones, uno de los mayores intereses comerciales del Ecuador con España residía en la rebaja de derechos aduaneros para la introducción de cacao y algodón, a cambio de exenciones en productos españoles como hierro y papel,⁷² dado que según cifras de la época, los puertos españoles eran uno de los principales destinos del cacao ecuatoriano.

La consecución de este tratado revestía especial importancia para el Ecuador, debido a que la preeminencia del mercado español como principal receptor del cacao ecuatoriano parece haberse prolongado por muchos años

69. AMRE / C.16.1 / Madrid, 1840-II-29. [Comunicación de Pedro Gual al Ministro del Interior y Relaciones Exteriores del Ecuador sobre la suscripción de un tratado de amistad con España], s.f.

70. «Su Magestad Católica reconoce como Nación libre, soberana e independiente la República del Ecuador, compuesta de las provincias y territorios especificados en su ley constitucional; á saber: **Quito, Chimborazo, Imbabura, Cuenca, Loja, Guayaquil, Manabí**, y el archipiélago de **Galápagos**; y otros cualesquiera territorios también que legítimamente que correspondan ó puedan corresponder a dicha **República del Ecuador** [negrilla en el original]», MREE / Dirección General de Tratados / Madrid, 1840-II-16. Tratado de Paz y Amistad entre el Ecuador y España.

71. MREE / Dirección General de Tratados / Madrid, 1840-VI-02. Tratado de Comercio y Navegación entre el Ecuador y España.

72. AMRE / T.4.1.2 / 1838-III-09. Instrucciones que de acuerdo con el Concejo de Gobierno se dan al Sr. Pedro Gual, Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario cerca de la Corte de St. James, f. 60-60vta.

después de la inmediata posindependencia. Se puede afirmar que España constituirá el principal mercado para nuestro cacao hasta aproximadamente 1865. Incluso, al parecer, la misma España era un lugar de tránsito para el cacao ecuatoriano, hacia los mercados nor-europeos. Este circuito comercial estaba plenamente consolidado, en Guayaquil se habían asentado un sinnúmero de comerciantes de origen español, como Manuel Antonio Luzárraga, Ildefonso Coronel, Luis Orrantia, entre otros, los cuales fueron los que organizaron el comercio cacaotero.⁷³

LAS RELACIONES CON GRAN BRETAÑA. EL PROBLEMA DE LA DEUDA Y LAS BASES PARA EL FUTURO FLUJO COMERCIAL

Al igual que con Estados Unidos y Francia, las relaciones entre Gran Bretaña y el Ecuador se remontan al período en el que éste formaba parte de la Gran Colombia. En 1825, entablan oficialmente relaciones diplomáticas los dos Estados con la suscripción de un tratado de amistad y comercio que tendrá vigencia hasta 1837. Empero, las relaciones consulares con el Ecuador se inician en 1832, siendo el primer representante británico en nuestro país, Walter Cope,⁷⁴ quien cumplirá además funciones diplomáticas a partir de 1839, año en el que se suscribe el tratado de amistad y comercio con Gran Bretaña que regulariza nuestras relaciones diplomáticas y consulares. La presencia de Cope en el Ecuador es larga y como cónsul de la primera potencia del siglo XIX, su influencia es importante, dado que además sus funciones contemplan los treinta primeros años de vida republicana, desde el gobierno de Flores, en 1832, hasta 1860, año en el que posiblemente fallece.

Desde 1837 empiezan en Ecuador las gestiones para firmar un tratado

73. Chiriboga, *op. cit.*, p. 45.

74. Veamos como, en 1847, un marino inglés describe a su cónsul: «Era un caballero cuya delgada contextura y muy saludable existencia, lo habían llevado a frisar los ochenta años; veinte de los cuales los había pasado en Ecuador... es el único que me ha asombrado por su conocimiento y mejor información, sobre los asuntos concernientes al país y a las gentes entre las cuales vivía. Todavía activo física y mentalmente, su conversación denotaba un gusto refinado y don de gentes... Su nombre está en boca de todos por el esfuerzo que hizo para viajar hasta Puná para recibir este velero... para lograrlo cabalgó trescientas millas desde Quito a lo largo de una ruta difícil y agotadora, y nada menos que a los ochenta años de edad...», tomado de Frederick Walpole, «Cuatro años en el Pacífico. En el barco 'Collingwood' de Su Majestad, 1844-1848», en José Antonio Gómez y Guillermo Arosemena, *Guayaquil y el Río, una relación secular, 1767-1844*, vol. II, Guayaquil, Banco Central del Ecuador, 1997, p. 169.

con Gran Bretaña, luego de que el Congreso autorizara al Ejecutivo la suscripción de tratados con esta y otras potencias. Simultáneamente, al asumir funciones diplomáticas Pedro Gual en Londres, una de sus instrucciones consistía en lograr que el gobierno británico emplace un Encargado de Negocios en el Ecuador con el objeto de concluir un tratado de amistad y comercio que reemplace al de 1825, para lo cual se mociona el nombre del Cónsul Walter Cope.⁷⁵

Efectivamente, en 1838 Cope recibe plenos poderes para celebrar el tratado con el Ecuador. Sin embargo, es importante mencionar, que el cónsul británico había mostrado en repetidas notas al Ministro de Relaciones Exteriores, su extrañeza por la disposición del Congreso para concertar un nuevo tratado, pues para su gobierno el celebrado con la Gran Colombia seguía vigente, obviamente porque éste determinaba una serie de ventajas comerciales a los súbditos ingleses, que con el nuevo tratado serían disminuidas.⁷⁶ En todo caso, la negociación siguió su curso y los principales argumentos del Ecuador se dirigían a su reconocimiento como nación soberana e independiente, tanto como a establecer relaciones diplomáticas «*sobre bases positivas e indudables*». Otro punto de interés para el Ecuador consistía en atraer inversionistas británicos que transfieran capitales a nuestro país, pero el problema de la deuda será un obstáculo que impida cualquier tipo de inversión mayor, a más de que el Ecuador no revestía interés en los *especuladores* británicos.⁷⁷ El único tipo de comercio con Inglaterra se basaba en algunas casas comerciales afincadas en Guayaquil dedicadas al expendio de manufacturas.

Finalmente, luego de que el Congreso ecuatoriano impone cláusulas relativas a la construcción de buques para fomentar el astillero de Guayaquil y otra muy importante sobre la limitación de concesiones comerciales, el tratado se lo suscribe en junio de 1839, pero tomando como modelo el firmado con la Gran Colombia en 1825. Se estipula en primer término el reconocimiento del Ecuador como Estado independiente y el libre comercio que debe reinar entre las dos naciones. Además, con el afán de propiciar la migración a nuestro país, se incluye una cláusula que establece «una perfecta e ilimitada libertad de conciencia para ejercitar su religión pública o privadamente».

75. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1838-III-09. Instrucciones... al Sr. Pedro Gual, f. 59vta.-60.

76. AMRE / Comunicaciones recibidas de los Consulados de Francia y Gran Bretaña. 1832-1912 / Quito, 1837-IV-06. [Comunicación de Walter Cope al Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador sobre posible suscripción de un tratado de amistad y comercio], s.f.

77. AMRE / T.4.1.2 / Quito, 1838-III-09. Instrucciones que de acuerdo con el Concejo de Gobierno se dan al Sr. Pedro Gual, Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario cerca de la Corte de St. James, f. 60-60vta.

Aunque en este tratado se incluye una cláusula sobre la abolición de la esclavitud,⁷⁸ es en 1841 cuando se suscribe otro con este objeto.

De la revisión documental y sobre todo de la extensa correspondencia del cónsul británico, podemos afirmar la baja intensidad en las relaciones comerciales que se establecen entre los dos Estados en los primeros años republicanos. La presencia inglesa en el Ecuador no es tan importante en este período, como lo será en décadas posteriores con el cambio en los ejes del comercio interoceánico del cacao, pues a partir de 1870 los exportadores destinarán este producto a Londres, Hamburgo o París, debido a la quiebra de las casas comerciales españolas. Refleja del mismo modo, la preocupación constante de los acreedores ingleses por la cancelación de las deudas adquiridas en el período grancolombiano y asumidas por el Ecuador en la República. Asimismo, la correspondencia de nuestros diplomáticos y cónsules en Gran Bretaña muestran los diversos momentos que atraviesa la negociación de la deuda. Sin duda, el problema de la deuda inglesa marcará la economía del Ecuador por largo tiempo y es uno de los aspectos esenciales de la inserción de nuestro país en el sistema capitalista mundial.

Al respecto, y profundizando el problema de la deuda, es importante destacar que al Ecuador, que mucho antes de su independencia asumió su parte en una deuda contratada por Colombia y Venezuela —en forma separada y luego conjuntamente con inversionistas ingleses—, le tocó el 21,5% de la deuda total, a Venezuela el 28,5% y a la Nueva Granada el 50%. La negociación se concretó el 23 de diciembre de 1834. Sin embargo, diez años después de la reunión en la que se decidió la división de la deuda de la Independencia, aún no se había logrado ningún acuerdo con los tenedores de bonos, cuyo pago se mantenía en suspenso. Y fue en vista de las necesidades financieras del país y las presiones de los tenedores que comenzarían a sucederse en la vida republicana renegociaciones y moratorias.⁷⁹

Desde entonces, los continuos arreglos y renegociaciones —de limitada duración por ser atentatorios contra los intereses nacionales y por la reiterada imposibilidad de cumplimiento—, y las múltiples suspensiones de pago dada la carencia de recursos financieros, hicieron de la deuda externa un escollo casi permanente en la vida económica y política del país. Esta situación se vio más agravada aún por la desidia de ciertos gobernantes, la indiferencia de otros y por el descarado manejo que algunos hicieron de ella. Esta deuda, con sus intereses acumulados, inmensa para un país tan pobre, trabó nuestro desa-

78. MREE / Dirección General de Tratados / Quito, 1839-VI-06. Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre el Estado del Ecuador y Su Majestad la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda.

79. Alberto Acosta, *La deuda eterna. Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, Quito, Editorial El Duende, 1990, pp. 63-68.

rollo y fue el origen de muchos de los males financieros que padecemos por largos años.⁸⁰

80. *Ibíd.*

Conclusiones

Para los Estados latinoamericanos que surgen luego de la Independencia, el proceso de reconocimiento por parte de las naciones europeas es complejo. El principal problema para los nuevos Estados era congeniar la imposible ecuación de ser reconocidos por las grandes potencias en un plano de igualdad y ser libres para defender sus expectativas e intereses económicos. De este modo, los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación, fórmula adoptada por los Estados latinoamericanos para la consecución de estos objetivos, devino más bien en un mecanismo de las potencias mercantiles para conseguir concesiones a cambio del reconocimiento político.¹ La pretensión de los Estados latinoamericanos fue alcanzar la reciprocidad en términos políticos y económicos, sin embargo, esa meta nunca llegó a plasmarse.

Esta investigación plantea que en el Ecuador uno de los mecanismos que consolida la presencia estatal es la Política Exterior. Si bien este término es muy ambicioso para la época, la revisión de fuentes primarias determina la presencia de políticas coherentes que conducen a la inserción del Ecuador en el orden mundial, fundamentalmente durante el gobierno de Rocafuerte, quien es el que pone énfasis en la organización burocrática del Despacho de Relaciones Exteriores en su estructura externa. Estas políticas repercuten en la legitimidad que el Estado pretende conseguir al interior del país y ante la comunidad internacional.

En otro aspecto, Rocafuerte, dada su formación ilustrada y experiencia diplomática, confiere la real importancia al proceso de reconocimiento político por parte de las potencias europeas y en este sentido es el autor intelectual de las maniobras tendientes a culminar este proceso. Pero, como un estadista que maneja todos los aspectos de la organización gubernamental, también es muy austero y aunque parezca contradictorio era muy reacio al establecimiento de legaciones y consulados que consumían los escasos fondos del Estado y que no justificaban plenamente sus funciones. El mandatario otorgaba mayor

1. Bákula, *op. cit.*, pp. 314-316.

importancia al papel que desempeñaba el ejército que al desplegado por la diplomacia.²

De la lectura documental podemos determinar una periodización bastante exacta en el proceso de reconocimiento político del Ecuador. Observamos dos fases, la primera, que va de 1830 a 1834, se expresa por el interés de consolidar territorialmente al Estado y mantener el flujo comercial con los países vecinos, establecido de manera regular desde la época colonial. Además, los iniciales movimientos diplomáticos están encaminados a fijar el nuevo modelo político de las repúblicas herederas de la Gran Colombia y a lograr alianzas defensivas y ofensivas en caso de agresión. La segunda, corre a partir de 1835 hasta 1845, en que la mira del Ecuador se enfoca a la consecución del reconocimiento político y la suscripción de tratados comerciales con las naciones europeas y los Estados Unidos.

Con los países vecinos, no podemos afirmar la existencia de una estrategia definida en lo relativo al reconocimiento político. Los contactos que se establecen tanto con Perú como con la Nueva Granada están muy ligados con el intercambio comercial y la definición de límites. Con Perú, el reconocimiento que se produce a través del Tratado Noboa-Pando, muy importante por ser el primer país que lo concedía, es accesorio, el principal interés de Flores con este Tratado radicaba en la potencial alianza que debía conseguirse con la suscripción del Tratado, es decir, debemos verlo como un movimiento político de Flores para contrarrestar el poder bélico de la Nueva Granada.

En cuanto a la Nueva Granada, el mutuo reconocimiento se presenta como resultado del fracaso de la reunificación de la Gran Colombia y en medio de una contienda bélica por la posesión de la región del Cauca. Recordemos además, que nuestra primera Constitución establecía la posibilidad de confederación con los otros dos Estados que conformaban la Gran Colombia. En este contexto los tres países vinculados, Ecuador, Nueva Granada y Venezuela, mutuamente y a través de sus Congresos, reconocen «su existencia política».

En lo que respecta a España, aunque en primera instancia fue contraria al reconocimiento de las antiguas colonias, con la asunción al trono de la Regente María Cristina, la política española dio un giro en este sentido, principalmente al tomar conciencia de la importancia comercial de América. La estrategia asumida por los países herederos de la Gran Colombia para lograr el reconocimiento por parte de España consideró en un primer momento la ne-

2. «... Mas prudente me parece invertir los fondos nacionales en fusiles, cañones, balas y elementos de verdadera fuerza, que son los únicos en que se apoya la respetabilidad de los gobiernos, que en inútiles legaciones, que cuestan mucho, y nada adelantan los intereses del país...». Guayaquil, 3 de junio de 1840, Carta de Vicente Rocafuerte a Juan José Flores, en Landázuri, *Vicente Rocafuerte...*, *op. cit.*, pp. 565-566.

gociación conjunta, pero las circunstancias de cada país fue diversa y determinó políticas individuales para su consecución.

Las relaciones comerciales entre el Ecuador y España durante la primera década republicana son considerables, razón por la cual era de particular interés para el gobierno y los sectores exportadores la formalización de relaciones diplomáticas y consulares. El reconocimiento español considera dos momentos, el primero, con la misión de Modesto Larrea, en 1836, contempla una negociación indirecta, con miras a propiciar los iniciales contactos con Europa y España. El segundo, en 1840, está caracterizado por una negociación directa y en circunstancias políticas mucho más favorables, pues el camino había sido allanado por el reconocimiento de México, por lo que el acuerdo con España fue mucho más fácil de lograr.

Con estas consideraciones, Rocafuerte diseña un proyecto de Tratado favorable al comercio de ambas partes y en forma inteligente emplaza a un diplomático con amplios contactos en España. Pero, fundamentalmente, Rocafuerte aprovecha un momento de la política interna (muy vinculada a la externa) española, liberal y propicia al reconocimiento de las antiguas colonias, para conseguir el establecimiento formal de relaciones diplomáticas.³ Este reconocimiento por parte de España revestía especial importancia para el Ecuador y demás países latinoamericanos, porque ponía en evidencia el agotamiento de la política española de reconquista al declararse en igualdad de condiciones frente a los nuevos Estados latinoamericanos y ante la comunidad internacional.

El acercamiento a los países europeos surge en la segunda fase de nuestra periodización, es decir cuando Rocafuerte está en el poder. El objetivo de las potencias europeas y Estados Unidos consistió en lograr los mayores beneficios comerciales a partir del reconocimiento. Es por esto, que tanto Francia como Gran Bretaña, a la par que Estados Unidos, forzaron de alguna manera para que el Ecuador conceda en sus Tratados el beneficio de la cláusula de la *nación más favorecida*, por esto los tres Tratados incluyen esta cláusula. Sin embargo, la documentación también refleja la otra cara del proceso, es decir, los intereses que desde el Ecuador pugnan por favorecerse a través de la suscripción de un Tratado. Intereses comerciales de los sectores exportadores vinculados particularmente con el negocio del cacao.

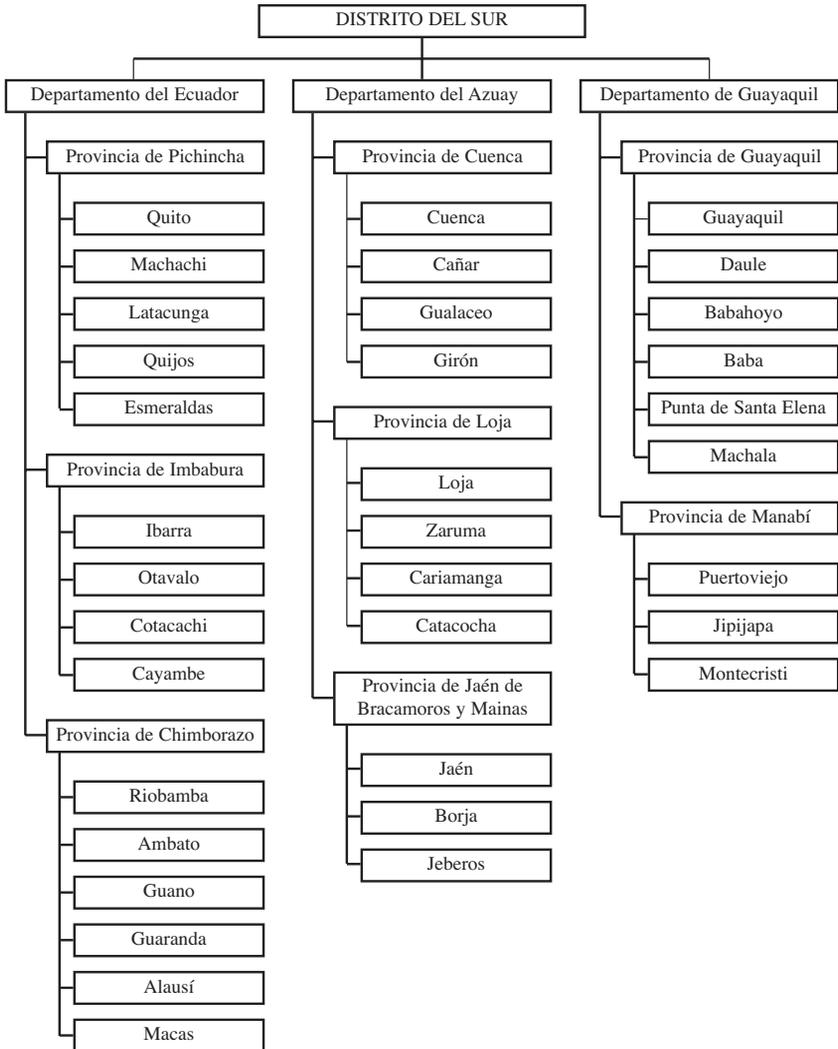
Concluyendo, no podemos hablar de una estrategia definida en lo que respecta al reconocimiento, debemos más bien hacer hincapié en las coyuntu-

3. «... parece que la Corte de Cristina, más racional que la de Fernando VII, está dispuesta a reconocer nuestra independencia. Como la España es el mercado que tenemos en Europa para el consumo de nuestros cacaos, nos importa abrir cuanto antes nuestros puertos a los buques españoles...». Guayaquil, 18 de marzo de 1835, Carta de Vicente Rocafuerte a Juan José Flores, en Landázuri, *Vicente Rocafuerte...*, op. cit., p. 170.

ras políticas internas y externas que conducen a la suscripción de Tratados. No queremos insistir en el pensamiento liberal e ilustrado de Rocafuerte, pero el mandatario es pieza fundamental para la consecución del reconocimiento europeo. Visualizamos únicamente con España un manejo muy cuidadoso en el proceso de reconocimiento, el gobierno considera para el efecto, tanto el momento oportuno como el negociador adecuado. Con las demás potencias, la negociación fluye, se encaja en términos desiguales, pero a la larga es una condicionante en la que todos los países latinoamericanos incurren durante el siglo XIX.

ANEXOS

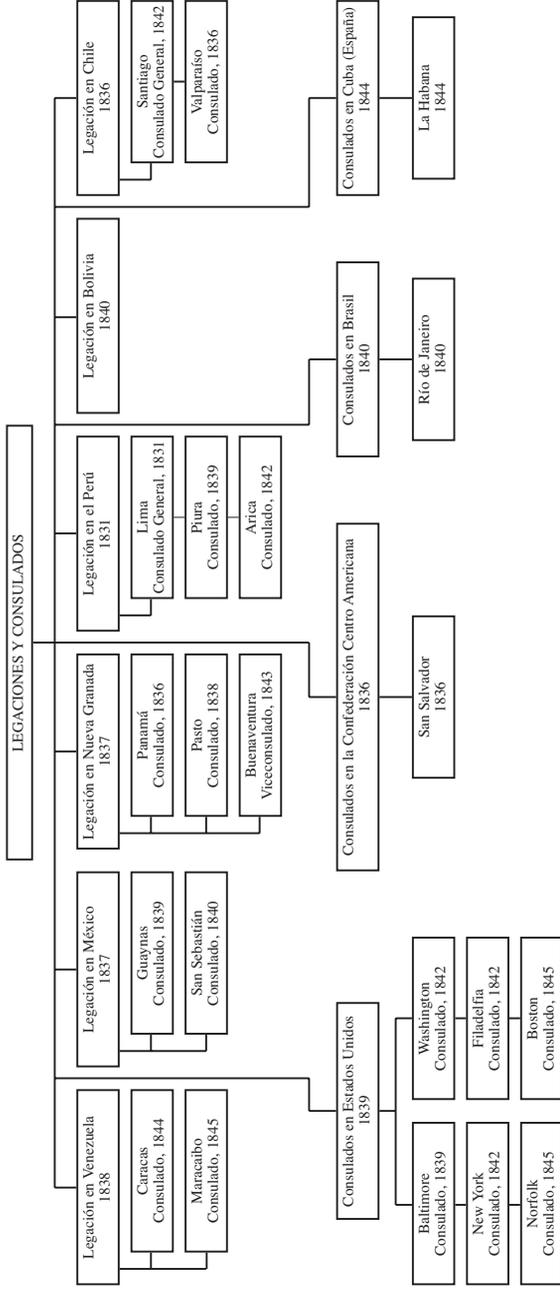
División territorial de 1824



Fuente: AMRE / T.5.1.3 / Bogotá, 1824-VI-25. Ley que arregla la división territorial de la República, f. 57-59.

Elaboración: Pablo Núñez Endara.

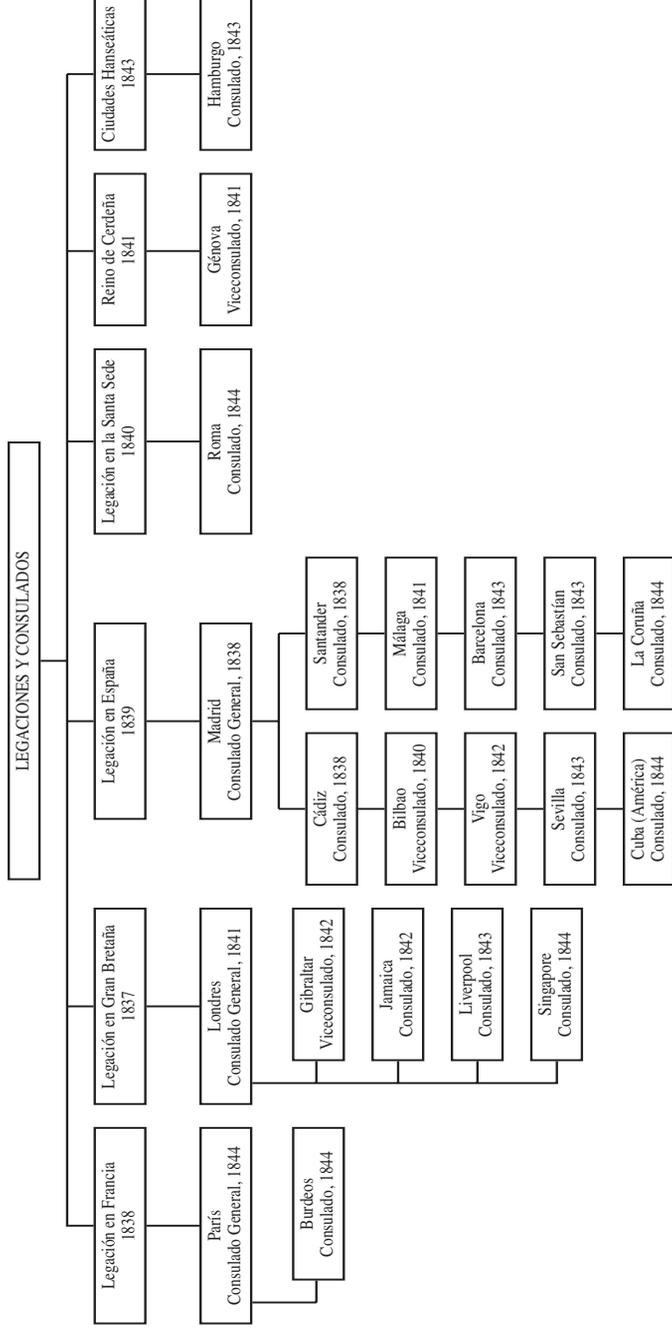
Misiones Diplomáticas y Consulados del Ecuador en América. 1831-1845



Fuente: AMRE / Comunicaciones recibidas de las Legaciones y Consulados del Ecuador en el extranjero, 1830-1845.

Elaboración: Pablo Núñez Endara.

Misiones Diplomáticas y Consulados del Ecuador en Europa. 1836-1845



Fuente: AMIRE / Comunicaciones recibidas de las Legaciones y Consulados del Ecuador en el extranjero, 1830-1845.
Elaboración: Pablo Núñez Endara.

Representación Diplomática del Ecuador 1830-1845

<i>Fecha</i>	<i>Nombre</i>	<i>Rango</i>
Venezuela		
1830	General Antonio de la Guerra	Agente Confidencial
1838	Francisco Marcos	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
Nueva Granada		
1830	General Antonio Morales	Agente Confidencial
1831	Coronel Jacinto Martel	Agente Confidencial
1831	Coronel Basilio Palacios	Agente Confidencial
1836-37	Coronel José María Urvina	Agente Confidencial
1837-39	Francisco Marcos	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1839-40	Pedro Carbo	Encargado de Negocios
1841-45	Marcos Espinel	Encargado de Negocios
Perú		
1831-32	Diego Noboa	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1842	General Bernardo Daste	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1846-47	Vicente Rocafuerte	Encargado de Negocios
Chile		
1833	Carlos Vincendon-Dutour	Agente de Negocios [Encargado de Negocios]
1836	José Miguel González	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1842	Juan García del Río	Encargado de Negocios
1847	Juan Francisco Millán	Encargado de Negocios

Francia, España y Santa Sede

1836-38	Modesto Larrea Jijón	Encargado de Negocios
---------	----------------------	-----------------------

Gran Bretaña

1837-41	Ricardo Wriqth	Agente Confidencial [Secretario de la Legación]
1838-40	Pedro Gual	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario

México

1837-38	Manuel Antonio Luzárraga	Encargado de Negocios [Agente Confidencial]
---------	--------------------------	---

España

1839-41	José Ventura Aguirre	Encargado de Negocios y Cónsul General
1840	Pedro Gual	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1841	Manuel Ignacio Pareja	Encargado de Negocios

Santa Sede

1840-53	Fernando Lorenzana	Encargado de Negocios
---------	--------------------	-----------------------

Bolivia

1840	Antonio Martínez Pallares	Encargado de Negocios
1842-43	Pedro Carbo	Encargado de Negocios

Representación Consular del Ecuador 1831-1845

<i>Fecha</i>	<i>Nombre</i>	<i>Rango</i>	<i>Ciudad</i>
Perú			
1831-33	Antonio Elizalde	Cónsul General	Lima
1835-38	Francisco María Roca	Cónsul General	Lima
1839-45	Ramón Guzmán y Quiñónez	Cónsul General	Lima
1839-43	Pedro Moncayo	Cónsul	Piura
1843-45	Joaquín Monsalve	Cónsul	Piura
1844-54	Juan Otoyá	Cónsul	Piura
1842	Luis Ampuero	Cónsul	Arica
1844	Ventura Llaguno	Cónsul	Arica
Centro América			
1836-38	Antonio Arbaíza	Cónsul	San Salvador
1839	Pedro Negrete	Cónsul	San Salvador
Nueva Granada			
1836	Mariano Arosemena	Cónsul	Panamá
1838-45	Tadeo Pérez de Ochoa	Cónsul	Panamá
1842	Francisco Durán	Vicecónsul	Panamá
1838-43	José del Carmen López	Cónsul	Pasto
1843-45	Coronel Francisco Gutiérrez	Cónsul	Pasto
1843-63	José Vásquez Córdova	Vicecónsul	Buenaventura
Chile			
1836-64	Ambrocio Sánchez	Cónsul	Valparaíso
1842-64	Ambrocio Sánchez	Cónsul General	Santiago
España			
1838	José Ventura Aguirre	Cónsul General	Madrid
1838	Pedro Felipe Campo	Cónsul	Cádiz
1838-59	Juan Antonio de Irusta	Cónsul	Santander
1840	Juan María de Ibáñez	Vicecónsul	Bilbao

1841-46	Mathías Huelín	Cónsul	Málaga
1842	Manuel Bercena	Vicecónsul	Vigo
1843-46	Juan Reynals	Cónsul	Barcelona
1843-48	José M. Aguirrevengoa	Cónsul	Cádiz
1843	Miguel de Francisco Martín	Cónsul	Sevilla
1843	Bernardo Alcaín	Cónsul	San Sebastián
1844	Eduardo Santos	Cónsul	La Coruña
1844-56	Francisco J. Calvo	Cónsul	La Habana

México

1837-40	J. Neptalí Pereda	Cónsul de Venezuela. Encargado de los intereses de Nueva Granada y el Ecuador	México
1839-43	Francisco Ciprioy	Cónsul	Guaymas
1840	José Miguel Murgueytio	Cónsul	San Sebastián

Francia

1840-47	Charles Veyret	Cónsul General	París
1844	José María Mansanos	Cónsul	Burdeos

Reino de Cerdeña

1840-43	Sebastián Balduino	Vicecónsul	Génova
1843	Sebastián Balduino	Cónsul	Génova

Gran Bretaña

1840-45	Ricardo Wright	Cónsul General	Londres
1842	Juan de Francisco Martín	Cónsul	Kingston
1842-46	Esteban Berlingieri	Vicecónsul	Gibraltar
1843-60	Elías Mocatta	Cónsul	Liverpool
1844	Guillermo Blundell	Cónsul	Singapore

Estados Unidos

1839	James Fisher	Cónsul	Baltimore
1842-44	James H. Causten	Cónsul	Washington
1842	William D. Thompson	Cónsul	New York
1842	Samuel Swetser	Cónsul	Filadelfia
1845	Murat Willis	Cónsul	Norfolk
1845	Seth Bryant	Cónsul	Boston

Venezuela

1844-51	José Julián Ponce	Cónsul	Caracas
1845-50	Pedro Villamil	Cónsul	Maracaibo

Brasil

1840	Juan García del Río	Cónsul General	Río de Janeiro
------	---------------------	----------------	----------------

Ciudades Hanseáticas

1843	Fernando Lacifz	Cónsul	Hamburgo
------	-----------------	--------	----------

Estados Pontificios

1844	Pedro María Moure	Cónsul	Roma
------	-------------------	--------	------

Representación Diplomática del extranjero en el Ecuador. 1830-1845

<i>Fecha</i>	<i>Nombre</i>	<i>Rango</i>
Bolivia		
1845-46	José R. Sucre	Encargado de Negocios y Cónsul
Brasil		
1844-46	Manoel Cerqueira Lima	Encargado de Negocios ante los gobiernos de Nueva Granada y Ecuador [con residencia en Bogotá]
Nueva Granada		
1835	Alfonso Acevedo	Agente Confidencial
1838	Joaquín Acosta	Encargado de Negocios
1840-42	Rufino Cuervo	Encargado de Negocios
1842-43	José María Ortega	Encargado de Negocios
1843-44	M. Mallarino	Encargado de Negocios
1845	Vicente Cárdenas	Cónsul General [Encargado de la Legación]
1846	J. de Francisco Martín	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
Chile		
1836-40	Ventura Lavalle	Encargado de Negocios
España		
1842-43	Luis de Potestad	Encargado de Negocios
1843-47	Juan Pío Montúfar	Encargado de Negocios
Estados Unidos		
1835-36	Roberto B. McAfee	Encargado de Negocios ante los gobiernos de Nueva Granada y Ecuador [con residencia en Bogotá]
1838-39	James C. Pickett	Plenipotenciario [para firmar el Tratado de Amistad y Comercio]

1841	Benjamin Tappan Jr.	Comisionado [para el canje de ratificaciones del Tratado de Amistad y Comercio]
1843-44	Guillermo M. Blackford	Encargado de Negocios ante los gobiernos de Nueva Granada y Ecuador [con residencia en Bogotá]
1848-49	Vanbrugh Livingston	Encargado de Negocios

Francia

1834	Claude Buchet de Martigny	Encargado de Negocios en Bolivia [Comisionado para firmar una Convención Provisoria de Amistad y Comercio]
1836-51	Washington de Mendeville	Encargado de Negocios y Cónsul General

Gran Bretaña

1839-54	Walter Cope	Cónsul y Plenipotenciario
1854-60	Walter Cope	Encargado de Negocios y Cónsul

Santa Sede

1837-42	Gaetano Baluffi	Delegado Apostólico para la América meridional [con residencia en Bogotá]
1842-44	Nicolás Savo	Delegado Apostólico para la América meridional y Encargado de Negocios en Nueva Granada

Perú

1832-33	Francisco Javier Mariátegui	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1839	José de Espinar	Encargado de Negocios
1845-47	Cipriano Zegarra	Encargado de Negocios

Confederación Peruano-Boliviana

1836-37	Guillermo Miller	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1837-39	José Plácido Roldán	Encargado de Negocios y Cónsul General
1837	Juan García del Río	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
1839	Manuel Lorenzo Vidaurre	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario

México

1837	Juan de Cañedo	Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante las Repúblicas de Sudamérica [con residencia en Lima]
------	----------------	---

Representación Consular del extranjero en el Ecuador. 1830-1845

<i>Fecha</i>	<i>Nombre</i>	<i>Rango</i>	<i>Ciudad</i>
Perú			
1830-32	Mauricio Vargas Machuca	Cónsul	Guayaquil
1834-39	José Plácido Roldán	Cónsul General	Guayaquil
1844-52	Manuel de Icaza	Cónsul General	Guayaquil
Colombia			
1837-51	Antonio Pérez	Cónsul	Guayaquil
1840	Antonio José Chávez	Cónsul General	Quito
Francia			
1832	Washington de Mendeville	Cónsul	Guayaquil
1836-46	Delfín León Iturburu	Vicecónsul	Guayaquil
1843-44	Leoncio Levraud	Cónsul	Guayaquil
1836-51	Washington de Mendeville	Cónsul General y Encargado de Negocios	Quito
Gran Bretaña			
1832-36	Walter Cope	Cónsul	Guayaquil
1837-38	Walter Cope	Cónsul	Quito
1839-54	Walter Cope	Cónsul y Plenipotenciario	Quito / Guayaquil
1854-60	Walter Cope	Cónsul y Encargado de Negocios	Quito / Guayaquil
1845	Eduardo Acton Young	Agente Consular	Guayaquil
Dinamarca			
1843-44	Eduardo Mickle	Cónsul	Guayaquil
Bolivia			
1845-46	José R. Sucre	Cónsul y Encargado de Negocios	Guayaquil

Ciudades Hanseáticas [Hamburgo]

1845-46	Matheo Game	Cónsul <i>ad ínterin</i>	Guayaquil
---------	-------------	--------------------------	-----------

Estados Unidos

1835-47	I. Seth Sweetser	Cónsul	Guayaquil
1837	Carlos Luken	Vicecónsul	Guayaquil
1842	Carlos Luken	Vicecónsul	Guayaquil
1845	Matheo Game	Encargado del Consulado	Guayaquil

Reino de Cerdeña

1844-48	Luis Baratta	Cónsul en el Perú [sin jurisdicción sobre el Ecuador, pero mantiene contacto con el gobierno]	Lima
---------	--------------	---	------

Chile

1845-47	Fernando Márquez de la Plata	Cónsul	Guayaquil
---------	------------------------------	--------	-----------

España

1845-51	Manuel Calvo y Rico	Vicecónsul	Guayaquil
---------	---------------------	------------	-----------

Tratados suscritos por el Ecuador

1830-1845

<i>Fecha</i>	<i>País</i>	<i>Tipo de tratado</i>
1832/07/12	Perú	Tratado de Paz, Amistad y Alianza
1832/07/12	Perú	Tratado de Comercio y Navegación
1832/07/12	Perú	Protocolo sobre derechos por pasaportes
1832/12/08	Nueva Granada	Tratado de Unión, Amistad y Alianza
1834/04/08	Francia	Convención provisoria de Amistad, Comercio y Navegación
1837/01/21	Chile	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1838/06/23	México	Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación
1838/09/03	Venezuela	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1838/11/16	Nueva Granada, Venezuela	Convención entre la Nueva Granada, Venezuela y Ecuador sobre liquidación y cobro de acreencias colombianas
1838/11/24	Nueva Granada, Venezuela	Convención Postal entre la Nueva Granada, Ecuador y Venezuela
1838/11/24	Venezuela	Convención de Correos
1839/01/14	Gran Bretaña	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1839/06/06	Gran Bretaña	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1839/06/13	Estados Unidos	Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación
1840/02/16	España	Tratado de Paz y Amistad
1840/06/02	España	Tratado de Comercio y Navegación
1841/05/24	Gran Bretaña	Tratado para la abolición del tráfico de esclavos
1841/11/04	Nueva Granada	Convenio de esponsales
1842/05/08	Bolivia	Tratado de Amistad y Alianza Ofensiva y Defensiva

1843/06/06	Francia	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1843/11/11	Nueva Granada	Tratado de Amistad, Comercio y Navegación
1845/01/20	Nueva Granada	Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación

Bibliografía

- Acosta, Alberto. *La deuda eterna. Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, Quito, Editorial El Duende, 1990.
- Albertini, Luis. *Derecho Diplomático*, París, Librería de Ch. Bouret, 1891.
- Alexander Rodríguez, Linda. *Las finanzas públicas en el Ecuador (1830-1940)*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1992.
- Arias, Hugo. «La economía de la Real Audiencia de Quito y la crisis del siglo XVIII», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 4, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 187-229.
- Ayala Mora, Enrique. «La fundación de la República: panorama histórico. 1830-1859», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 141-196.
- Bákula, Juan Miguel. *Perú y Ecuador. Tiempos y testimonios de una vecindad II*. Lima, CEPEI-FOMCIENCIAS, 1992.
- Becker, Félix. «Los Tratados de amistad, comercio y navegación y la integración de los Estados independientes americanos en el sistema internacional», en *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Bonn, Inter Naciones, 1984, pp. 247-277.
- Bello, Andrés. *Principios de Derecho de Jentes*, Santiago de Chile, Imprenta de la Opinión, 1832.
- Buchet-Martigny, Claude. «Note sur l'Etat de l'Equateur», París, 1833. [Inédito].
- Bushnell, David. *El régimen de Santander en la Gran Colombia*, Bogotá, El Áncora Editores, 1985.
- Cardoso, Fernando Henrique; Faletto, Enzo. *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1971.
- Carrión, Francisco. *Política Exterior del Ecuador. Evolución, teoría, práctica*, Quito, Editorial Universitaria, 1989.
- Cevallos, Pedro Fermín. *Historia del Ecuador 5*, Ilustre Municipio de Ambato, 1986.
- Chiriboga, Manuel. *Jornaleros y granpropietarios en 135 años de exportación cacaotera (1790-1925)*, Quito, Consejo Provincial de Pichincha, 1980.
- Fontana, Josep. *Historia Universal Planeta 10. La época de las revoluciones*, Barcelona, Editorial Planeta, 1995.
- Freeman Smith, Robert. «América Latina, los Estados Unidos y las potencias europeas, 1830-1930», en Leslie Bethell, edit., *Historia de América Latina 7*, Barcelona, Editorial Crítica, 1991, pp. 50-72. [El título original en inglés *The Cambridge History of Latin America*, 1986].

- Gaceta del Ecuador*, No. 488, 14 de mayo de 1843.
- Gaviria Liévano, Enrique. *Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1993.
- Halperin Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 1993 [1969].
- Hamerly, Michael. *Historia social y económica de la antigua provincia de Guayaquil. 1763-1842*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas, 1973.
- Kissinger, Henry. *Diplomacia*. Barcelona, Ediciones B, 1996.
- König, Hans-Joachim. *En el camino hacia la nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750 a 1856*, Santafé de Bogotá, Banco de la República, 1994.
- La Verdad*, No. 63, Lima, 23 de julio de 1833.
- Landázuri, Carlos. «La Independencia del Ecuador (1808-1822)», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 6, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 79-126.
- — — *Vicente Rocafuerte. Epistolario I*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1990.
- López de Roux, María Eugenia. *El reconocimiento de la Independencia de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995.
- Lynch, John. *Hispanoamérica 1750-1850. Ensayos sobre la sociedad y el Estado*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987.
- Maiquashca, Juan. «El proceso de integración nacional en el Ecuador», en Juan Maiquashca, edit., *Historia y región en el Ecuador*, Quito, FLACSO / Corporación Editora Nacional, 1994, pp. 355-420.
- Martens, Carlos de. *MANUAL DIPLOMÁTICO, o compendio de los derechos y funciones de los Agentes Diplomáticos I*, París, Librería Americana, 1826.
- Mills, Nick; Ortiz, Gonzalo. «Economía y sociedad en el Ecuador poscolonial, 1759-1859», en *Cultura*, vol. II, No. 6, Quito, Banco Central del Ecuador, 1980, pp. 71-170.
- Moreno Pino, Ismael. *La Diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1996.
- Morgenthau, Hans. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- Núñez, Jorge. «Marco internacional del proceso independentista latinoamericano», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 6, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 9-44.
- Olson, Keith W., y otros. *Reseña de la Historia de los Estados Unidos*, s.l., Servicio informativo y cultural de los Estados Unidos de América, s.a.
- Oszlak, Oscar. «Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal», en Oscar Oszlak, comp., *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1984, pp. 251-307.
- Paredes Ramírez, Willington. «Economía y sociedad en la Costa: Siglo XIX», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1994, pp. 103-139.
- Pareja Diezcanezo, Alfredo. *Las instituciones y la administración de la Real Audiencia de Quito*, Quito, Editorial Universitaria, 1975.

- Pérez Concha, Jorge. *Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los estados limítrofes I*, Guayaquil, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1968.
- Porras, María Elena. «Historia del espacio y el territorio en el Ecuador (Desde la Época Aborigen hasta el siglo XIX)», en *Ecuador: las raíces del presente*, fascículo 12, Quito, diario *La Hora* / Universidad Andina Simón Bolívar / TEHIS, 2000, pp. 177-192.
- Primer Registro Auténtico Nacional*, tomos I-II, Quito, Imprenta de Gobierno, por J. Campuzano, 1840.
- Renouvin, Pierre. *Historia de las relaciones internacionales II*, vol. I, Madrid, Ediciones Aguilar, 1964.
- Robalino Dávila, Luis. *Orígenes del Ecuador de hoy. Rocafuerte*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1964.
- Rodríguez, Jaime. *Estudios sobre Vicente Rocafuerte*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas, 1975.
- Saint-Geours, Yves. «Economía y sociedad. La Sierra Centro-Norte (1830-1875)», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1991, pp. 37-68.
- Silva Otero, Aristides. *La Diplomacia Hispano-Americana de la Gran Colombia*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1967.
- Sepúlveda, César. *La teoría y la práctica del reconocimiento de gobiernos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974.
- Sunkel, Osvaldo; Paz, Pedro. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1993 [1970].
- Terán Najas, Rosemarie. *Los proyectos del Imperio Borbónico en la Real Audiencia de Quito*, Quito, Abya-Yala / TEHIS, 1988.
- — — «Sinopsis histórica del siglo XVIII», en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 4, Quito, Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1991, pp. 261-300.
- Tobar Donoso, Julio; Luna Tobar, Alfredo. *Derecho Territorial Ecuatoriano*, Quito, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, 1994.
- Vázquez Carrizosa, Alfredo. *Historia diplomática de Colombia. La Gran Colombia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1993.
- Vega Ugalde, Silvia. *Ecuador: crisis políticas y Estado en los inicios de la República*, Quito, FLACSO / Abya-Yala, 1991.
- Vela Witt, María Susana. *El Departamento del Sur en la Gran Colombia. 1822-1830*, Quito, Abya-Yala / Agencia Española de Cooperación Internacional / PUCE, 1999.
- Villacrés Moscoso, Jorge. *Ecuador. Historia Diplomática 1*, Guayaquil, Universidad de Guayaquil, 1989.
- Walpole, Frederick. «Cuatro años en el Pacífico. En el barco 'Collingwood' de Su Majestad, 1844-1848», en José Antonio Gómez y Guillermo Arosemena, *Guayaquil y el Río, una relación secular, 1767-1844*, II, Guayaquil, Banco Central del Ecuador, 1997, pp. 167-194.
- Weber, Max. *Economía y Sociedad*, II, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1977.

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica internacional autónoma. Se dedica a la enseñanza superior, la investigación y la prestación de servicios, especialmente para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos. La universidad es un centro académico destinado a fomentar el espíritu de integración dentro de la Comunidad Andina, y a promover las relaciones y la cooperación con otros países de América Latina y el mundo.

Los objetivos fundamentales de la institución son: coadyuvar al proceso de integración andina desde la perspectiva científica, académica y cultural; contribuir a la capacitación científica, técnica y profesional de recursos humanos en los países andinos; fomentar y difundir los valores culturales que expresen los ideales y las tradiciones nacionales y andina de los pueblos de la subregión; y, prestar servicios a las universidades, instituciones, gobiernos, unidades productivas y comunidad andina en general, a través de la transferencia de conocimientos científicos, tecnológicos y culturales.

La universidad fue creada por el Parlamento Andino en 1985. Es un organismo del Sistema Andino de Integración. Tiene su Sede Central en Sucre, capital de Bolivia, sedes nacionales en Quito y Caracas, y oficinas en La Paz y Bogotá.

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. Ese año suscribió con el gobierno de la república el convenio de sede en que se reconoce su estatus de organismo académico internacional. También suscribió un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación. En 1997, mediante ley, el Congreso incorporó plenamente a la universidad al sistema de educación superior del Ecuador, lo que fue ratificado por la constitución vigente desde 1998.

La Sede Ecuador realiza actividades, con alcance nacional y proyección internacional a la Comunidad Andina, América Latina y otros ámbitos del mundo, en el marco de áreas y programas de Letras, Estudios Culturales, Comunicación, Derecho, Relaciones Internacionales, Integración y Comercio, Estudios Latinoamericanos, Historia, Estudios sobre Democracia, Educación, Salud y Medicinas Tradicionales, Medio Ambiente, Derechos Humanos,

Gestión Pública, Dirección de Empresas, Economía y Finanzas, Estudios Interculturales e Indígenas. En conjunto con la Escuela Politécnica Nacional ofrece programas en Informática y en Ciencias (Matemáticas y Física). Realiza también programas de intercambio académico.

Universidad Andina Simón Bolívar

Serie Magíster

- 1** Mónica Mancero Acosta, ECUADOR Y LA INTEGRACIÓN ANDINA, 1989-1995:
el rol del Estado en la integración entre países en desarrollo
- 2** Alicia Ortega, LA CIUDAD Y SUS BIBLIOTECAS:
el graffiti quiteño y la crónica costeña
- 3** Ximena Endara Osejo, MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y REFORMA JURÍDICA, ECUADOR 1992-1996
- 4** Carolina Ortiz Fernández, LA LETRA Y LOS CUERPOS SUBYUGADOS: heterogeneidad, colonialidad y subalternidad en cuatro novelas latinoamericanas
- 5** César Montaña Galarza, EL ECUADOR Y LOS PROBLEMAS DE LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL
- 6** María Augusta Vintimilla, EL TIEMPO, LA MUERTE, LA MEMORIA: la poética de Efraín Jara Idrovo
- 7** Consuelo Bowen Manzur, LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y EL COMPONENTE INTANGIBLE DE LA BIODIVERSIDAD
- 8** Alexandra Astudillo Figueroa, NUEVAS APROXIMACIONES AL CUENTO ECUATORIANO DE LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS
- 9** Rolando Marín Ibáñez, LA «UNIÓN SUDAMERICANA»: alternativa de integración regional en el contexto de la globalización
- 10** María del Carmen Porras, APROXIMACIÓN A LA INTELECTUALIDAD LATINOAMERICANA: el caso de Ecuador y Venezuela
- 11** Armando Muyulema Calle, LA QUEMA DE ÑUCANCHIC HUASI (1994): los rostros discursivos del conflicto social en Cañar
- 12** Soffa Paredes, TRAVESÍA DE LO *POPULAR* EN LA CRÍTICA LITERARIA ECUATORIANA
- 13** Isabel Cristina Bermúdez, IMÁGENES Y REPRESENTACIONES DE LA MUJER EN LA GOBERNACIÓN DE POPAYÁN

Desde hace algunos años se ha desarrollado una preocupación por el estudio de las relaciones internacionales de nuestro país, entendiéndolas como elemento de su proyecto como Estado-Nación, como vehículo de su inserción en el sistema mundial, e inclusive como mecanismo de estructuración de la administración pública. Este trabajo enfrenta el tema desde esta nueva perspectiva.

En los primeros años de vida del país, la prioridad de la inicial diplomacia ecuatoriana fue suscribir tratados de amistad y comercio con los países vecinos y también con las grandes potencias de la época. Pablo Núñez, valiéndose de la documentación del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, en algunos casos consultada por primera vez, enfrenta el estudio de las estrategias y acciones desplegadas entonces para lograr un espacio internacional para el país y para ampliar el comercio con otros países. El autor estudia la misión de quien puede ser considerado como el primer diplomático de nuestra historia, Diego Noboa, enviado a Lima para la suscripción del tratado que lleva su nombre. Núñez estudia también las características de la administración pública dedicada a dirigir y apoyar las relaciones exteriores del Ecuador.

En opinión de Enrique Ayala Mora: "la obra de Pablo Núñez enfrenta con solidez profesional temas pioneros y ofrece significativos aportes y orientaciones para la comprensión de los momentos iniciales de la vida del Ecuador".



Pablo Núñez Endara (Ambato, 1964), estudió Ciencias Históricas en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, y cursó el Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, donde obtuvo su título de Magíster en el 2001. Entre 1992 y 1994 fue becario del gobierno francés en el marco de varios proyectos vinculados con la historia agraria del Ecuador. Desde 1995 es funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, institución en la que se desempeña como investigador del Archivo Histórico. Ha publicado varios artículos en los ámbitos de la historia agraria y de la diplomacia.