

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Maestría en Relaciones Internacionales

Mención Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

Importancia de las técnicas de negociación en la solución de conflictos territoriales: caso Ecuador- Perú (1996-1998)

Jéssica Gabriela Játiva Valles

Tutor: Gustavo Guerra Bello

Quito, 2019

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional

	Reconocimiento de créditos de la obra	
	No comercial	
	Sin obras derivadas	

Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia

Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Jéssica Gabriela Játiva Valles, autora de la tesis intitulada “Importancia de las técnicas de negociación en la solución de conflictos territoriales: caso Ecuador- Perú (1996-1998)”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Relaciones Internacionales en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Septiembre 2019

Firma: _____

Resumen

El presente estudio busca determinar las técnicas que usó la diplomacia ecuatoriana en la negociación de la paz en el conflicto con Perú, enfocándose en el período 1996-1998, desde la Guerra del Cenepa hasta la firma del Acuerdo de Paz de Brasilia en Itamaraty.

Como resultado de la investigación, se pretende demostrar cómo la destreza de la técnica de negociación puede contribuir en los procesos de resolución de un conflicto territorial, como factor coadyuvante de factores geopolíticos e intereses geoestratégicos, además de conocer los puntos de vista de los distintos actores que participaron en dicho proceso. Resultar útil definir qué papel cumplen lo diplomático y la técnica de negociación en el conjunto de elementos que permiten solucionar un problema territorial a partir de un caso concreto.

Se enfatizarán los aspectos de la negociación diplomática, tomando en cuenta la importancia de las distintas posiciones, intereses y estrategias de negociación frente al conflicto, actores, métodos alternativos de solución de conflictos utilizados, y resultados obtenidos. Interesa saber si los diplomáticos aplican efectivamente las técnicas, o si utilizan otros mecanismos no convencionales, ni teóricos en la negociación del conflicto en cuestión. En términos empíricos, lo central será el análisis de aspectos clave de la negociación que se desprenden de los testimonios de diplomáticos de carrera que participaron en la solución de este conflicto, incluyendo la visión de los Cancilleres Peruano y Ecuatoriano de la época, quienes firmaron el Acuerdo: Fernando de Trazegnies y José Ayala Lasso.

Las negociaciones, peso histórico, e importancia política del conflicto Ecuador-Perú, podrían arrojar enseñanzas y buenas prácticas para otros conflictos latentes en la región.

A mis ángeles terrenales; mis padres, Jofre y Guadalupe, por haber sido ejemplo e inspiración. Por su apoyo constante y amor infinito. Por enseñarme a

luchar por mis sueños y anhelos más profundos.

A mi hermano Sebastián, amigo y confidente. Por su presencia, cariño y alegría. Gracias por ser mi constante motivación.

Agradecimientos

A Dios, por ser el autor de mi día a día y darme la oportunidad de crecer personal y profesionalmente. A mis padres, por ser los principales promotores de mis sueños; gracias a ellos por cada día confiar y creer en mí y en mis expectativas. A los Embajadores José Ayala Lasso, Fernando de Trazegnies, Alejandro Suárez, y Hernán Escudero, por sus valiosos testimonios y apoyo en la realización de esta tesis. A Mauricio Montalvo, Ruth Hidalgo, y Carolina Urigüen, por su soporte constante en este proceso y por impulsarme a culminar esta etapa. A Gustavo Guerra, por su tiempo, compromiso y guía.

Índice de contenidos

Introducción	13
Capítulo Primero: Técnicas de negociación en procesos de paz	
1. Técnicas de negociación diplomática aplicadas a la negociación de procesos de paz.....	15
1.1. Concepto de Negociación.....	16
1.2. Negociadores blandos, Negociadores duros, y Negociación por principios.....	16
1.3. Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado (MAAN).....	18
1.4. Técnicas y Estrategias de Negociación.....	20
1.5. Etapas de la Negociación.....	21
1.6. Diplomacia y Técnicas en los procesos de Negociación.....	25
2. Análisis de los términos y el alcance de la negociación del conflicto Ecuador-Perú en el período 1996-1998. (Análisis de instrumentos jurídicos, diplomáticos, históricos).....	31
2.1. Antecedentes.....	31
3. La Guerra del Alto Cenepa	34
4. Reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro.....	38
5. La Paz de Itamaraty.....	41
6. Declaración de Montevideo (febrero 1995).....	47
7. Acuerdo de Quito e Intercambio de listas de impases.....	51
8. Acuerdo de Santiago.....	55
Capítulo Segundo: Mecanismos y técnicas de negociación aplicados al conflicto Ecuador- Perú (1996-1998): estudio de caso.....	
1. Análisis de la aplicación de técnicas de negociación diplomática en la negociación Ecuador-Perú (1996-1998).....	59
2. Análisis de los criterios publicados por los diferentes actores diplomáticos ecuatorianos y sus testimonios sobre el conflicto Ecuador-Perú en el período 1996-1998. (Testimonios y perspectiva de los actores del conflicto: Embajadores en el trabajo de campo).....	61
2.1. Inauguración de las Negociaciones en Brasilia	63

2.2. Acta de Brasilia: 26 de Noviembre de 1997.....	65
2.3. Reunión Informal en Buenos Aires.....	66
2.4. Séptima Ronda.....	67
2.5. Integración de las Comisiones.....	67
2.6. Propuesta de los Países Garantes: Parque Binacional.....	68
2.7. Reunión Presidencial en Brasilia.....	68
2.8. Consultas en Ecuador a nivel interno.....	70
3. Diplomacia Presidencial.....	71
3.1. Reunión en Panamá.....	74
3.2. Reunión de Comisiones en Buenos Aires.....	75
3.3. El desminado de la frontera.....	76
3.4. Reuniones de presidentes en Brasilia, Nueva York y Washington.....	76
3.5. Sexto encuentro en Brasilia.....	81
3.6. Respuesta a la propuesta de los Garantes.....	83
3.7. Entrega oficial del pronunciamiento de los Garantes.....	84
4. Confrontación entre la aplicación de las técnicas de negociación diplomática para acuerdos de paz con las acciones de los diplomáticos ecuatorianos en la negociación del conflicto Ecuador-Perú (1996-1998).....	87
5. Veinte años después.....	98
Conclusiones.....	101
Lista de Referencias	107
Anexos.....	113

Introducción

A lo largo de la historia, se ha tenido un importante número de disputas y conflictos entre varios países de América Latina debido a la falta de consenso en la delimitación de fronteras marítimas o terrestres. Estos litigios, se han mantenido desde antes de la llegada de los colonizadores europeos a la región hasta la actualidad. Algunos de ellos se han resuelto por la vía militar, y otros por la diplomática; sin embargo, varios aún no han conseguido una solución definitiva.

Debido a las características que presenta actualmente el Sistema Internacional, los Estados que se han visto envueltos en conflictos territoriales han recurrido a una amplia gama de medios de solución, y han demostrado cierta inclinación hacia los medios diplomáticos en lugar de los jurisdiccionales y militares; tomando en cuenta cómo éstos llegan a afectar a sus sociedades y territorios.

Cuando un Estado decide aplicar un medio diplomático, lo hace basándose en el hecho de que podrá negociar directamente con la otra parte, considerando su autonomía y la protección de sus intereses, además de tener la oportunidad de encontrar una solución en conjunto para poner fin al conflicto en cuestión, hallando puntos en común que pueden ser de mutuo beneficio. Las partes pueden mediante la diplomacia explorar varios escenarios hasta conseguir el resultado deseado.

El 26 de octubre de 1998, se firmaron en Brasilia los acuerdos que encontraron la fórmula de solución, y que pusieron fin al permanente problema territorial que mantenían Ecuador y Perú. Tras el proceso de negociaciones iniciado en 1995 para solucionar los impases subsistentes, el Acta de Brasilia incluyó el pronunciamiento de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro en relación al diferendo limítrofe; pero, además, se contemplaron acuerdos y medidas que iban más allá, considerando aspectos de confianza mutua, comercio y navegación, seguridad, integración fronteriza, etc.

En este estudio, se evaluará la aplicación y utilidad de los medios de solución pacífica para una discordia, entre los que se incluye principalmente la diplomacia y las técnicas de negociación que se utilizaron en relación al conflicto territorial entre Ecuador y Perú en el período 1996-1998.

La pregunta central de esta investigación gira en torno a qué técnicas usó la diplomacia ecuatoriana en la negociación de la paz en el conflicto con Perú 1996-1998.

El esquema metodológico se desarrollará mediante la interpretación y análisis de textos que son considerados como los más relevantes en cuanto a la disputa territorial y solución al conflicto ecuatoriano-peruano. Estos referentes escritos por autores, que además fueron actores del conflicto, como José Ayala Lasso, Fernando de Trazegnies, Francisco Carrión Mena, Diego Cordovez, Alejandro Suárez, Jamil Mahuad; entre otros, se complementarán con las entrevistas realizadas a Embajadores que fueron figuras claves en el proceso de negociación: ex canciller José Ayala Lasso, quien firmó la paz en el año 1998; embajador Alejandro Suárez, miembro de las comisiones negociadoras y Presidente de la Comisión Demarcadora Ecuatoriana que colocó los hitos fronterizos en 1998; embajador Hernán Escudero, Embajador del Ecuador en Lima en los años 1988-1992.

Las publicaciones de José Ayala Lasso y Francisco Carrión Mena, particularmente, estudian y demuestran el cambio de etapa que vivieron las relaciones ecuatoriano-peruanas tras la Guerra del Cenepa; hecho que marcó el inicio de una relación de paz y cooperación que fue construida y asumida con realismo y objetividad según el ex canciller ecuatoriano.

Al relacionar y analizar los textos y las entrevistas, se podrá entender el proceso histórico de las negociaciones, así como los argumentos técnicos y jurídicos que fueron planteados en las distintas etapas de este proceso.

Interesa saber si los diplomáticos aplican efectivamente las técnicas y estrategias, o si utilizan otros mecanismos no convencionales ni teóricos en la negociación del conflicto en cuestión.

Se enfatizará en los aspectos de la negociación diplomática, tomando en cuenta la importancia de las distintas posiciones, intereses y estrategias de negociación frente al conflicto, actores, métodos alternativos de solución de conflictos utilizados, y los resultados obtenidos.

Las negociaciones, peso histórico, e importancia política del conflicto Ecuador-Perú, podrían arrojar enseñanzas y buenas prácticas para otros conflictos en la región. En este sentido, debe tomarse en cuenta la relevancia y el rol de las técnicas aplicadas en el proceso de negociaciones entre los representantes de ambos Estados, considerando los intereses y la capacidad negociadora por parte del Ecuador.

Capítulo primero

Técnicas de negociación en procesos de paz

Este capítulo, tiene como objetivo analizar las técnicas que utiliza un negociador/diplomático en un proceso de paz, tras el surgimiento de un conflicto territorial.

El estudio de las técnicas de negociación en procesos de paz, es de gran importancia para la comprensión del cómo se desarrollaron las negociaciones entre los representantes de Ecuador y Perú durante su conflicto territorial, dando especial énfasis al período 1996-1998.

Se pretende analizar los términos y el alcance que tuvo la negociación del conflicto. Para esto, se realizará una revisión de lo que se ha investigado y discutido con anterioridad sobre el conflicto territorial de Ecuador- Perú, con sus respectivos procesos de negociación, y la importancia que la diplomacia y las técnicas negociadoras tuvieron en el mismo. Enseguida se establecerá un diálogo teórico con literatura académica relevante, que permitirá fijar claramente los puntos más notables de dicho proceso.

En este primer acápite, se utilizarán autores como Roger Fisher, William Ury, z y Bruce Patton, quienes presentan la Teoría de la Negociación por Principios; un método claro que ha sido probado en múltiples negociaciones a nivel mundial, y que ha ofrecido estrategias direccionadas siempre a buscar soluciones efectivas a cualquier tipo de conflicto; llegando a considerarse la propuesta teórica más influyente en el campo de la negociación y manejo de conflictos.

Adicionalmente, es necesario mencionar que Roger Fisher fue el fundador del Programa de Negociación de la Escuela de Derecho de Harvard, y participó de manera directa en la solución del diferendo entre Ecuador y Perú, pues fue profesor, amigo, y asesor de Jamil Mahuad, con quien mantuvo reuniones en Washington el 28 y 29 de julio de 1998, con el objetivo de brindar su criterio y consejos en búsqueda de soluciones viables.

Para la consolidación del grupo y estrategias negociadoras, Jamil Mahuad invitó a Roger Fisher a un taller cerrado con el Canciller, el Ministro de Defensa, y otros Ministros, a finales del mes de agosto. Aquí se revisaron los siete elementos de

negociación propuestos en el libro “Sí de Acuerdo” de los autores antes mencionados con el objetivo de aplicar y preparar la negociación de manera idónea. Posterior a esto, Roger Fisher acompañó a Mahuad a Panamá previo a su reunión con Fujimori (Mahuad, Plan V 2018). Por todo lo anterior, resulta necesario estudiar y tomar como punto de partida varias de sus tesis principales.

1. Técnicas de negociación diplomática aplicadas a la negociación de procesos de paz

1.1. Concepto de Negociación

El primer concepto importante para esta investigación es el de negociación. Roger Fisher, William Ury y Bruce Patton la definen como “una comunicación de doble vía para llegar a un acuerdo cuando usted y otra persona comparten algunos intereses en común, pero que también tienen algunos intereses opuestos” (Fisher, Ury y Patton 2009, 17). Partiendo de lo anterior, resulta útil definir una de las bases fundamentales que aparece al momento de negociar: los intereses. Un interés se puede traducir como una necesidad, deseo o temor, que dirige la negociación; pues es el fin último de ésta. Es muy importante diferenciar entre un interés y una posición, al momento de negociar, ya que la posición es una forma que nos lleva a satisfacer un interés; es un medio en lugar de un fin como tal. Para que la negociación sea exitosa, es preciso dejar de lado las posiciones y centrarse en los intereses que existen de fondo; solo así, el resultado que se obtenga de las negociaciones satisfará los objetivos por los que todas las partes involucradas empezaron este proceso (Fisher y Ertel 2007, 29).

Consecuentemente, la negociación se convierte en un instrumento para manejar las diferencias que pueden surgir, no solo en el ámbito interpersonal, sino también en el interestatal. Cada negociación es diferente; sin embargo, los elementos básicos no cambian y lo que se busca siempre es la satisfacción de intereses y necesidades.

1.2. Negociadores blandos, negociadores duros y negociación por principios

Los autores proponen que, al momento de negociar, se debe ser duros en los méritos y blandos con las personas; con la finalidad de mantener una relación amistosa y cordial entre las partes. El negociador blando o suave, es quien busca evitar el conflicto a toda costa; para ello, trata de alcanzar el mayor número de concesiones

posible. Este tipo de negociador únicamente se decepciona y cambia de postura cuando siente que la otra parte está aprovechándose de esas concesiones y no otorga nada a cambio. El negociador duro, por otra parte, piensa que adoptar las situaciones de manera extrema y llevarlas hasta el final, puede otorgarle la victoria al momento de negociar; esta actitud suele hacer que la otra parte tome la misma postura hostil y la relación termine deteriorada. En estos casos, resulta aún más complejo poder llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes (Fisher, Ury y Patton 2009, 18). Frente a lo anterior, Harvard Business School desarrolló un tercer modelo para negociar, que no se fundamenta en ser “duro” o “suave”, sino que se basa esencialmente en los méritos para lograr un resultado certero y amigable que no afecte a ninguna de las partes, y que más bien las haga salir satisfechas de la negociación. El Proyecto de Negociación de Harvard, recomienda buscar ventajas mutuas siempre que esto sea posible, además; debe insistirse en que el resultado de la negociación tenga sus bases en criterios justos, independientemente de la voluntad que las partes ostenten (Fisher, Ury y Patton 2009, 19). Es decir, en este método, se busca una solución en la que todos ganen.

Este modelo sugiere 4 puntos básicos: “1) Las personas: separe a las personas del problema, 2) Los intereses: Concéntrese en los intereses, no en las posiciones, 3) Opciones: Genere una variedad de posibilidades antes de decidirse a actuar, y 4) Criterios: Insista en que el resultado se base en algún criterio objetivo” (Fisher, Ury y Patton 2009, 12). Se debe rescatar que la negociación según principios que propone Harvard, es una estrategia aplicable para todos los casos. Cuando un negociador se centra en las posiciones, se pierde la perspectiva del objetivo por el cual se está negociando, y cada vez resulta menos probable que un acuerdo sensato pueda llegar a armonizar los verdaderos intereses de las partes. Incluso, la negociación basada en posiciones puede no llegar a concluirse; puede generar enfrentamiento de voluntades, y sus resultados pueden concebir un acuerdo menos satisfactorio de lo que hubiese podido ser. La generación de opciones para resolver un conflicto es sumamente importante, pues favorece los intereses compartidos y concilia los opuestos. Las opciones terminan siendo posibles soluciones al momento de negociar; satisfacen a los negociadores, y crean valor. Mientras mayor número de opciones se tenga, mayor es la posibilidad de que una de ellas reconcilie los intereses divergentes que presentan las partes en discordia. Si todo lo anterior es tomado en cuenta al momento de negociar, se obtendrá un acuerdo prudente y eficaz que va de la mano con una relación amistosa.

Además, para Fisher, Ury y Patton, cualquier negociación puede ser juzgada en función de 3 criterios básicos: “1) Debe conducir a un acuerdo beneficioso, 2) Debe ser eficiente, y 3) Debe mejorar, o al menos, no dañar la relación existente entre las partes” (Fisher, Ury y Patton 2009, 4). Rescatan la importancia de que las partes no deben basarse en discutir sobre posiciones, sino sobre intereses. Mientras más partes se ven involucradas en la negociación, resulta más complicado poder llegar a un acuerdo; sin embargo, un acuerdo sensato satisfará, dentro de lo posible, los intereses legítimos de todas las partes envueltas en el conflicto, demostrando equidad y trayendo consigo durabilidad.

Para que un proceso de negociación internacional brinde resultados óptimos, es necesario disponer de ciertas herramientas básicas de carácter global, que ayuden al negociador a conocer cómo actuar frente a diversas situaciones ante las que se pueda encontrar. Estas dimensiones son comunes en los distintos entornos interculturales que ofrece el mundo; y sin duda alguna, una de las más importantes es la comunicación.

La comunicación dentro de una negociación es un factor de alta importancia. Quien negocia, debe estar seguro de lo que quiere transmitir o averiguar de la otra parte, y de lo que puede conseguir o perder con esa información (Fisher, Ury y Patton 2009, 44). Sea cual fuere el tipo de negociación que se esté llevando a cabo (política, económica, empresarial, estatal, etc.), la comunicación se convierte en un aspecto clave al momento de lograr acuerdos que satisfagan los intereses de todos, pues pueden conseguirse mejores resultados a través de la utilización de un buen lenguaje verbal y no verbal/ corporal. Un negociador debe estar y mostrarse bien preparado. Para esto, resulta necesario, previo al momento de negociar, conocer y analizar los intereses de cada lado, para identificar todas las formas posibles de satisfacerlos. Por todo lo anterior, es necesario establecer una buena sintonía con el interlocutor, que genere mutua confianza y comodidad al momento de intercambiar ideas y opciones.

1.3. Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado (MAAN)

En cualquier tipo de negociación, se puede tener la presencia de una parte que demuestra mayor poder que la otra. Es importante para la parte que está en desventaja establecer su MAAN (mejor alternativa al acuerdo negociado), pues éste le permitirá protegerse a sí mismo y establecer un mínimo aceptable en el proceso de negociación. Mientras mejor sea el MAAN establecido, mayor será el poder de negociar, pues menos se dependerá de la necesidad de llegar a un acuerdo (Effective Management

S.L. 1997, 5). Cuando la otra parte es muy poderosa, el mayor peligro gira en torno a aceptar con demasiada facilidad sus puntos de vista, y terminar aceptando un acuerdo que debió haber sido rechazado. Para evitar lo anterior, un negociador debe definir de manera anticipada su “mínimo aceptable”, que se convierte en el “peor resultado aceptable” que puede obtener de la negociación; ningún ofrecimiento por debajo del mínimo es considerado positivo. Nada de lo que la otra parte pueda argumentar, debe hacer que se cambie ese mínimo; sin embargo, se debe tomar en cuenta que “aunque la adopción de un mínimo puede protegerlo de un acuerdo muy inconveniente, también puede impedir que invente algo y que acepte una solución que sería prudente aceptar” (Fisher, Ury y Patton 2009, 116). El MAAN brinda la ventaja de ser un instrumento suficientemente flexible mientras se negocia, y permite explorar soluciones imaginativas que respondan al problema central, no solo permitiendo determinar cuál es el mínimo aceptable, sino contribuyendo a buscar mejoras en ese mínimo. Mientras mejor sea el MAAN, mayor será el poder, pero resulta a la vez importante también tener en cuenta el posible MAAN de la otra parte; más aún si ésta es más poderosa.

Cuando la otra parte demuestra una postura cerrada al momento de negociar y se basa en posiciones, la negociación por principios debe ir más allá. Para esto, es importante recurrir a una nueva estrategia basada en el *jujitsu de la negociación*. Si la otra parte anuncia la toma de una posición firme y cerrada, es posible que todas las partes caigan en esta postura y comiencen a basarse en posiciones, sin mirar los intereses de fondo. Así, una negociación fundada en posiciones no traerá consigo resultados favorables, únicamente generará un conflicto de personalidades, y creará un círculo vicioso de ataque y defensa en el que se perdería tiempo y energía. Lo importante es no contra-atacar, sino dirigir el ataque que ellos realicen hacia el problema; evitando así una confrontación directa y empleando su habilidad para lograr su propio fin mediante la exploración de intereses y criterios independientes que pueden ayudar a la invención de opciones de mutuo beneficio. El jujitsu de la negociación se resume en eso, desviar el ataque para dirigirlo contra el problema. Se debe tratar a la posición de la otra parte como si fuera una de las posibles opciones, buscar los intereses que la inspiran, analizar los principios y pensar en opciones para mejorarla. Además, se debe pedir a la otra parte que critique y asesore las ideas que usted propone, así se puede descubrir los intereses subyacentes que existen en la negociación y mejorar las alternativas desde el punto de vista opuesto. Es posible que, con esto, se logre inventar una solución que satisfaga sus intereses. Quienes aplican el

jujitsu de la negociación, utilizan generalmente dos opciones: 1) Hacen preguntas en lugar de declaraciones que generan resistencia. Las preguntas, ayudan a obtener respuestas que expresan los puntos de vista de la otra parte, plantean retos y hacen que se enfrente el problema de fondo. 2) Utilizan el silencio como una de las mejores armas. Generalmente, las personas se sienten incómodas frente al silencio; no se debe solucionar la situación siguiendo de inmediato con un comentario, se pueden lograr grandes resultados en una negociación guardando silencio (Fisher, Ury y Patton 2009, 124- 130). Negociar basándose en posiciones resulta fácil, pues es algo que no requiere preparación; empero, negociar en base a principios e intereses, y generar opciones que brinden mutuo beneficio para las partes es lo más adecuado, tomando en cuenta que implica autocontrol, serenidad, madurez y esfuerzo por alcanzar los objetivos que se tiene en mente.

Cuando no se puede resolver el conflicto mediante una negociación por principios ni con el jujitsu de la negociación, se debería, quizá, buscar una tercera persona que pueda resolver el problema de forma neutral. Es más fácil para un mediador separar a las personas del problema y buscar una solución basada en los intereses y las opciones de ambas partes.

1.4. Técnicas y Estrategias de Negociación

Aspectos importantes al momento de negociar, son las técnicas y estrategias que se apliquen durante los diálogos que se establezcan con la otra parte. En este sentido, hace falta diferenciar si se tratará de una negociación competitiva o de una cooperativa. Al momento de definirlo, se podrá trazar la estrategia de negociación hacia el pilar y mecanismo más adecuado.

Para lo anterior, se utilizará como base el texto “Negociación intercultural. Estrategias y técnicas de negociación internacional”; un libro que es considerado una guía imprescindible al momento de emprender cualquier tipo de negociación, pues permite conocer desde los factores más generalistas de un entorno social hasta los más concretos: comprender las dimensiones culturales necesarias para relacionarse con personas de otras culturas, reconocer la personalidad de los interlocutores y utilizar las técnicas de negociación más exitosas en cada caso.

Los autores Domingo Cabeza, Pelayo Corella, y Carlos Jiménez definen las partes, el entorno- escenario de la negociación, las posiciones de los actores, la

influencia e importancia de la personalidad y de la comunicación; así como las estrategias y técnicas que se pueden utilizar para lograr una negociación efectiva.

La *negociación competitiva* se caracteriza principalmente por la toma de posiciones, adoptando previamente una postura y manteniéndola inalterablemente durante todo el proceso de negociación. Existe la consideración de que cooperar es sinónimo de debilidad, y no se da importancia a los intereses. Además, se tiene la presencia de negociadores blandos y duros, que van de la mano con las posiciones que ostentan. Este tipo de negociación concluye generalmente en posiciones encalladas y bloqueos. Por otro lado, la *negociación cooperativa*, se caracteriza principalmente por basarse en intereses mutuos, buscando a menudo soluciones en las que todas las partes tengan ventajas. No tiene una base en posiciones, prejuicios ni bloqueos preestablecidos; y todas las partes deben sentirse satisfechas con el resultado general y con los logros obtenidos con respecto a sus intereses particulares. Los negociadores son íntegros y conocen los principios al momento de negociar, propendiendo a establecer situaciones duraderas y fomentando una buena relación entre las partes a futuro (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 265-272).

1.5. Etapas de la Negociación

Toda negociación atraviesa por distintas etapas. La primera de ellas es la *preparación*, que tiene una influencia decisiva en todo el proceso, pues si es adecuada, quien negocia tendrá un mayor conocimiento de sus necesidades y tomará en cuenta los intereses de la otra parte, estableciendo así una “zona de posible acuerdo (zopa); y siendo así capaz de encontrar fórmulas que satisfagan de mejor forma los fines y objetivos. Si se tiene una buena preparación, se podrá sentir mayor seguridad y confianza al comunicar la información, ya que se contará con un conocimiento previo del terreno que aportará competencia y confianza al momento de negociar. La siguiente etapa es la *exploración*, la que profundiza la información previamente elaborada y se contrasta, los negociadores empiezan a interrelacionarse y se identifican los intereses de ambas partes. Una buena exploración permite determinar si es posible o no negociar, y cuán complejo puede llegar a ser el asunto. La tercera fase es el *planteamiento*, donde lo primordial es plantear el caso de forma ventajosa, partiendo de la delimitación del objeto de la negociación, el enmarcamiento del contexto negociador que nos resulte más favorable, la anticipación de posibles respuestas de la otra parte, y la preparación de posibles alternativas. Luego de esto, se tiene la fase de

generación de opciones, en donde exponemos nuestras aspiraciones basadas en el MAAN, con pretensiones altas pero razonables. Las opciones son fundamentales en la negociación, pues consolidan los intereses comunes y aproximan los divergentes. Esta es la fase que requiere de mayor creatividad y habilidad, pues permite descubrir las posibles soluciones que podrían satisfacer a todas las partes debido a su multidimensionalidad al momento de contemplar los intereses en juego. En ella los negociadores deben gestionar las diferencias que tengan mediante concesiones, creando alternativas que ayuden a avanzar hacia el acuerdo. Finalmente, se tiene la etapa de la *creación del acuerdo*, momento en el que suelen aparecer distintas tensiones acumuladas. Aquí, el resultado de la negociación se consolida y es necesario que las partes sepan mantener la calma y gestionar los distintos bloqueos y tensiones. Se debe resumir brevemente lo que consideramos que se ha logrado con el acuerdo, reafirmado de esta forma los aspectos ya decididos para proceder a plasmarlos por escrito (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 291-297).

El tiempo que se dedique a preparar la negociación, es directamente proporcional al éxito en los resultados obtenidos. Si se pretende diseñar una estrategia negociadora de forma rápida, se estará abocando a grandes fracasos. Para no caer en estos errores, es necesario seguir pautas procedimentales, principalmente direccionadas a no perder por la falta de habilidades y capacidades de quien esté negociando.

Un buen negociador debe poseer ciertas características generales que le ayudarán al momento de negociar. En primera instancia, es necesario que conozca sus virtudes y defectos, así como los estímulos que los provocan; pues de esta forma podrá establecer una estrategia que potencie sus fortalezas y prevenga las debilidades que ostentan su personalidad y estilo. Debe propender a generar comportamientos positivos, detectar amenazas y presiones del interlocutor, no caer en el desánimo, y tener capacidad de motivación. Todo lo anterior permitirá trazar una estrategia y contar con una predisposición emocional y cognitiva que ayude a la generación de alternativas. Además, es importante que el negociador mantenga la serenidad, el respeto mutuo y el equilibrio. Debe evitar los formalismos, así como la familiaridad injustificada con la otra parte, a quien se debe escuchar para tener noción de su estado de ánimo y necesidades. De surgir un problema, debe ser tratado como algo compartido, y no como otro motivo de conflicto (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 304).

Igualmente, en todo proceso de negociación es importante tomar en cuenta que existe un entorno de constante cambio. Por esta razón, es conveniente que se tenga una confluencia de ideas, opiniones y criterios de los distintos negociadores, para encontrar soluciones que perciban y traten de manera “multidisciplinar” todos los aspectos involucrados.

De lo anterior surge algo sumamente importante: el trabajo en equipo, que se puede definir como “una actividad colectiva que se basa en integrar y complementar los conocimientos y los comportamientos de todos los miembros. No es una técnica, sino una actitud” (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 273) . Un equipo de trabajo es un pequeño número de personas que se encuentra comprometido con una misión y objetivos que crean sinergia colectiva, valores compartidos, confianza, cooperación, y responsabilidad. Para obtener resultados favorables de ese trabajo en equipo, es necesario: 1) tener objetivos comunes, 2) compartir información, 3) disponer de roles complementarios para cada miembro del equipo, 4) establecer una sinergia colectiva, y 5) actuar coordinadamente (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 273).

Previo al momento de la negociación formal, es de vital importancia convocar a varias reuniones para definir entre todos los integrantes del equipo cuáles son los objetivos que se espera conseguir. Esos objetivos, deben ser analizados y concretados en la etapa de preparación de la negociación, pues es aquí en donde todos los negociadores pueden llegar a establecer acuerdos internamente para alcanzar un fin común. Debe crearse una relación de interdependencia, en la que cada uno desempeñe un papel complementario con el otro, y proceder a negociar en equipo.

Los roles que se ejecuten en el equipo, varían de acuerdo al tipo de negociación y a la situación que se esté atravesando. Sin embargo, antes de sentarse en la mesa de negociación, el equipo deberá definir quién inicia el proceso, quien controla el transcurso, quien se centra en escuchar a los interlocutores, quien observa el comportamiento verbal y no verbal de la otra parte, quien comprueba la consecución de los objetivos, quien toma las decisiones, quien actúa basado en una negociación competitiva o cooperativa; y quien hace el balance y cierra la negociación (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 274). Con esta definición dentro del equipo negociador, cada componente podrá desempeñar un papel específico y complementario al de los demás, propendiendo a la consecución de sus objetivos en cada fase de la negociación. Es importante también, establecer de un componente que ejercerá el liderazgo en el proceso, coordinando todas las actividades que deberán realizarse; aunque esto no

presupone que el liderazgo no deba ser compartido por todos los componentes, dependiendo del momento y de las circunstancias (las opiniones de todos son importantes al momento de tomar una decisión). “Un equipo es eficaz y eficiente cuando la complementariedad de roles funcionales origina sinergia de conocimientos y la complementariedad de roles de equipo genera sinergia de comportamientos” (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 275). Asimismo, es fundamental que el equipo detecte quien es la persona de la otra parte que tomará la decisión final; para esto, se debe muchas veces utilizar estrategias como juegos de manipulación, tácticas de exigencias crecientes o cambiantes, cierto tipo de actuaciones, la participación de actores secundarios (abogados, mediadores, asesores), etc. Es clave tener claro cómo se va a plantear el objeto de la negociación, para obtener un buen resultado. Los argumentos que cada componente exponga deben apoyarse entre sí, por ello es recomendable establecer un guion que ayude a que no existan contradicciones y que apoye estratégicamente a un planteamiento que persiga y conduzca hacia el resultado deseado. Se debe ser conciso, pero no caer en el simplismo al momento de negociar; así se podrá captar la atención del interlocutor para transmitir los puntos de vista y argumentos más importantes, pues esto concede ventajas frente a discursos extensos y difusos. Igualmente, es sustancial mantener la credibilidad en todo el proceso negociador, demostrando una actitud y un discurso claro y sutil. Las aspiraciones deben ser altas, pero razonables: el objetivo debe ser establecido tan alto como sea posible, pero siempre dentro de lo razonable. Por eso, es necesario tener claros los límites y establecer el guion que definirá nuestros máximos alcanzables. Si se llega a tener una concesión inaceptable para nuestros intereses previo a la conclusión de la negociación, ésta debe ser rectificadora; es preferible no llegar a establecer un acuerdo, que asumir un compromiso que no resulta conveniente, para esto, es sumamente necesario y útil tener claridad en cuál es nuestro MAAN; pues de esta forma tampoco se aceptará la primera oferta que se realice en la mesa de negociación.

Luego de todo lo anterior, se llega a la etapa de la negociación en la que se debe proceder a desarrollar las distintas opciones y concesiones para alcanzar un acuerdo. En medida de lo posible, el negociador debe procurar no ser el primero en lanzar una oferta, pues de esta forma la otra parte tendrá, desde un inicio, un indicador claro de nuestros objetivos. Si no hay otra opción, y somos los primeros en proponer, se debe empezar con una opción “no vital” para nuestros intereses, y que resulte interesante para el interlocutor. Asimismo, siempre hay que proponer algo a cambio,

nunca hay que realizar una concesión si no se obtiene una contrapartida de ella; las propuestas deben hacerse lentamente, reflejar esfuerzo y ser precisas. La comunicación no verbal debe ser coherente con el mensaje que transmitimos, y una vez logrado el acuerdo no se deben emitir juicios de valor sobre cómo se llevó a cabo el proceso negociador. Conforme avanza la negociación, se debe pretender a conseguir más información de la otra parte, haciendo preguntas y aclarado todos los aspectos que involucra el proceso. Esta información debe ser clara, útil y completa, para ser aceptada y validada por todas las partes. No es recomendable mentir, pero se debe comunicar todo con cautela para no dejar descubiertos nuestros objetivos (Cabeza, Corella y Jiménez 2013, 288- 289).

Las relaciones interpersonales que se generan en el proceso de negociación también son un aspecto importante. Toda relación interpersonal involucra aspectos cognitivos y emocionales que deben ser tomados en cuenta al momento de negociar, pues si se ha establecido una buena relación entre las partes, se conseguirá entablar una relación duradera que trae consigo un entorno menos tenso, una interacción más sencilla, y la generación de acuerdos parciales, que facilitarán el logro de un acuerdo final. En esta interacción, la comunicación vuelve a ser un eje fundamental, ya que crea relaciones firmes y duraderas que deben construirse en un ambiente que permita gestionar las diferencias de manera adecuada.

1.6. Diplomacia y Técnicas en los procesos de Negociación

Con lo anterior, se relaciona el concepto de diplomacia; a la cual Berridge, un importante profesor de la Universidad de Leicester (Inglaterra), y académico especializado en la teoría y práctica de la diplomacia define como “una actividad esencialmente política y, con recursos y habilidad, un ingrediente principal del poder”. Su objetivo principal es permitir a los Estados asegurar las metas de sus políticas exteriores sin recurrir a la fuerza, la propaganda o la ley. Se deduce que la diplomacia consiste en la comunicación entre los funcionarios destinados a promover la política exterior, ya sea por acuerdo formal o ajuste tácito; aunque también incluye actividades tan discretas como recopilar información, aclarar intenciones, y poner en práctica la buena voluntad. Edmund Burke la llamó "diplomacia" en 1776, pero anteriormente se la conoció como "negociación"; y se debe tomar en cuenta que ha existido desde la antigüedad (a pesar de tener un carácter ambulante), cuando representantes designados desempeñaban actividades en un país del extranjero y ante su monarca, respondiendo

a gestiones como la negociación de tratados de paz, alianzas estratégicas, acuerdos comerciales, delimitación de fronteras, etc. Desde del siglo XV hasta la actualidad, la diplomacia se convirtió en una herramienta permanentemente utilizada, exigiendo a los países la dotación de un grado de estabilidad y duración a sus relaciones diplomáticas a través de las misiones permanentes (Calduch, 1993). La diplomacia no es simplemente lo que hacen los agentes diplomáticos profesionales, pues también es llevada a cabo por otros funcionarios y por personas privadas bajo la dirección de funcionarios (Berridge 2005, 1).

“La diplomacia es un medio importante por el cual los Estados aplican sus políticas exteriores, y estas políticas se enmarcan en gran medida en un Ministerio de Asuntos Exteriores. Tales Ministerios dotan de la mayor responsabilidad a los diplomáticos de un Estado, quienes negocian y tratan en el extranjero con otros diplomáticos” (Berridge 2005, 5). Existe la consideración de que el arte de la negociación es la actividad más importante emprendida en el sistema diplomático mundial, pues se tienen diferentes canales a través de los cuales se llevan a cabo las negociaciones, junto con las otras funciones de la diplomacia.

Dentro del amplio espectro conceptual que abarca la palabra diplomacia, se enmarca lo público, es decir, lo estatal. La diplomacia pública es una herramienta que incide en la opinión e imagen pública del Estado, volviéndose de vital importancia para generar aceptación tanto interna (nacional), como externa (internacional); y para generar respuestas al producir una serie de presiones en el accionar de los representantes o delegados diplomáticos (Berridge 2005, 16-17). La diplomacia involucra también un proceso de propaganda y engrandecimiento del papel de cada Estado, por lo que el fin no solo es entablar mejores relaciones, sino también crear una serie de prácticas que buscan y precautelan la paz y las buenas acciones.

Asimismo, la negociación se convierte en uno de los instrumentos y medios fundamentales que usa la diplomacia, pues permite dar paso a la bilateralidad y multilateralidad, así como buscar el restablecimiento de buenas relaciones entre las partes, optimizando los medios, y logrando objetivos (Berridge 2005, 20). No obstante, si bien el procedimiento diplomático es el más útil, requiere de varias etapas que permiten que éste llegue a la culminación y cumpla con sus objetivos sin que a mitad de camino devenga en un estancamiento del conflicto o en una escalada. Así, el autor identifica tres fases principales: 1) la prenegociación, 2) la mesa de negociación, y 3) el acuerdo; cada una con sus propias contingencias (Berridge 2005, 23). La

prenegociación es una de las fases más complicadas e importantes, pues se transforma en la condición suficiente y necesaria para dar paso a la negociación. Es una etapa compleja, porque las partes aceptan que hay un estancamiento, ciertos intereses, fortalezas y debilidades que deberán dejarse de lado para dar inicio al proceso de la negociación (Berridge 2005, 32).

En la prenegociación, se identifican también 3 fases importantes: 1) acceder a la negociación: es crucial, ya que implica el reconocimiento formal de las partes para acceder a la negociación, indicando al mismo tiempo las prioridades y puntos a tratar que serán mejor definidas en la siguiente fase. 2) establecimiento de la agenda: no es más que la formalización del orden en que los puntos tratados anteriormente serán desarrollados en la mesa de negociación. En este punto inicia también un proceso de lucha para generar un consenso en el establecimiento de prioridades y de intereses para lograr objetivos. El autor determina algunas complicaciones que se relacionan con el tiempo que puede tomar establecer la temática y el orden de la agenda, así como con la variedad de actores si se trata de un bilateralismo o multilateralismo. En los procesos bilaterales, al influir los intereses de menos actores, el orden de la agenda puede realizarse de manera ágil, sin embargo, en este proceso entran en juego las fortalezas y debilidades de cada parte, y el peso de cada uno en la negociación. En cambio, en los procesos multilaterales, las partes con menos peso tienen la oportunidad de equiparar debilidades y negociar en conjunto (Berridge 2005, 35-37).

Finalmente, la prenegociación se cierra con el procedimiento que tomará la negociación, es decir, si se realizarán conversaciones frente a frente, se seleccionará un lugar o sede, y se define un tiempo promedio para lograr objetivos. Esta fase es también importante, ya que podría indicar el grado de hostilidad o de disposición para lograr un acuerdo. La sede en donde se llevan a cabo las negociaciones es un tema significativo, pues tiene una relevancia simbólica, al implicar prestigio y la habilidad de reflejar neutralidad para resolver el conflicto. Por esta razón se puede alternar sedes, elegir una neutral, o un lugar equidistante de las partes (Berridge 2005, 38).

Otro aspecto de suma importancia son las delegaciones enviadas, ya que las personas que participan en las discusiones, y los grados o rangos de los que gozan, además de su especialidad en determinados temas, indican la prioridad y la seriedad de cada una de las partes al momento de negociar. El establecimiento de un tiempo para tratar de llevar a cabo la negociación, ayuda a que el conflicto no se extienda, y a

que se reduzca la posibilidad de un estancamiento o una situación de escalada (Berridge 2005, 40-45).

Una vez concretada la etapa de prenegociación, se deberá *establecer la mesa de negociación* y la fórmula que será utilizada. Ésta constituye un marco de acción, y permite el desarrollo ordenado de los puntos más importantes. Conlleva la instauración de una buena comunicación, comprensión, y el balance y flexibilidad de las partes (Berridge 2005, 46). Berridge indica algunas estrategias que podrían realizarse en la negociación. En primera instancia, menciona que es útil empezar haciendo concesiones, para provocar la reciprocidad de la otra parte y la adopción del mismo comportamiento. Posteriormente, menciona que es importante el establecimiento del MAAN; se puede empezar con un precio elevado y continuar disminuyendo a un mínimo preestablecido que ayude y no afecte a la obtención de nuestros fines. Por último, se debe poner en claro las demandas de las partes, considerando el tiempo y el contexto ante cada decisión. Tener claro cuáles son los intereses propios y los de la otra parte es un factor fundamental al momento de negociar (Berridge 2005, 52)

Henry Kissinger desarrolla una amplia gama de variables de carácter histórico, económico y social que conforman la denominada diplomacia. Dota a ésta de una relevancia en cuanto al desarrollo histórico de las Relaciones Internacionales. El autor demuestra el proceso de cambio en el entendimiento de la diplomacia, destacando el rol de los Estados y de distintos actores. Explica la noción de Estado-nación, creada por Gran Bretaña, y la relevancia de este país y de los países europeos para el concepto que rigió por años la vida diplomática y el sistema internacional del equilibrio de poder (Kissinger 1994, 10). Posteriormente, esta noción es contrastada con el apareamiento de Estados Unidos como el gigante, que aboga por la diplomacia del valor de la democracia y la libertad; y junto con esto, la necesidad de propagarla, respaldándose incluso en el Derecho Internacional (Kissinger 1994, 12). La concepción de diplomacia creada y defendida por Kissinger, ha sido base para muchos aspectos del funcionamiento del sistema internacional, incluidas negociaciones de conflictos territoriales como el de Ecuador y Perú. Tanto el equilibrio de poder, como los fines de la democracia y libertad, fueron latentes que estuvieron presentes y jugaron un rol importante en dicha negociación.

La obra de Kissinger incluye observaciones importantes sobre el arte y la ciencia de la negociación, que demuestran su notable potencial como negociador. En su obra “Diplomacia”, ofrece una vista panorámica de las Relaciones Internacionales

y de la Diplomacia centrándose especialmente en el siglo XX y en el Oeste. Articula su visión realista con la importancia del balance de poder y el concepto de interés nacional; criticando a una política exterior demasiado idealista e insistiendo en el hecho de que las acciones en el exterior deben ser consistentes con los puntos de vista morales de la nación.

Kissinger es mencionado en el libro “Kissinger the Negotiator: lessons from dealmaking at the highest level”, una guía innovadora y definitiva del arte de la negociación, escrita por tres profesores de Harvard: James K. Sebenius (Harvard Business School), R. Nicholas Burns (Harvard Kennedy School of Government), y Robert H. Mnookin (Harvard Law School), todos negociadores experimentados que analizan el papel de Henry Kissinger como uno de los negociadores más audaces y exitosos de todos los tiempos.

Ofrecen así, un análisis claro del enfoque general de Kissinger para llegar a acuerdos y resolver conflictos, a través de lecciones poderosas y duraderas, que se basan en entrevistas con el ex Secretario de Estado sobre algunas de sus negociaciones más difíciles. Instructivamente, Kissinger el Negociador estudia la larga y fructífera carrera del estadista, y muestra cómo sus estrategias se aplican no solo a los desafíos diplomáticos contemporáneos, sino también a otros ámbitos de negociación, incluidos los negocios, las políticas públicas y el derecho.

En el texto se describen trece puntos que definen a este personaje como un buen conocedor del arte de negociar. Estos puntos coinciden con autores ya revisados en esta investigación como Fisher, Patton y Ury, validando las técnicas que se deben tomar en cuenta en un proceso de negociación.

En la figura de Kissinger se encuentran las siguientes cualidades de un negociador: 1) desarrolla y mantiene una visión estratégica, no solo en el proceso de negociación; sino también a nivel relacional de las partes. 2) Es un evaluador de intereses y supuestos fundamentales, tomando en cuenta la coyuntura y los posibles intereses de la otra parte. 3) Tiene un agudo dominio del tema, combina el análisis económico, social y sobre todo el histórico. Esto no solo favorece a la aplicación de las técnicas de negociación, sino que permite tener noción de precedentes y conductas antes tomadas por la otra parte. 4) Establece objetivos a largo plazo, permitiendo tener una visión amplia y a futuro para precautelar y tomar mayor atención a la relación con la otra parte, además de los costos de la negociación y las ventajas o desventajas futuras. 5) Es realista, logrando de esta forma saber si hay posibilidades de obtener

mayores beneficios de la negociación. Esta visión le permite saber qué acciones puede tomar, o cómo actuar frente a un sí o a un no. El libro señala otras habilidades y destrezas a tomarse en consideración, como la flexibilidad para adaptar el “MAAN”, de acuerdo a como avance la negociación y lo mencionado por la otra parte, así como efectuar una evaluación de múltiples formas de llevar la negociación o la posibilidad de crear “coaliciones ganadoras” que garanticen y favorezcan al alcance de los objetivos. Para negociar se debe pensar estratégicamente, aprovechando y moldeando según las circunstancias, de esta forma se mantiene el objetivo y se lo flexibiliza.

Al mismo tiempo, entre las técnicas diplomáticas de negociación, se debe realizar un estudio riguroso de la contraparte, entendiendo sus intereses y expectativas; sin perder de vista las propias. Esto evita levantar juicios previos y librarse de estereotipos. Se debe empezar la negociación con un valor alto, esto permite ceder y realizar concesiones sin pagar un precio que resulte demasiado elevado. Esta técnica es recomendada por varios autores y modelos de negociación, aun en términos diplomáticos. Finalmente, se debe encontrar el momento oportuno para realizar concesiones o sacar a la luz algún objetivo, debiendo los negociadores desarrollar una buena capacidad de escucha, persistencia y paciencia. Se recomienda ser persistente y tolerante, pues esto permitirá tener mayor claridad de la situación (Sebenius, Burns y Mnookin 2018) .

En conflictos internacionales, “los métodos de solución de conflictos pueden ser jurisdiccionales y no jurisdiccionales, los cuales se subdividen según el uso en canales diplomáticos o empleo de métodos diplomáticos”. A estos medios diplomáticos se los entiende como “el uso de la negociación directa entre los gobiernos en litigio”, e incluyen la intervención de terceros: realización de buenos oficios, mediación, conciliación, etc. En el libro “Las negociaciones internacionales” de Irene Ruiz (1995) “se alude a las negociaciones diplomáticas como un término internacional jurídico que significa el modo de regular los conflictos, de contar con acuerdos bilaterales y multilaterales y establecer reglas internacionales. Su objeto principal es la solución pacífica de conflictos” (Ruiz 1995, 14).

Autores como Saara Vásquez, hacen referencia a las negociaciones diplomáticas como “los contactos directos llevados a cabo por agentes diplomáticos, Ministros y hasta Jefes de Estado, para resolver un conflicto entre dos Estados, antes de recurrir a otros medios de solución pacífica; considerando a la diplomacia como probablemente la forma de negociar más idónea para terminar las controversias” (Ruiz

1995, 15). Añade que es el método más antiguo y clásico, y a la vez el más simple y utilizado, pues la mayor parte de diferencias entre Estados es resuelta a través de la negociación diplomática. “La negociación es parte esencial de toda acción diplomática, tiene por finalidad mantener la paz entre los Estados, haciendo posible el desarrollo de relaciones normales, y promoviendo la cooperación y otros vínculos entre ellos por medio de la prevención o superación de controversias” (Morales 2013, 24). La función diplomática se propone lograr acuerdos entre los Estados sobre asuntos de interés común. Además, “la negociación se ha establecido como el primero y más efectivo de los medios para la solución pacífica de los conflictos internacionales. De igual manera, se ha convertido en la técnica diplomática esencial para el fomento de los intereses nacionales” (Morales 2013, 25).

Un proceso de paz es un esfuerzo político, diplomático y social destinado a resolver un conflicto, transformando sus causas a través de métodos pacíficos y negociaciones de paz. Una negociación de paz por su lado, es un proceso de diálogo entre dos o más partes que se encuentran enfrentadas en un conflicto y que buscan abordar sus diferencias con el objetivo de terminar con la violencia y encontrar una solución para sus necesidades. Suelen tener varias fases previas que ayudan a definir claramente el entorno, condiciones, garantías y objetivos de la futura negociación; en la cual pueden o no intervenir terceras partes con el objetivo de contribuir en el diálogo entre los actores enfrentados. De estas negociaciones pueden surgir distintos tipos de acuerdos (globales, parciales, relativos al procedimiento, etc.) (Procesos y Negociaciones de Paz 2017, 167)

2. Análisis de los términos y el alcance de la negociación del conflicto Ecuador-Perú en el período 1996-1998. (Análisis de instrumentos jurídicos, diplomáticos, históricos)

2.1. Antecedentes

Ecuador y Perú, mantuvieron durante años un enfrentamiento territorial sobre regiones amazónicas y de los Andes. Esta disputa, fue el principal factor que afectó las relaciones diplomáticas, militares, económicas, políticas y sociales entre ambos países. Resulta útil e importante conocer cómo se desarrolló el conflicto, y los diferentes hechos notables que se suscitaron durante los gobiernos anteriores al de Jamil Mahuad, con quien finalmente se consiguió la paz. En la sección de anexos, se muestra un

cuadro que contiene datos clave con respecto a lo acontecido y logrado años antes de la firma del Acta de Brasilia (Anexo 4). Se exponen las fechas en las que se registran eventos de importancia para el conflicto y las relaciones ecuatoriano-peruanas, así como las diferentes posturas y acciones tomadas por los presidentes del momento, las causas de los enfrentamientos, los instrumentos establecidos, sus objetivos, y varios datos relevantes al respecto.

Si se revisa la historia de las relaciones ecuatoriano-peruanas, se puede evidenciar que desde 1830 hasta 1942 ocurrieron dos procesos que dieron paso al problema de 1941: 1) una política estatal peruana de penetración y ocupación de territorios; y 2) políticas de gobiernos que son transitorios y van cambiando de acuerdo al encargado del poder. Se debe tomar en cuenta, que previo al año 1895, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador fue un apéndice del Ministerio de Gobierno; razón por la cual no existía una Cancillería realmente independiente; conjuntamente, el ejército fue el árbitro de las disputas y rencillas internas, y fue el encargado de quitar y poner gobiernos, incidiendo así directamente en el poder ejecutivo y en su funcionamiento. La seguridad no fue un tema en la agenda central, y se tuvo como consecuencia la invasión y agresión peruana (Aleman, Gallardo y Spurrier 1995, 33-34).

Desde una visión político-diplomática, luego de la firma del Protocolo de Río de Janeiro, se vivió un ambiente de completa tensión y fuertes cuestionamientos y debates entre Ecuador y Perú. La desconfianza generó mayores recelos y menor certeza al momento de hablar de los temas limítrofes. Fueron evidentes las divergencias geográficas, el desconocimiento territorial, las provocaciones, y la creciente inestabilidad en la zona fronteriza; que consecuentemente ocasionaron distintos enfrentamientos militares en las zonas no demarcadas.

Tras el conflicto de Paquisha en 1981, la distensión acordada se inscribía en un clima de confianza y amistad en la región latinoamericana, además de establecer un diálogo que tomaba en cuenta los intereses de las partes y pretendía lograr una vinculación más fructífera. En ese sentido, Ecuador volvió a demostrar su apertura para edificar una relación amistosa con el Perú. El conflicto de Paquisha, los graves enfrentamientos que se suscitaban en la frontera, y las gestiones diplomáticas que se emprendieron a raíz de la propuesta del arbitraje papal, ayudaron a que se genere un ambiente más cordial, y a que se establezca un diálogo en búsqueda de una solución definitiva.

Para 1981, Sixto Durán Ballén fue contactado por el presidente Jaime Roldós Aguilera, para participar como su emisario en varios países, en donde se discutiría sobre el conflicto con Perú. Para cumplir de manera adecuada con esta tarea, Durán Ballén revisó información, mapas, tratados y otros documentos, con la ayuda del embajador Alfredo Luna Tobar, Galo Leoro (quien fue su canciller posteriormente), y Alfredo Donoso, quienes tenían gran conocimiento sobre el tema limítrofe y sobre el campo de la diplomacia. Fue así, que se nombró a Sixto Durán Ballén como embajador extraordinario en misión especial ante varios gobiernos de América del Norte y el Caribe. Varias de las ideas que Durán Ballén propuso durante esta jornada, lograron plasmarse años más tarde en su gobierno (Durán Ballén, 2005, 33-40).

Durante el gobierno de Rodrigo Borja se tuvo mayor interés por fenómenos sociales y políticos, tomando en cuenta la necesidad del Ecuador de reinsertarse en la comunidad internacional para mejorar su capacidad de negociación y la articulación con la economía internacional (Carrión Mena 2008, 18-43). El arbitraje papal propuesto en 1991 frente a la Asamblea General de Naciones Unidas, era quizá la fórmula para encontrar una solución viable luego de las circunstancias que se habían mantenido desde 1942. Un cambio en las estrategias para conseguir el objetivo de la paz, sin alterar los propósitos principales, podría justificar el cambio de conducta diplomática que se mantuvo, y que respondió a circunstancias históricas, coyunturales, políticas y sociales de la época. La propuesta, reafirmó la unidad del pueblo ecuatoriano y su voluntad por lograr establecer acuerdos pacíficos para resolver el conflicto con Perú.

La propuesta del arbitraje papal fue mucho más allá que un tema exclusivamente territorial, y tomó en cuenta implicaciones socioeconómicas y de seguridad favorables para ambos Estados, pues incluyó aspectos como el desarrollo económico y social de las poblaciones, la justicia social, la reducción en gastos militares, la confianza mutua que podría arrojar una mejor calidad de vida y una mayor productividad, etc; pero se sabía que no sería un proceso de negociación corto, sino más bien uno de larga duración.

La Cancillería ecuatoriana, liderada por Diego Cordovez, emprendió una acción diplomática para promover el arbitraje papal en la región, además de buscar el apoyo a esta iniciativa por parte de Estados Unidos y la Santa Sede. Conjuntamente con las gestiones propias de las misiones diplomáticas que se encontraban en el exterior, se tuvo el desplazamiento de comisiones especiales integradas por

importantes representantes políticos e intelectuales del país (Carrión Mena 2008, 56). Las reacciones por parte de países como México, Colombia, y Venezuela fueron muy favorables, pues demostraron su interés y apoyo para que se llegue a una solución pacífica de la controversia territorial.

La delegación ecuatoriana buscaba interactuar con habilidad, discreción, y buenos argumentos; siempre intentando generar un ambiente de confianza con los representantes peruanos, con el objetivo de demostrar su voluntad para superar el conflicto. Siguiendo lo propuesto por Roger Fisher, no pretendían basar su negociación en la defensa de posiciones, sino que se empeñaban en identificar y luchar por sus intereses, mismos que muchas veces eran complementarios con los peruanos (recursos hídricos, facilidades de navegación y portuarias, comercio, suministro de energía, etc) (Carrión Mena 2008, 65-79).

Varias acciones y declaraciones ecuatorianas hicieron que la convicción y la unidad de criterios se disipen con el tiempo. Existían dudas y vacilaciones en cuanto al objetivo y a la estrategia que se había aplicado hasta ese entonces, y se empezaron a buscar otras alternativas que demostraron un cambio de postura en el gobierno ecuatoriano.

3. La Guerra del Alto Cenepa

La Guerra del Alto Cenepa tuvo lugar en las cabeceras del Río Cenepa, una zona no delimitada ni demarcada de la frontera entre Ecuador y Perú, por lo que su soberanía era cuestionada por ambos países. Desde finales de la década de los 70, Ecuador tuvo presencia efectiva de destacamentos militares en esta zona, sin haber generado ningún tipo de reacción por parte de los peruanos. De hecho, para 1979 se instaló el destacamento de Coangos con el objetivo de abastecer los puestos militares de Tiwintza, Cueva de los Tayos, y Base Sur; la presencia de efectivos militares ecuatorianos en el sector era permanente.

A mediados de 1994 empezaron a suscitarse fricciones e incidentes en la zona, principalmente por la localización de patrullas peruanas en las cercanías del destacamento Coangos y en la base Cueva de los Tayos. Los sucesos fueron informados a los distintos canales militares y a los representantes políticos y diplomáticos de Ecuador y Perú. Surgían nuevos escenarios en el conflicto, pues Perú comenzó a exigir el retiro de efectivos ecuatorianos que durante años habían ocupado el territorio del Alto Cenepa, y a amenazar con un desalojo a la fuerza. Militares

peruanos se proponían ocupar las cabeceras del Río Cenepa en las cumbres de la Cordillera del Cóndor debido a la falta de delimitación existente; sin embargo, este territorio era ocupado por indígenas ecuatorianos y militares que realizaban reconocimientos en los destacamentos mediante picas que unían bases logísticas. En enero de 1995, se localizó una patrulla peruana infiltrada en sector ecuatoriano, entre el destacamento Coangos y Cueva de los Tayos; suscitándose enfrentamientos con cruce de fuego y dispersión de tropas, además de vuelos de helicópteros peruanos artillados cuyo objetivo era desalojar a los destacamentos ecuatorianos ubicados en esa zona y tomar posesión de un territorio donde no habían estado antes (Carrión Mena 2008, 90-92).

Para finales de enero de 1995, varios ataques aéreos con fuego de parte de Perú se desencadenaron no solo en el sector del Alto Cenepa, sino también sobre la base Cueva de los Tayos y sobre varios destacamentos (alejados del Cenepa) como el Etza, Soldado Monge y Teniente Ortiz; desatando un conflicto bélico incontenible. El presidente Durán Ballén suscribió un decreto que anunciaba un estado de emergencia y la movilización nacional para enfrentar la situación que conmocionaba al país tras los ataques peruanos; promovió la unidad nacional reuniendo a ex presidentes y vicepresidentes, medios de comunicación, sociedad civil, actores políticos, etc., quienes respaldaron al gobierno, a las fuerzas armadas y a la diplomacia ecuatoriana dejando de lado todo tipo de diferencias ideológicas. Con el pasar de los días, la ofensiva y las operaciones militares peruanas en contra de los destacamentos ecuatorianos incrementaron, incluyendo al destacamento Cóndor Mirador ubicado en la Cordillera del Cóndor, sitio alejado del Alto Cenepa.

Con esas acciones, el frente de combate se ampliaba cada vez en mayor medida, por lo que Ecuador intentó parar los enfrentamientos mediante esfuerzos diplomáticos directamente con Perú, y también a través de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro. Sin embargo, los ataques peruanos por tierra y aire se acrecentaron hasta el mes de febrero, y no se permitió actuar a la diplomacia ecuatoriana ni a la de los garantes. Frente a esta realidad, las fuerzas militares ecuatorianas defendieron sus destacamentos y sus bases, focalizando el conflicto exclusivamente en la zona de la Cordillera del Cóndor. Por otro lado, las fuerzas armadas peruanas se concentraron en Tumbes, frente a la provincia de El Oro, y en dirección al Golfo de Guayaquil, con lo que los ataques podían surgir a gran escala. El Ecuador hizo evidente su preocupación;

la diplomacia de Estados Unidos y de los otros países garantes ayudó a que el conflicto no se generalizara y no trajera consecuencias aún peores (Carrión Mena 2008, 94).

Analizando lo expuesto por Francisco Carrión, se puede notar que el accionar militar del Ecuador jugó un papel sumamente importante, pero se destaca también la calidad de la actuación de la diplomacia, y la unidad nacional que se creó como respuesta al conflicto. A partir del incidente de Paquisha en 1981, se generó en el sector militar ecuatoriano un mayor sentido de responsabilidad, que cambió sus métodos, estrategias, estructuras, y filosofía de acción. Este nuevo accionar tuvo el apoyo político de los gobiernos de Rodrigo Borja y de Sixto Durán Ballén, y ayudó a la existencia de una asociación entre el sector civil y militar que fortalecía la unidad del país (Carrión Mena 2008, 95-97).

Previo a los hechos descritos, fue importante que durante el gobierno de León Febres Cordero (1984-1988) se creó, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Academia Diplomática Antonio J. Quevedo, con el objetivo de contar con miembros del servicio exterior mayormente capacitados en su formación profesional y académica; fortaleciendo así la calidad de los recursos humanos del Servicio Exterior. Este cambio en la Academia Diplomática tomó más fuerza durante el gobierno de Rodrigo Borja, pues se emprendió un proceso de modernización y equipamiento bajo el liderazgo del Canciller Diego Cordovez, quien impulsó el fortalecimiento institucional de la Cancillería, el organigrama, la administración, y las misiones en el exterior. Este mejoramiento se hizo notable durante el conflicto del Alto Cenepa, pues se tuvo una información fluida sobre el acontecer militar, político y diplomático del país que se manejaba desde Cancillería y el Ministerio de Defensa, desde la capital hacia las misiones diplomáticas y consulares en el exterior.

La posición ecuatoriana era informada a las Cancillerías y gobiernos extranjeros, pues las misiones diplomáticas en el exterior tuvieron la información oportuna, apertura, y buena fe para realizar las gestiones correspondientes. La diplomacia ecuatoriana debió responder frente a los hechos en pleno desarrollo, y demostró convicción, responsabilidad, y profesionalismo al enfrentar el conflicto con el Perú. Incluso varios comentaristas peruanos reconocieron que Ecuador contaba con “una estrategia diplomática ya definida” (Carrión Mena 2008, 98).

Durante las negociaciones previo a la Declaración de Paz de Itamaraty, Galo Leoro abordó la negociación con inteligencia y firmeza, tomando iniciativas adecuadas, proporcionando información certera, y coordinando eficientemente los

órganos del Estado involucrados. El vicedecano Fernández de Córdova por su lado, cumplía sus obligaciones diplomáticas en Brasilia y Río de Janeiro, actuando con responsabilidad, serenidad, decisión, y habilidad al momento de negociar con la delegación peruana y los países garantes (Carrión Mena 2008, 99).

Resultaba evidente que Ecuador contaba con una influencia reducida en el ámbito internacional frente a Perú; pero la situación militar y diplomática surgida entre ambos países sentó las bases para el establecimiento de una mesa de negociación que ayude a resolver digna y pacíficamente la controversia territorial. La sociedad civil ecuatoriana (medios de comunicación, movimientos sociales, sindicatos, empresarios, indígenas, intelectuales, etc.) demostró un comportamiento apropiado y apoyó a las Fuerzas Armadas y a la posición que se había tomado frente al conflicto. Los medios de comunicación mantuvieron al tanto de lo que acontecía en el conflicto del Alto Cenepa a la opinión pública nacional e internacional, demostrando seriedad, objetividad, apertura y transparencia.

En ese sentido, se dio un manejo de la información distinto al que se había tenido durante el conflicto de Paquisha, en donde se tuvo mayormente un ambiente reservado. Instituciones Gubernamentales como el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, la Secretaría de Prensa de la Presidencia, y las Organizaciones Gremiales de Periodistas coordinaron adecuadamente su accionar frente al conflicto, demostrando eficiencia y profesionalismo. Cancillería lideró la acción concertada y conformó un equipo especial para la recopilación y procesamiento de toda la información de los hechos, que era proporcionada por fuentes militares y que debía ser conocida a cabalidad por las misiones diplomáticas y consulares que se encontraban fuera del país. Todo este accionar fue liderado desde el poder ejecutivo por el presidente Durán Ballén.

El gobierno peruano, por el contrario, demostró una actitud cerrada en cuanto al tema comunicacional. Se mostró desconfiado e inseguro, y su propia opinión pública sufrió un debilitamiento y separación; pues las noticias solo las tenían ciertos medios aliados al régimen. Además, el Servicio de Inteligencia Nacional utilizó todos los recursos para bloquear y desviar la información; los comunicadores independientes y extranjeros fueron expulsados de las comitivas que ingresaban en las zonas de combate. En el caso peruano, por lo tanto, se vivió una situación inusual comparada con lo que había pasado en conflictos anteriores, en donde la difusión de sus versiones

se canalizaba rápidamente tanto en el ámbito local como internacional con el objetivo de conseguir el apoyo de la opinión pública a nivel mundial (Carrión Mena 2008, 102).

4. Reconocimiento del Protocolo de Río de Janeiro

Un hecho que marcó el gobierno de Durán Ballén, así como la historia del Ecuador y del conflicto con el Perú, fue el reconocimiento de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro.

Sixto Durán Ballén reconoció oficial y públicamente la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro, durante una conferencia de prensa el 17 de febrero de 1995, dejando de lado la postura que habían mantenido los representantes ecuatorianos desde la década de los 60 en el gobierno de Velasco Ibarra, y haciendo un llamado para que los países garantes intervengan directamente para resolver la controversia territorial. Se afirmaba entonces, que el Protocolo de Río era el marco dentro del cual debía encontrarse una solución al conflicto territorial con Perú. (Carrión Mena 2008, 105-107).

El reconocimiento que se dio a la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro, fue un factor político- diplomático que dejó de lado y debilitó la postura ecuatoriana que había sido defendida durante años; sin embargo, la realidad jurídica que traía consigo el Protocolo de Río de Janeiro no podía ser negada, y se debía actuar sobre ésta para encontrar una solución real y definitiva a la controversia.

El ex presidente Osvaldo Hurtado, manifestó que era necesario que Ecuador reconozca la vigencia del Protocolo, y que a través del diálogo se busque una solución al conflicto. Para él, el camino a la negociación sería abierto únicamente si las conversaciones y diálogos tenían sus fundamentos en este instrumento, lo cual implicaba su reconocimiento. Con esta concesión realizada por parte de Ecuador, se facilitaría también la ayuda que los países garantes podrían brindar, pues se establecería el marco jurídico bajo el cual estarían regidas las negociaciones, y se aceptaba la participación que Argentina, Estados Unidos, Chile y Brasil tenían como países garantes del proceso (Carrión Mena 2008, 107).

Partiendo de lo expuesto por Francisco Carrión Mena, se debe reconocer que la aceptación del Protocolo de Río de Janeiro por parte del presidente Durán Ballén, marcó el inicio de la negociación de paz entre Ecuador y Perú; sin embargo, se tuvieron acercamientos importantes entre ambos Estados a partir de la propuesta del arbitraje papal realizada por el gobierno de Rodrigo Borja en 1991; pues a partir de este hecho,

el Ecuador tomó una nueva iniciativa diplomática, y el Perú reconoció la existencia de un conflicto limítrofe que llevó a que ambos gobiernos instauren nuevas estrategias políticas a nivel nacional e internacional; incluyendo visitas presidenciales de los líderes políticos de ambos países, y la creación de contrapropuestas en búsqueda de una solución definitiva.

Lo anterior y el surgimiento del conflicto del Cenepa, fueron los desencadenantes que condujeron hacia las negociaciones de paz. La gran cantidad de pérdidas humanas que se tenía a diario debido a los enfrentamientos militares, y las afectaciones económicas que sufrieron ambos países con el conflicto; hicieron que los gobiernos de Ecuador y Perú, así como los de los países garantes, aboguen para que no se postergaran más las negociaciones hacia una paz segura y estable.

La Guerra del Cenepa hizo que en el Ecuador se fortalezca el sentimiento de autoestima y nacionalidad; no solo en su sociedad civil, sino también en el campo militar y diplomático, creándose así mayor unidad nacional. Sin embargo, el golpe que sufrió la economía ecuatoriana con una crisis que arranca desde mediados de los años 90, fue devastador, tomando en cuenta que la situación era muy difícil incluso antes de la guerra. Se tuvo una fuerte destrucción de las unidades de producción, pérdidas de empleo, un debilitamiento en el tema comercial y de inversiones con el exterior, un desvío de fondos que fueron destinados hacia los requerimientos de seguridad y defensa nacional, gastos militares y fiscales, etc (Carrión Mena 2008, 110).

Los problemas financieros empezaron a suscitarse en Ecuador a partir de los años 80, especialmente alrededor de 1986 con la flexibilización de la estructura de tasas de interés y el desarrollo de nuevos productos financieros. Para 1992 y 1994 se presentaron reformas en varios frentes, y se creó un programa de estabilización con ancla nominal en el tipo de cambio. Lo anterior trajo consigo una serie de retos para la política económica ecuatoriana, en particular con respecto a la eficacia de los instrumentos tradicionales de política monetaria, debido al impacto de la creciente dolarización de la economía y la vulnerabilidad del sector externo agravada por su rápida liberalización (Páez, 2004).

Es necesario mencionar la liberalización del modelo económico que se produjo durante el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992- 1996), cuando con el apoyo de distintos partidos políticos en el Congreso Nacional se aprobó: 1) la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, modernizando el Sector Público Financiero y las operaciones del Banco Central; 2) la Ley de Promoción de Inversiones, eliminando la

posibilidad de regulaciones al capital y favoreciendo los flujos hacia adentro y hacia afuera de capitales, sin considerar plazos, origen, ni propósitos; y 3) la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, que creó profundas transformaciones en la liberalización en las actividades de instituciones privadas y redujo las capacidades y atribuciones de la supervisión bancaria (Páez, 2004, 7-12). Aprobadas esas leyes, la multiplicación de bancos y sociedades financieras en el país fue un hecho.

A finales de 1994 fue evidente la declinación del ritmo de crecimiento tanto de la actividad real, como para la expansión de crédito, y la aparición de algunos problemas de apreciación real, que condujeron a la adopción de un sistema de bandas cambiarias, que fue puesto en riesgo por la fuga de capitales. Para 1995, se evidenció la fragilidad financiera y la insuficiencia de los marcos de regulación y supervisión, pero muchos de los problemas de los bancos pudieron ser disimulados y diferidos dentro de un segundo mini-boom en 1997-98 (Dávalos, 2007).

El país vivió una turbulencia política que incluyó el conflicto armado con el Perú (Guerra del Cenepa), y un período de tensiones internas que terminó con el cambio del Vicepresidente Alberto Dahik, debido a los problemas de corrupción de los que fue inculcado. Se incrementó así la incertidumbre en el sector financiero y los comportamientos defensivos entre las firmas del sector corporativo, empujando más y más recursos hacia actividades especulativas que, en los casos más relevantes, involucraron activos denominados en dólares y, cada vez más frecuentemente, operaciones off shore.

Aparecieron así varios síntomas que demostraban la fragilidad y deterioro del sistema financiero y de la economía del país. Alrededor de veinte instituciones financieras solicitaron ayuda por liquidez al Banco Central; y la crisis del Banco Continental, el cuarto más grande del país y muy notorio por su influencia política, fue la señal de alarma respecto de qué tan lejos estaba llegando la desregularización; más aún con su caída en agosto de 1996. Las intervenciones del Banco Central en este banco, pusieron en evidencia los problemas que presentaba la supervisión, la práctica generalizada de créditos vinculados, concentrados y dudosos, la circunvencción de muchas reglas de regulación y supervisión, a través de las operaciones off shore, incluyendo prácticas de pirimidación, que hicieron el problema de concentración incluso mayor. Además, se tenía problemas de fragilidad fiscal y un incremento importante en la deuda interna y externa (Páez, 2004, 12-36).

Todo lo expuesto permite concluir que la economía y el sistema financiero ecuatoriano se encontraban en una profunda crisis durante el gobierno de Durán Ballén. Se mantuvo en los siguientes años una marcada inestabilidad política que se articulaba con una incertidumbre económica prolongada; esos procesos terminaron llevando a la quiebra de más de los dos tercios de los bancos, hasta llegar a la dolarización. Al no existir el control necesario, la economía ecuatoriana se convirtió en una economía netamente especulativa, y la recesión económica terminó afectando a la mayoría de la población. Estas características de la política doméstica, efectivamente afectaban también al desarrollo de la política exterior del país.

Adicionalmente, si se parte de lo expuesto por diversos autores, se puede notar que la debilidad institucional estatal, fue un serio agravante, que ahondó la inestabilidad política y económica en el Ecuador, provocando una marcada debilidad en el desarrollo económico del país.

5. La paz de Itamaraty (enero 1995)

El 12 de enero de 1995, la Cancillería ecuatoriana presentó, a través de la embajada en Lima una nota de protesta debido a la “violación de la soberanía nacional y a la provocación de las fuerzas militares peruanas”, ocurridas los días 9 y 11 de enero. Subsecuentemente, se suscitaron varios hechos:

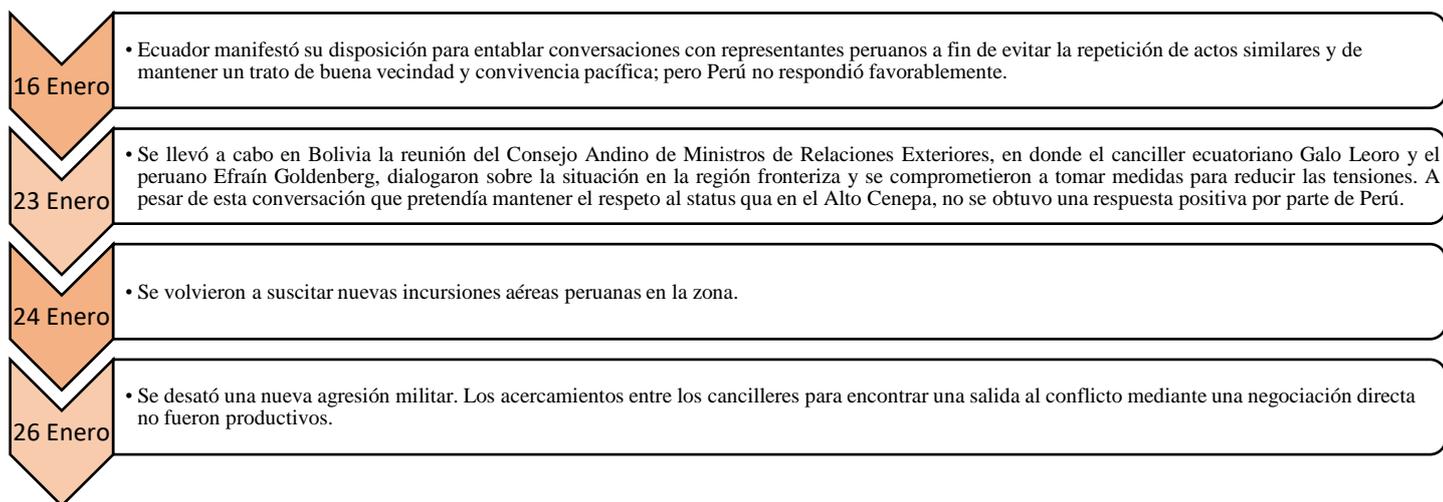


Figura 1. Hechos importantes enero 1995. Elaborado a partir de textos de Francisco Carrión Mena (2008)

Resultó evidente la falta de voluntad política peruana para resolver la controversia de manera diplomática, el conflicto podía seguir escalando a medida que la divergencia se agudizaba, y la intervención de terceros resultaba cada vez más

necesaria. En ese sentido, la diplomacia ecuatoriana decidió activar el mecanismo de carácter vinculante entre Ecuador y Perú, establecido en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942. El presidente Sixto Durán Ballén convocó a los embajadores de los países garantes y les informó sobre el deterioro de la situación, a la vez que solicitó su intervención para que por medio de sus gobiernos se adopten medidas oportunas y eficaces para enfrentar este peligroso escenario. Los países garantes instaron a las partes a entablar un diálogo para evitar el incremento de las tensiones y establecer una solución duradera al conflicto.

Al observar el agravamiento de la situación, el 27 de enero los países garantes deploraron los hechos que se suscitaban, e hicieron hincapié en la necesidad de un urgente cese de actividades militares, separación de fuerzas, y evitar enfrentamientos. Se dispusieron a construir una misión conformada por sus representantes con el fin de cooperar con los actores ecuatorianos y peruanos y superar así la situación. Los países garantes pretendieron involucrarse cada vez en mayor grado a partir del reconocimiento y la legitimidad que les otorgó el Ecuador, al reconocer la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro (Carrión Mena 2008, 112-114).

Cada vez resultaba más necesaria la intervención de organismos internacionales, y se consideró de manera permanente mecanismos multilaterales para llegar a una solución definitiva.

El 27 de enero de 1995, el canciller Galo Leoro solicitó al Secretario General de la ONU comunicar al Consejo de Seguridad las agresiones que estaba sufriendo Ecuador, con el objetivo de que este órgano fundamental adopte las medidas correspondientes en base al Programa de Paz de la Secretaría General, y a la Carta de Naciones Unidas. Informó también de manera directa, pero la reacción de los países miembros del Consejo de Seguridad no fue la esperada por el Ecuador; pues únicamente se obtuvo un comunicado de prensa del Secretario General, como pronunciamiento oficial por parte de la Organización, en el que exponía su preocupación por la tensión entre Ecuador y Perú, y manifestaba que seguía con atención la evolución del conflicto. El comunicado incluyó también un reconocimiento hacia los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro y hacia el Secretario General de la OEA, por los esfuerzos realizados para poner fin a la controversia. No existió ningún tipo de compromiso para llevar el conflicto hacia el seno del Consejo de Seguridad, y de la ONU en general. Tampoco se tuvo el ofrecimiento de una posible intervención o ayuda por parte de la Organización. Posteriormente, el gobierno

peruano hizo llegar también su versión de los hechos al Consejo de Seguridad; recalcando su tradicional posición con respecto al Protocolo de Río de Janeiro, y su tesis de que no existía un conflicto territorial con Ecuador; argumentando, además, que los hechos que se estaban suscitando en la frontera respondían a supuestas incursiones ecuatorianas en su territorio, que debían solucionarse mediante sus fuerzas militares. En posición contraria a la ecuatoriana, Perú se oponía a cualquier tipo de intervención por parte del organismo internacional.

La posición de la ONU sobre el conflicto territorial entre Ecuador y Perú era clara. Demostraba su preocupación debido a la situación bélica que existía entre dos de sus países miembros, seguía con interés los hechos que surgían, reconocía los esfuerzos de los países garantes dentro del marco jurídico basado en el Protocolo de Río de Janeiro, y apelaba a que debía darse una intervención de la OEA como organismo regional, de modo previo a una participación suya como organismo mundial. No descartaba la posibilidad de ayudar a ambos países a resolver la disputa, pero nunca se mencionó el mecanismo para lograrlo, a pesar de que existía una clara violación a la Carta de las Naciones Unidas, y a que la escalada del conflicto y de los enfrentamientos militares eran un factor latente.

La diplomacia ecuatoriana activó también los mecanismos establecidos en la Carta de la OEA, de quien de cierta forma se obtuvo mayor respuesta e intervención; pues su Secretario General, César Gaviria, visitó Quito y Lima el 28 de enero para entrevistarse personalmente con los presidentes de ambos países y encontrar mecanismos que finalicen las hostilidades registradas en la frontera. Esta intervención fue catalogada como una misión de buenos oficios, que iba de la mano con los instrumentos de solución de conflictos que utilizaban los países garantes. César Gaviria hizo además un llamado público a ambos países para que reabran los canales de comunicación y diálogo, y busquen una solución pacífica a su disputa. Desde la Secretaría de la Organización se demostró una gran disposición para cooperar activamente en la preservación de la paz ecuatoriano-peruana. El Ecuador solicitó al presidente del Consejo Permanente de la OEA la convocatoria a una reunión extraordinaria para informar sobre el agravamiento de los enfrentamientos en la zona fronteriza, esperando que se adoptaran medidas para restablecer la paz en ese territorio tras haber expresado un requerimiento de cese al fuego. Lo anterior demuestra que Ecuador mantenía una disposición abierta para detener los enfrentamientos. El 28 de enero, el Secretario General Gaviria se reunió en Quito con el presidente Durán Ballén,

el canciller Galo Leoro, el vicescanciller Marcelo Fernández de Córdoba, y las máximas autoridades militares, de quienes recibió información detallada sobre la situación fronteriza, además de la ratificación de su predisposición para aceptar el cese al fuego inmediato, y la creación de una misión de observadores militares de los países garantes en la zona en conflicto. Ese mismo día, Gaviria viajó a Lima e informó la propuesta ecuatoriana al gobierno de Fujimori, cuya respuesta fue negativa. Frente a esto, el secretario tuvo que regresar a Quito y proponer un cese al fuego tácito, junto con el retiro de efectivos militares de ambos países, propuesta que fue rechazada por ambas partes e hizo fracasar la intervención del titular de la Organización.

El 30 de enero el Consejo Permanente se reunió y emitió una declaración en la que expresaba su “profunda preocupación por las circunstancias que perturban la amistad y solidaridad entre dos pueblos hermanos”; exhortaban a los gobiernos de ambos Estados al cese inmediato de hostilidades. Convocaron también a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores con el objetivo de discutir sobre la situación fronteriza; sin embargo, ésta no fue planificada de manera inmediata, sino que respondía a la agenda del Organismo y a la decisión del presidente del Consejo. Evidentemente la organización regional respondía con una actitud retórica, y no de involucramiento directo en la búsqueda de la solución al problema fronterizo (Carrión Mena 2008, 114-118).

Los representantes de los países garantes propusieron a través del delegado brasileño, llevar a cabo una reunión basada en el marco jurídico del Protocolo de Río el 31 de enero, a la que invitaron a los actores tanto de Ecuador como de Perú, con el objetivo de suspender las operaciones militares en el área. Ecuador aceptó participar en la reunión, y el vicescanciller Marcelo Fernández de Córdoba presidió la delegación integrada por los Embajadores Alfredo Luna Tobar y César Valdivieso Chiriboga. Perú también aceptó la invitación de los países garantes, y participó con su delegación presidida por el Embajador Eduardo Ponce Vivanco. Tanto en Río de Janeiro como en Brasilia, se llevaron a cabo complejas reuniones de negociación entre ambas delegaciones. Existieron propuestas, contrapropuestas, consultas a las capitales de cada país, bloqueos, ultimátum, avances hacia cierto tipo de acuerdos, pero hasta el 4 de febrero ningún tipo de acuerdo formal.

Las negociaciones diplomáticas que buscaban un cese de hostilidades no daban resultado, a pesar de las conversaciones en Brasilia y Río de Janeiro, creándose una situación de estancamiento que hizo que Durán Ballén tome la decisión de reunirse

personalmente con los presidentes de Brasil, Argentina y Chile con el objetivo de dar a conocer la posición ecuatoriana, ratificar su actitud pacifista frente a la búsqueda de una solución a la controversia; y solicitarles una participación más activa en torno al conflicto. El presidente ecuatoriano decidió involucrarse directamente en su afán por alcanzar la paz. Su decisión de visitar a los presidentes de los países garantes reafirmaba su proclamación del reconocimiento de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro, y su interés por contar con la participación de estos Estados en la solución del problema territorial.

En primer lugar, visitó a su homólogo Fernando Henrique Cardoso en Brasilia, el 05 de febrero de 1995. Aquí se reunió con el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Luiz Felipe Lampreia, el viceministro Sebastião Do Rega Barros, el vicescanciller ecuatoriano Marcelo Fernández de Córdova, y el embajador ecuatoriano en Brasilia César Valdivieso. Al día siguiente, y acompañado de igual forma por Fernández de Córdova y Valdivieso, viajó a Argentina para encontrarse con Carlos Menem y con su canciller Guido Di Tella; posteriormente viajó a Santiago, donde se reunió con el presidente Eduardo Frei y su ministro José Miguel Insulza. Estas visitas permitieron al Ecuador fortalecer su posición frente a los países garantes, pues Durán Ballén ratificó su vocación de paz, a pesar de los ataques que estaban sufriendo sus destacamentos en la zona fronteriza; y solicitó su intervención para lograr un cese al fuego, la separación de fuerzas, y la desmilitarización de la zona. El viaje presidencial elevó al más alto nivel político la preocupación del Ecuador con respecto a la controversia territorial, involucró a los representantes de los países garantes, y retomó la iniciativa diplomática respecto del Perú (Carrión Mena 2008, 120-122).

La madrugada del 17 de febrero de 1995 en Brasilia, tras varios días de negociaciones, propuestas, exigencias, y modificaciones de textos se llegó a establecer un acuerdo para cesar con las hostilidades y pactar la paz. Se suscribió así la Declaración de Paz de Itamaraty, que fue firmada por los vicescancilleres Marcelo Fernández de Córdova de Ecuador; Eduardo Ponce Vivanco de Perú, Juan José Uranga de Argentina, Sebastião do Rego Barros de Brasil, Fabio Vío Ugarte de Chile, y Melvyn Levitsky, de Estados Unidos.

Esta declaración, constituye un instrumento clave en la solución de la controversia ecuatoriano-peruana y en la normalización de sus relaciones bilaterales. Al ser un documento vinculante, hizo que las partes se comprometan a su cumplimiento de buena fe, a la vez que se obligó a los países garantes a desempeñar sus

responsabilidades en base a lo acordado, y a hacer cumplir lo pactado por Ecuador y Perú auspiciando las conversaciones que promovieron la resolución de los impases subsistentes. Aseguró el cese de hostilidades y evitó la escalada del conflicto, ayudando a la restauración de la paz entre ambos países mediante el envío de la misión de observadores militares de los países garantes conocida como “MOMEPE” (Misión de Observadores Militares Ecuador- Perú); su presencia en la zona de conflicto constituyó una garantía para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes en Brasilia: cese al fuego, separación inmediata de tropas, establecimiento de una zona desmilitarizada, desmovilización gradual y recíproca de fuerzas, y el compromiso por parte de Ecuador y Perú de iniciar conversaciones para solucionar la divergencia territorial que implicaba entrar en una etapa de negociaciones formales que no se había tenido desde 1942. Adicionalmente, este instrumento no prejuzgó las posiciones de cada una de las partes, sino que buscó que en el contexto de las negociaciones se vayan planteando las reivindicaciones sugeridas. Así, la Declaración de Paz de Itamaraty se convirtió en un corolario diplomático de la gesta militar del Alto Cenepa.

En el caso ecuatoriano, los representantes diplomáticos y el canciller Leoro demostraron gran aptitud y capacidad para alcanzar la paz. Su representación en Brasilia se caracterizó por ser firme, rápida y oportuna al momento de negociar el acuerdo, consiguiendo finalmente un cese al fuego y una negociación basada en principios diplomáticos y sin imposiciones. Todo el país aceptó con gratitud los resultados obtenidos. En el Perú, por el contrario, el documento fue recibido con críticas y duros comentarios; acusando a Fujimori de haber dejado una puerta abierta haciendo alusión a la frontera, y de haber tenido demasiada “tolerancia diplomática” con el Ecuador. Consideraban que con la firma de la Declaración de Paz de Itamaraty se dio una concesión indebida al Ecuador, y que existía una falta de precisión en el documento, que favorecía a la parte ecuatoriana.

De la mano de este documento, los países garantes emitieron un comunicado cuyo objetivo fue establecer la posición de garantía respecto del acuerdo al que se había llegado entre las partes, a la vez que se ratificaba su satisfacción por el convenio logrado, y su firme compromiso para continuar colaborando con el acercamiento entre Ecuador y Perú, con el propósito de alcanzar una solución duradera que ayude a la consolidación de la paz y amistad entre las dos naciones. Los países garantes, especialmente Estados Unidos, consideraban que el diferendo debía encontrar una

solución definitiva, pues no debía seguirse afectando a la paz y seguridad continentales. El conflicto en el Alto Cenepa se constituyó en el detonante que no permitiría que el conflicto se prolongue más (Carrión Mena 2008, 124-127).

6. Declaración de Montevideo (febrero 1995)

El 28 de febrero de 1995, se suscribió la Declaración de Montevideo por los cancilleres ecuatoriano y peruano Galo Leoro y Efraín Goldenberg, y por los representantes de Argentina Guido Di Tella, de Brasil Luiz Lampreia, de Chile José Insulza, y de Estados Unidos Alexander Watson. En el documento los países en conflicto agradecieron a los garantes por haber realizado la reunión en Montevideo en apoyo al diálogo constructivo para la consolidación de la paz a través del cumplimiento de la Declaración de Paz de Itamaraty, y de la presencia de sus observadores en la zona de conflicto. Se reiteró así el compromiso de cese al fuego por parte de Ecuador y Perú, y el de los países garantes, de cumplir con las obligaciones que les correspondían según lo estipulado en el Protocolo de Río de Janeiro (Carrión Mena 2008, 129). La declaración de Montevideo ratificó la declaración de Itamaraty, y consolidó notablemente el proceso de paz (Alemán, Gallardo y Spurrier 1995, 47).

A pesar de estos avances, durante la reunión en Montevideo surgió un hecho que afectó gravemente el proceso de negociaciones, cuando el presidente ecuatoriano Sixto Durán Ballén se negó a estrechar la mano a su homólogo Alberto Fujimori. Sin duda alguna, este fue un incidente diplomático que demostró descortesía e incongruencia, y que trajo consigo consecuencias negativas para el acercamiento que se había logrado entablar, pues desde ese momento Fujimori demostró una actitud más desconfiada y distante (Carrión Mena 2008, 130). Lo anterior demuestra cómo una reacción emotiva entre actores, guiada por emociones, puede afectar en gran medida un proceso de negociación y los intereses de fondo de cada una de las partes. En ese sentido, los negociadores, responsables, y protagonistas de la negociación deben demostrar prudencia, serenidad, y cortesía; dejando de lado sentimientos personales y tomando en cuenta, en todo momento, los intereses del Estado al que representan.

Posteriormente, el 15 de octubre de 1995 se llevó a cabo en Argentina- Bariloche, un encuentro informal entre los ministros de Relaciones Exteriores del Ecuador y Perú, Leoro y Tudela, quienes asistieron con los embajadores Horacio Sevilla y Harry Belevan. Ellos acordaron los pasos que las partes se comprometían a seguir para implementar el punto 6 de la Declaración de Paz de Itamaraty, que se refería a la

solución de los impases que subsistían. También se discutió sobre las fechas y lugares para los próximos encuentros, los temas a tratarse, la conformación de las delegaciones, y la importancia de mantener activa la MOMEPE, para evitar enfrentamientos en la zona fronteriza (Carrión Mena 2008, 133).

El 1 de octubre de 1996, gracias al eficiente trabajo de la MOMEPE, finalizó formalmente la separación de fuerzas y la desmilitarización y desarme de la zona fronteriza. El 5 y 6 de octubre se reunieron en Brasilia los vicescancilleres Marcelo Fernández de Córdoba, Jorge Voto Bernales, y varios representantes de los países garantes, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Declaración de Paz de Itamaraty y los logros alcanzados. De esta reunión se obtuvieron resultados positivos, pues se observó el restablecimiento de un ambiente armónico entre las partes tanto en lo militar como en lo diplomático; esto ayudaba a empezar las negociaciones formales de paz, incluyendo una nueva reunión del Mecanismo de Consulta Diplomática Bilateral entre Ecuador y Perú para el mes de diciembre, la Cartilla de Seguridad propuesta por Ecuador para la implementación de medidas de confianza, y la visita del Ministro Leoro a Lima en enero (Carrión Mena 2008, 133-134).

En noviembre, los cancilleres asistieron a la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad organizada por la OEA; también suscribieron una Declaración que destacó las medidas adoptadas para fortalecer el proceso de distensión luego de la suscripción de la Declaración de Paz de Itamaraty. El documento fue recibido con mucho agrado por los asistentes a la reunión y por la prensa internacional, pues demostraba los esfuerzos de Ecuador y Perú para normalizar sus relaciones y dejar de lado los enfrentamientos militares. En el mes de diciembre, se llevó a cabo en Quito la V Reunión del Mecanismo de Consulta Diplomática entre Ecuador y Perú, un mecanismo de carácter político que buscó generar un ambiente de mayor confianza y respeto entre ambos países (Carrión Mena 2008, 134).

Tras estas reuniones preparatorias que sirvieron para amenizar el ambiente y las relaciones, el 17 y 18 de enero de 1996 se realizó en Torre Tagle- Lima, la Primera Ronda Formal de conversaciones entre las delegaciones diplomáticas ecuatoriana y peruana, lideradas por Galo Leoro y Francisco Tudela, respectivamente. La delegación ecuatoriana estuvo integrada por Gustavo Ruales: embajador en Lima, Rafael García Velasco: ex canciller, Horacio Sevilla: embajador en Buenos Aires, y por Alejandro Suárez y Fabián Valdivieso. Por la importancia del acto, el presidente Fujimori recibió

personalmente al canciller y a la delegación ecuatoriana en el Palacio de Pizarro, y reiteró la voluntad de su gobierno para avanzar en el proceso negociador y conseguir una paz definitiva. En esta Primera Ronda participaron también los representantes de los países garantes, cuya presencia era necesaria para continuar con las negociaciones. Por parte de Brasil asistió el embajador Sebastião do Rego Barros, por Argentina Juan José Urgana, por Chile Fabio Vía Ugarte, y por Estados Unidos Luigi Einaudi; quienes manifestaban la importancia de las conversaciones que se habían suscitado entre Ecuador y Perú para superar la confrontación militar e instaurar un camino hacia la negociación, así como los compromisos adquiridos por ambos países para evitar nuevos enfrentamientos, y la importancia del cumplimiento de lo acordado en Itamaraty. En las reuniones, se observó la subsistencia de obstáculos y desconfianza entre los representantes ecuatorianos y peruanos. La delegación ecuatoriana por su parte, propuso que se trataran dos temas: 1. Establecer el procedimiento para comenzar las negociaciones sobre el fondo de las divergencias aplicando el punto 6 de la Declaración de Paz de Itamaraty; y 2. Instaurar medidas que ayuden a desarrollar y promover la confianza mutua. Bajo este contexto, Ecuador reiteró también la propuesta de limitar la compra de material bélico y el compromiso de no recurrir al uso de la fuerza en las relaciones bilaterales; además del llamamiento a culminar con el proceso de desmovilización previo al inicio del tratamiento de los impases subsistentes (Carrión Mena 2008, 135).

Por su parte, la delegación peruana accedió a los dos puntos propuestos por los ecuatorianos, pero se opuso radicalmente al no uso de la fuerza en las relaciones bilaterales, argumentando que ya se tenían compromisos e instrumentos bilaterales y multilaterales vigentes que abogaban por ese propósito, refiriéndose así al Protocolo de Río de Janeiro, y a las Cartas constitutivas de la ONU y de la OEA. La delegación a la vez buscó que Ecuador presente un listado de los impases subsistentes, pedido que fue rechazado tomando en cuenta que debían establecerse procedimientos generales de solución, y no procedimientos dedicados solo a solucionar temas específicos. El 18 de enero se emitió un comunicado de prensa conjunto en donde las partes anunciaron su acuerdo por continuar con el proceso de paz, el establecimiento de sedes para las negociaciones, la conformación de las delegaciones, el rol de los países garantes en el proceso, y la necesidad de mantener la MOMEPE. A la vez, manifestaron su certeza de que el alcanzar una solución definitiva para el conflicto era una necesidad para ambos pueblos y para la unidad de la región (Carrión Mena 2008, 136). La reunión permitió

ratificar la voluntad de Ecuador, Perú y de los países garantes por conseguir la paz, encaminando el proceso arrancado en Itamaraty hacia las negociaciones que se aproximaban; en ese sentido, la capacidad negociadora de la delegación ecuatoriana debía fortalecerse y prepararse para atender los intereses, necesidades, y expectativas del país.

El 22 y 23 de febrero de 1996 se llevó a cabo la Segunda Reunión Formal de Cancilleres en Quito. Para esta ocasión, la delegación ecuatoriana revisó cuidadosamente el contenido y definición de los impases subsistentes para presentarlo frente a su contraparte y a los países garantes con el objetivo de afrontar la realidad del conflicto y encontrar soluciones viables, conforme a la Declaración de Paz de Itamaraty, enmarcados en el contexto jurídico y político que prevalecía entre los dos países. Para esto trabajaron conjuntamente los embajadores Alfredo Luna, Teodoro Bustamante, y Gustavo Ruales; ellos propusieron distintas alternativas tomando en cuenta los intereses nacionales además de temas históricos, geográficos, legales, etc. El objetivo y la dinámica del proceso buscaban dar a conocer las aspiraciones y pretensiones ecuatorianas. Esto era favorable debido a que los impases presentados no podían ser vetados por la contraparte, pero se debía tener claridad en las limitaciones que existían, y sobre todo en el reconocimiento de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro y a la sujeción que se debía tener a este instrumento para encontrar una solución a la disputa (Carrión Mena 2008, 137-138). El haber reconocido la vigencia del Protocolo de Río permitió iniciar las negociaciones, detener la confrontación militar en la zona fronteriza, e instaurar una mayor participación por parte de los países garantes.

El contenido de los impases fue consultado en diversas instancias institucionales a nivel nacional, por parte de Cancillería. De hecho, el presidente ecuatoriano sometió el asunto al Consejo de Seguridad Nacional integrado por él y por los Presidentes del Congreso Nacional, de la Corte Suprema de Justicia, los Ministros de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Gobierno, y por los altos mandos militares. Con esto, los impases presentados fueron reconocidos y respaldados por las instituciones y por la opinión pública ecuatoriana. La tensión y desconfianza eran percepciones en esta segunda ronda, sin embargo; podía notarse una mayor voluntad expresada por las partes y los garantes para avanzar en la negociación. A Ecuador le preocupaba la falta de cumplimiento por parte de Perú del punto 5 de la Declaración de Paz de Itamaraty: "desmovilización gradual y recíproca, con el retomo a sus guarniciones y bases, de las

unidades desplegadas en las operaciones militares" (Carrión Mena 2008, 138-139), pues estas aún no se habían retirado del PV-I, como se había acordado. Frente a esta realidad, la delegación ecuatoriana solicitó el retiro de los efectivos para continuar con la negociación de los procedimientos y para aceptar el acuerdo de intercambio de listas de impases subsistentes. La reunión finalizó con el establecimiento de un acuerdo que desbloqueaba la situación, a través de la entrega de la lista de impases subsistentes a los países garantes; además de la suscripción del Acuerdo de Quito, que comprometía a ambos países a entregar hasta ese mismo 23 de febrero, la lista de los impases subsistentes al representante de Brasil, para que los mantenga custodiados y bajo reserva. El Acuerdo también reconocía que esta lista no debía prejuzgar ni afectar los derechos del otro, además de no poder ser vetadas, y presentar un contenido encaminado a lo establecido en la Declaración de Paz de Itamaraty. El Perú se comprometió a mantener únicamente los 60 efectivos autorizados en la zona, y la MOMEPE fue la encargada de asegurarse del cumplimiento y notificación a los países garantes. Únicamente tras esta notificación, los garantes entregarían las listas a los embajadores representantes de cada parte en Brasilia (Carrión Mena 2008, 139-140).

7. Acuerdo de Quito e intercambio de listas de impases

El Acuerdo de Quito fue un importante instrumento en el proceso negociador, pues al entregar las partes sus listas de impases, se pudo observar con mayor claridad los intereses y consideraciones que cada una tenía previo a las conversaciones y negociaciones que tendrían lugar en Brasilia. Además, la entrega reservada de estos documentos al representante de Brasil, demostró la confianza que ambos países habían depositado en el rol y en la gestión de los garantes, quienes se encontraban involucrados en el proceso, hasta encontrar una solución final al conflicto que debía ser negociada y libremente aceptada. Tanto Ecuador como Perú tratarían en las conversaciones futuras, los impases planteados en las listas, sin tener la posibilidad de vetarlos, objetarlos, o no tratarlos. En ese sentido, el Ecuador hizo énfasis en su interés por el acceso al río Marañón- Amazonas.

El 06 de marzo de 1996 se formalizó en Brasilia- Palacio de Itamaraty el intercambio de las listas de impases. Se realizó la entrega de los sobres cerrados por parte del Ministro de Relaciones Exteriores Brasileño Luiz Felipe Lampreia, a los embajadores ecuatoriano y peruano, haciéndose también público el contenido de las listas que estipulaban lo siguiente:

Lista de Impases presentada por parte de Ecuador:

- “1. La inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro por la inexistencia del divisor de aguas entre los ríos Zamora y Santiago. Acceso libre y soberano ecuatoriano al Marañón-Amazonas.
2. Problemas de demarcación: Sector Cusumaza- Bumbuiza/Yaupí, Sector Lagartococha-Güepí
3. Problemas que generan los cortes de los ríos por las líneas geodésicas. Problema en el río Napo, sector Yasuní-Aguarico.
4. Canal de Zarumilla" (Carrión Mena 2008, 141)

El impase 1 presentado por Ecuador, reflejaba su principal interés y su alegato histórico de la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río; y, como consecuencia, el acceso libre y soberano al río Amazonas. En este impase se incorporaba prácticamente todo el problema de fondo que provocaba el conflicto territorial. Para el Ecuador era necesario fijar una línea fronteriza que distribuyera de manera equitativa entre las partes, el territorio existente entre los ríos Zamora y Santiago; para encontrar una solución conciliadora a este problema, se debía responder a la demanda ecuatoriana de alcanzar un acceso libre y soberano al Marañón- Amazonas. El impase 2 mencionaba dos divergencias demarcatorias: 1) Sector Cusumaza –Bumbuiza/ Yaupi: que se originaba en la decisión adoptada por Días de Aguiar en 1945 sobre el punto en el que terminaba el contrafuerte divisor, y desde donde se debía trazar la línea de frontera hasta la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago. En caso de que la extremidad de ese divisor de aguas no alcanzara la confluencia del Yaupi, la divisoria sería una recta entre su extremidad y la referida confluencia. En 1948 se colocó un hito en el cerro Cusumaza al que se consideró como punto extremo del contrafuerte; Perú se opuso considerando que su ubicación se encontraba en el cerro Kaptuna, al noreste del lugar donde se ubicó el hito. Partiendo de lo anterior, era necesario establecer la ubicación de ese punto, para definir la frontera en esa zona. La superficie por la que se ocasionaba la divergencia era de aproximadamente 35 km. 2) Sector Lagartococha- Güepí: el impase nacía tras la diferencia originada en la Comisión Demarcadora, al momento de establecer los orígenes del río Lagartococha, y que fue sometida a Días de Aguiar, quien apoyó la postura ecuatoriana según el plano de la comisión, pero posteriormente cambió de criterio. En 1948 el impase fue puesto en conocimiento de los países garantes, y posteriormente, una zona de 80km fue ocupada por peruanos. En 1979 se colocó el puesto militar peruano Puerto García, en un territorio que el Protocolo de

Río de Janeiro reconocía como ecuatoriano. El impase 3 incluía 3 puntos de controversia: 1) el corte del río Curaray, 2) el corte del río Bobonaza, y 3) la curva sur del río Pastaza. El artículo VIII del Protocolo de Río, en su literal b establecía que en la fijación de la frontera debían trazarse líneas geodésicas para unir puntos que tenían como referencia ríos. Debido a que en ocasiones esas líneas cortaban los ríos aguas arriba de aquellos puntos, se ocasionaba una ruptura de la unidad de soberanía del Ecuador al embutir el Perú en territorio ecuatoriano, adquiriendo así condominio en los ríos Bobonaza y Curaray. Las curvas de estos ríos y del Pastaza fueron cortadas por las líneas geodésicas Tigre- Cononaco, Pastaza- Tigre, y Yaupi- Bononaza respectivamente. Ecuador reivindicó la propiedad absoluta de los ríos Bobonaza y Curaray hasta la boca del Cononaco, y solicitó que se solucione la situación del río Napo ya que, en los trabajos de la Comisión Mixta, se había actuado en contradicción con el Protocolo de Río de Janeiro y el establecimiento de que la frontera seguiría el río Napo desde la boca del Yasuní, aguas abajo, hasta la boca del Aguarico, pues al trazar la frontera aguas arriba se perjudicó al Ecuador. El curso del río Napo sufrió alteraciones en el tramo comprendido entre el Yasuní y el Aguarico, por lo que la línea de frontera fluvial no correspondía en ese territorio al canal navegable del río. Lo anterior había provocado varios enfrentamientos armados entre los habitantes, al momento de emprender navegaciones en estos sectores de los ríos. A pesar de no ser uno de los temas de fondo de la negociación, la delegación ecuatoriana consideró importante incluirlo en la lista de impases, para solucionar la globalidad de las divergencias que no habían encontrado una solución desde la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro en 1942. Con el impase 4 del canal de Zarumilla, Ecuador pretendía concluir de manera definitiva lo dispuesto en la Fórmula Aranha que dispuso a Perú la realización de trabajos que permitan desviar parte de las aguas del Zarumilla, para garantizar ayuda a la vida de ciertas poblaciones ecuatorianas que se encontraban en su margen, creando así un condominio de esas aguas para Ecuador (Carrión Mena 2008, 142-145).

Por parte de Perú:

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

1. En el sector de Lagartococha:
 - a) Naciente del río Lagartococha-río Güepí
2. En el sector de la cordillera del Cóndor:
 - a) En el hito Cunhuime Sur, el punto D mencionado en el fallo Días de Aguiar (sobre la cordillera del Cóndor en el punto del divortium

aquarum Zamora-Santiago desde donde se desprende el contrafuerte) y el hito 20 de noviembre.

b) Entre el hito Cusumaza-Bumbuiza y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago" (Carrión Mena 2008, 141-142).

El documento presentado por Perú calificaba a los impases como desacuerdos demarcatorios que podían solucionarse con el levantamiento y la colocación de hitos de frontera conforme a lo establecido en el Protocolo de Río y en el fallo de Días de Aguiar, y no mencionaba nada sobre delimitación fronteriza o divergencias territoriales. Basaban esos "desacuerdos demarcatorios" en dos sectores: 1) Lagartococha: coincidía en la forma, pero no en el fondo de lo planteado por Ecuador, ya que se refería a la diferencia ubicada en la naciente del río Lagartococha- Río Güepí y sugería que la solución podría darse reactivando la Comisión Mixta Demarcatoria y suscribiendo formalmente las actas de los hitos levantados en el sector a pesar de que éstos eran cuestionados por Ecuador. El Perú planteaba la necesidad de formalizar lo acordado por la Comisión Mixta y desconocer la posición de la Cancillería ecuatoriana; y 2) la Cordillera del Cóndor: era el tema primordial de la controversia y contemplaba 2 diferencias demarcatorias en dos subsectores. Para la primera diferencia se buscaba la demarcación de la línea de frontera entre el hito Cunhuime Sur, el punto D, y el hito 20 de Noviembre, considerando que en aplicación del fallo de Días de Aguiar, la línea fronteriza debía pasar por las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor sobre el divortium aquarum entre los ríos Zamora y Santiago. Además, hacía referencia a que, de 1943 a 1950, las brigadas colocaron 22 hitos y únicamente debía completarse la demarcación y colocación de los hitos faltantes siguiendo lo que había dicho Días de Aguiar. Con respecto al segundo impase entregado, Perú se volvía a referir al fallo de Días de Aguiar, e indicaba que hacía falta una demarcación en el sector comprendido entre el hito Cusurnaza- Bumbuiza y el punto donde confluyen los ríos Yaupi y Santiago. Para Perú, la demarcación debía seguir por la línea terrestre señalada por el árbitro (Carrión Mena 2008, 152-153). Todos los temas planteados por ambos países debían ser considerados y discutidos en el curso de las negociaciones.

Hasta marzo de 1996, el proceso negociador había avanzado de manera significativa y ya se había definido la materia de la controversia tras el intercambio de la lista de impases. Para continuar discutiendo sobre los temas de procedimiento aun no resueltos, los cancilleres ecuatoriano y peruano asistieron a la Tercera Reunión Formal de Cancilleres en Buenos Aires- Argentina los días 18 y 19 de junio de 1996 a

la que acudieron con las mismas delegaciones participantes de las dos anteriores reuniones. El ambiente de desconfianza subsistía en el desarrollo de esta reunión, en la que fue necesario establecer acuerdos precisos sobre ciertas temáticas que supuestamente no debían causar dificultades, pero que exigían análisis profundos y detenidos. Todo avance logrado, por pequeño que fuera, debía considerarse como positivo para el proceso que se iba construyendo lentamente y con varias aristas que surgían en cada una de las reuniones. En esta tercera reunión de Cancilleres se acordó lo detallado en el Anexo 7.

Posterior a esto, se llevó a cabo la Cuarta Reunión Formal de Cancilleres del Ecuador y el Perú a finales de octubre de 1996, en Santiago de Chile, a la que asistieron también los representantes de los países garantes. Para ese entonces, las expectativas eran mayores y el ambiente se seguía mostrando rígido. La opinión pública, tanto ecuatoriana como peruana, se mostraban sensibles, escépticas y exigentes a que se definan finalmente todos los procedimientos; pues habían pasado más de seis meses desde Itamaraty y aún no se iniciaban las conversaciones sustantivas acordadas, ni se entraba en la negociación del fondo del conflicto. El equipo negociador del Ecuador era el mismo que acompañó a Leoro en la reunión en Buenos Aires, lo cual era positivo, tomando en cuenta que la delegación ya conocía los temas a tratarse y sus antecedentes, se sentía parte activa del proceso, y mantenía una relación cordial con los integrantes de la delegación peruana, así como con los representantes de los países garantes. Empero, tras lo ocurrido en Buenos Aires, la delegación ecuatoriana tenía una constante presión de la opinión pública interna, así como críticas con respecto al proceso y al accionar del ministro Leoro. Al equipo negociador peruano se le exigía ser aún más intransigente y no ceder a los intereses ni pedidos ecuatorianos. Resultaba evidente que la comunicación personal entre los cancilleres Leoro y Tudela no era fluida, y llegar a establecer acuerdos no fue fácil; por lo que la actuación e intervención de los representantes de los países garantes fue necesaria, para conciliar posiciones.

8. Acuerdo de Santiago

Tras extensas discusiones y dos días de negociaciones, se suscribió el 29 de octubre, en el Palacio de la Moneda, el Acuerdo de Santiago, que completaba el marco jurídico procesal del primer Comunicado de Lima. Conseguido tras la Cuarta Reunión Formal de Cancilleres, fue una herramienta importante en el proceso de creación e implementación de una estructura normativa más allá de lo procesal, pues ayudó en

gran medida y fue un referente importante para el fondo de la negociación y conversaciones futuras que condujeron hacia la paz.

En la negociación del documento suscrito en Santiago, el Ecuador obtuvo una “victoria diplomática”, que le permitiría mejorar su postura frente a las negociaciones de fondo, pues se crearon ciertas salvaguardas para establecer una negociación digna y realista que buscaba resultados definitivos y que preservaba los intereses nacionales. En Perú, por el contrario, existían criterios de que el documento suscrito ocasionó un traspie en la negociación, pues a pesar de que se había reafirmado que el marco jurídico de las negociaciones sería el Protocolo de Río de Janeiro, el hecho de admitir que los impases se aceptarían sin vetos, obligaba a tratar los dos primeros impases presentados por Ecuador. Perú tuvo que aceptar que estos impases formen parte de las conversaciones, a pesar de considerarlos temas inaceptables e impertinentes. Adicionalmente, en el Acuerdo de Santiago no se incluyeron instrumentos complementarios como el fallo de Días de Aguiar y las actas de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites, que sin duda eran instrumentos indispensables para que Perú pudiera sustentar la demarcación establecida hasta 1950 (Carrión Mena 2008, 168-169).

A pesar del éxito conseguido con el Acuerdo de Santiago, el Ecuador continuaba en una situación de debilidad frente a Perú; pero la dirección dada al proceso por el canciller Leoro benefició al país, tomando en cuenta su profesionalismo, eficiencia y seriedad, a pesar de la coyuntura y crisis política que se vivía internamente. Leoro evitó la reactivación del conflicto y consiguió que Perú se mantenga en la mesa de negociaciones, además de convencer a la opinión pública de que la negociación era la alternativa adecuada para obtener resultados positivos y una solución global y definitiva a la controversia. Definió el fondo del conflicto basándose en las aspiraciones y pedidos que Ecuador había hecho históricamente, aseguró la participación de los garantes en el proceso negociador, y consagró la imposibilidad de vetar los impases que las partes presentaran (Carrión Mena 2008). Con la suscripción del Acuerdo de Santiago se cerró la negociación de los procedimientos, que servirían de base en las conversaciones que se desarrollarían entre los representantes de Ecuador y Perú en Brasilia, para tratar los temas de fondo de la negociación.

Pese a la unión nacional que ocasionó la Guerra del Alto Cenepa, era innegable la crisis política interna que se vivía en el Ecuador durante el gobierno de Durán Ballen, cuyo vicepresidente, Alberto Dahik, debió renunciar por serias acusaciones de

corrupción, creando un sentimiento de desconfianza e indignación en la sociedad ecuatoriana hacia la administración de ese gobierno.

En agosto de 1996 asumió el poder Abdalá Bucaram, quien no cambió el ambiente político inestable en el país, sino que más bien se caracterizó por su demagogia y populismo, apartado de una doctrina que pudiera ayudar a superar la crisis. Durante su gobierno, la inestabilidad política se acompañó de una inestabilidad institucional que afectó en gran medida, y que enfrentó a distintos sectores políticos ecuatorianos. Se mantuvo en la presidencia durante 6 meses, en los que no consiguió articular políticas serias. A pesar de su discurso contra el Perú durante su campaña electoral, ya en el poder, Bucaram expresó su voluntad de lograr un acuerdo pacífico que ayudara a solucionar y a poner fin al conflicto; respaldó lo establecido en la Declaración de Paz de Itamaraty y lo negociado por Cancillería hasta ese entonces; queriendo dar continuidad a lo actuado previo a su gobierno. Además, Bucaram fue el primer Presidente ecuatoriano en realizar una visita oficial de Estado a Perú, tras las postergaciones que había hecho en varias ocasiones el ex presidente Sixto Durán Ballén. La visita tuvo lugar el 12 y 13 de enero de 1997, generando un impacto positivo en la opinión pública peruana que recibió con simpatía al líder ecuatoriano. Este fue sin duda un acto que sirvió para establecer una aproximación cordial entre las partes, previo al inicio de las negociaciones de fondo en Brasilia.

Al mismo tiempo, al desarrollarse la reunión entre Bucaram y Fujimori, se suscribieron varios instrumentos bilaterales para tratar temas de mutuo interés, como la protección del patrimonio cultural, cooperación en materia de desastres naturales y para un programa binacional de salud en la zona fronteriza, convalidación de estudios escolares, entre otros (Carrión Mena 2008, 178-179).

Bucaram recibió un país en crisis, con una marcada inestabilidad política, económica, social, e institucional. La situación era complicada, más aún, tomando en cuenta que el nuevo presidente había llegado al cargo sin un plan ni una doctrina política bien definida. Seis meses después, en febrero de 1997, la sociedad ecuatoriana se levantó abiertamente para pedir su salida. Las élites políticas, el Congreso Nacional, y las Fuerzas Armadas lo destituyeron bajo la figura de incapacidad mental, llegando de esta forma al poder el Presidente del Congreso Nacional, Fabián Alarcón. La situación interna del país era cada vez más crítica, aun así, las negociaciones con el Perú debían continuar.

El gobierno interino de Alarcón tuvo varias restricciones e implicaciones negativas, tomando en cuenta que no contaba con el respaldo popular suficiente, y que tenía muchas presiones políticas y económicas de distintos sectores. Fue un gobierno débil, salpicado de graves acusaciones de corrupción e ineficacia, y en muchas ocasiones tachado de ilegítimo. Frente a esto, Alarcón decidió llamar a una consulta popular con el objetivo de conseguir el apoyo del pueblo para su gobierno, y posteriormente a una Asamblea Constituyente para elaborar una nueva Constitución Política que ayudara a superar la situación, y que refleje las necesidades del pueblo ecuatoriano. El funcionamiento simultáneo de esta Asamblea Constituyente y del Congreso Nacional, trajo consigo varios enfrentamientos que hicieron que la crisis institucional empeore. Después de varios meses problemáticos, el 05 de junio de 1998 en Riobamba, fue aprobada la nueva Constitución Política del Ecuador; y entró en vigencia el 10 de agosto del mismo año conjuntamente con la posesión del nuevo presidente electo, Jamil Mahuad.

En ese tiempo de incertidumbre política en el Ecuador, estuvieron siempre a cargo de las negociaciones con el Perú dos instituciones conductoras inalterables y consistentes con la búsqueda definitiva de la paz, además del respeto al territorio y la dignidad histórica del país: 1) Las Fuerzas Armadas, que demostraron una actitud profesional, leal y eficiente; y 2) Cancillería, que direccionó el proceso dedicada y patrióticamente a través de la diplomacia de las distintas delegaciones al momento de negociar; demostrando solidez y continuidad en las políticas previamente acordadas (Carrión Mena 2008, 179-185)

El proceso de la negociación de fondo emprendida en Brasilia, tomando en cuenta las técnicas de negociación aplicadas por la delegación ecuatoriana, será analizado de manera detallada en el siguiente capítulo.

Capítulo Segundo

Mecanismos y técnicas de negociación aplicados al conflicto Ecuador-Perú (1996-1998): e estudio de caso

1. Análisis de la aplicación de técnicas de negociación diplomática en la negociación Ecuador-Perú (1996-1998)

Tras la firma del Acuerdo de Santiago y el intercambio de la lista de impases, el proceso de negociación para resolver el conflicto territorial entre Ecuador y Perú quedó enrumbo con el establecimiento de los procedimientos y temas de fondo.

En esta nueva fase, el Gobierno y Cancillería ecuatorianos se propusieron preparar de la mejor forma la posición que su servicio exterior tomaría al momento de negociar, considerando las limitaciones económicas, políticas e institucionales que el país tenía en ese momento, además de los acuerdos que se habían suscrito hasta ese entonces. Se tomaron las siguientes acciones: 1) Se reactivó la Comisión de Política Exterior de Cancillería, integrada por los Embajadores Teodoro Bustamante, Magdalena Fegan, y la Ministra Susana Alvear, como órgano de asesoría del Ministerio de Relaciones Exteriores, para encargarse exclusivamente del problema territorial y trabajar en el proceso de negociación. 2) Se conformó el Grupo Especial de Trabajo con el objetivo de apoyar el estudio del diferendo y la definición de la posición ecuatoriana para la solución del conflicto. En él se contó con la participación de importantes juristas y especialistas, como el ex canciller Rafael García, el ex ministro de gobierno y educación Galo García Feraud, y el ex embajador en el Vaticano Manuel de Guzmán Polanco. 3) Técnicos extranjeros fueron contratados por el Ministerio de Relaciones Exteriores para emitir su criterio profesional con respecto al desarrollo de la controversia, y a la argumentación que debía mantener la delegación ecuatoriana. Entre estos expertos estuvieron Daniel Bardonnnet, Rafael Mata Olmo, D. W. Bowet, Julio A. Barberis, etc. 4) Se definió la Coordinación General de la Cancillería para armonizar las acciones del Servicio Exterior Ecuatoriano en función de la nueva negociación que estaba por iniciar. Esta unidad fue dirigida por el embajador Gustavo Ruales, quien acababa de terminar su misión en Lima luego de haber hecho frente al conflicto del Alto Cenepa. 5) En la División de Soberanía Nacional se reactivó la Dirección General de Asuntos Especiales de Soberanía, para ampliar la cobertura de las acciones y difundir la posición ecuatoriana. Fue encargada a Francisco Carrión

Mena. 6) El embajador Horacio Sevilla Borja fue designado para reemplazar a Gustavo Ruales en Lima, con la importante tarea de llevar a cabo el proceso de negociación desde la capital peruana en donde persistía un ambiente conflictivo. 7) Para Santiago de Chile fue designado el embajador Jaime Marchan, para Buenos Aires el embajador Eduardo Mora, para Washington el empresario Alberto Maspons y posteriormente Ivonne Baki, todos ellos con el objetivo de lograr una intervención efectiva frente a los países garantes. En Brasilia se mantuvo al embajador César Valdivieso luego de su destacada gestión hasta llegar al momento de la Declaración de Paz de Itamaraty, y con el objetivo de mantener una continuidad en el manejo de esta misión que era el eje central del proceso de negociación que estaba por empezar (Carrión Mena 2008, 218-223)

Para Francisco Carrión Mena, resultaba necesario, además, diseñar una estrategia que incluyera la formación y consolidación de un frente interno cohesionado que respalde decididamente a la búsqueda de una paz definitiva. Así, las acciones emprendidas por Cancillería incluyeron el acercamiento a distintos segmentos sociales como universidades (que podían apoyar con aportes académicos que enriquezcan la argumentación ecuatoriana durante la negociación), instituciones públicas y privadas, medios de comunicación, iglesia, ONG, etc. Un ambiente cordial entre las sociedades civiles de ambos países favorecía, sin duda alguna, al proceso de negociación, y, en consecuencia, a la obtención de la paz (Carrión Mena 2008, 225-229).

Tras lo convenido en Buenos Aires, en octubre de 1996 se procedió a integrar la delegación negociadora ecuatoriana, que estuvo compuesta por cinco miembros de alta entereza y capacidad. El canciller Leoro buscó que esta delegación tenga un carácter representativo y nacional, y que dejara en alto el nombre de Ecuador en la mesa de negociaciones a pesar de que el ambiente político interno no era el más favorable, pues empezaban a plantearse serios cuestionamientos hacia el gobierno de Bucaram. La delegación negociadora fue integrada por el Dr. Edgar Terán (Presidente), embajador Luis Valencia, Dr. Galo García Feraud, general Marcos Gándara, y Dr. Jacinto Velásquez; importantes y capacitadas personalidades que habían incursionado en la carrera política y en el servicio público del país. La delegación debía afrontar un tema de alta relevancia y sensibilidad, por lo que la tolerancia y capacidad de diálogo eran características que debían hacerse notar en el proceso. Edgar Terán fue quien insistió en la preparación de las argumentaciones que la delegación ecuatoriana debía utilizar en defensa de los intereses nacionales, con el

objetivo de alcanzar la paz. Aún en los momentos más críticos, su convicción de conseguir una solución negociada no desapareció. Con la llegada al poder de Fabián Alarcón, Jacinto Velásquez fue reemplazado por el Dr. Gustavo Noboa Bejarano, quien renunció a formar parte de la delegación pocos meses antes de que concluyera la negociación debido a su candidatura a la Vicepresidencia de la República (Carrión Mena 2008, 229-233).

2. Análisis de los criterios publicados por los diferentes actores diplomáticos ecuatorianos y sus testimonios sobre el conflicto Ecuador-Perú en el período 1996-1998. (Testimonios y perspectiva de los actores del conflicto: Embajadores en el trabajo de campo)

La inestabilidad política interna del Ecuador era un foco de vulnerabilidad para el proceso y su posición negociadora. Al llegar a la presidencia Fabián Alarcón, mencionó su voluntad de lograr un acuerdo negociado con el Perú que permita alcanzar la paz definitiva entre ambos países, apoyó las decisiones tomadas por Cancillería, y ratificó a los integrantes de la delegación. Sin embargo, surgió un cambio de vital importancia para el proceso, pues se designó un nuevo Ministro de Relaciones Exteriores.

Galo Leoro había cumplido una importante gestión manejando diplomáticamente el conflicto del Alto Cenepa, consolidando el proceso de negociaciones, y definiendo los procedimientos que debían seguirse para progresar en los diálogos. Se requería que un nuevo encargado continúe el proceso, y tras varios días de incertidumbre, se designó al diplomático y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, José Ayala Lasso, como nuevo Canciller de la República del Ecuador. Su nombramiento se hizo efectivo en marzo de 1997, pero es importante destacar que en 1971 ya había ejercido el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores, impulsando una tesis de diálogo con el Perú como mecanismo para aproximar las posiciones e intereses de ambos países. Durante su gestión demostró eficacia y profesionalismo, perteneciendo así a una destacada e importante generación de diplomáticos ecuatorianos. Con su reincorporación tenía la tarea fundamental de concluir las negociaciones en Brasilia, tomando en cuenta la experiencia y capacidades que había adquirido tras sus misiones en Lima, Nueva York, y, sobre todo, en su gestión como Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. En las

decisiones que tomó en el contexto de las negociaciones, siempre tuvo presente aspectos como los derechos humanos, las desigualdades sociales y económicas, el pluralismo ideológico, y la tolerancia y respeto hacia las diferentes opiniones.

Ayala Lasso nombró como Secretario General y Viceministro de Relaciones Exteriores al embajador Diego Ribadeneira, quien ya había colaborado en el proceso y se caracterizaba por su concepción humana de la diplomacia, así como por su capacidad de diálogo y ejecución. Además, Ribadeneira ya había intervenido como representante de Ecuador en Santiago de Chile, país garante. Designó también al embajador José Valencia como su Jefe de Gabinete, quien aportó en forma discreta, eficaz, e inteligente, sobre todo en los momentos de mayor tensión en la negociación. El Canciller Ayala Lasso mantuvo en sus funciones al resto de subsecretarios de la Cancillería con el objetivo de no alterar el trabajo que se había llevado a cabo durante los últimos meses, pues institución tenía una imagen de eficiencia y responsabilidad a pesar de la crisis política interna que se vivía en el país (Carrión Mena 2008, 233-238).

El nuevo Ministro consideró importante informar e involucrar a diversos sectores sociales internos en el desarrollo de la negociación, para recabar propuestas y conseguir mayor respaldo, actuando democrática y transparentemente, y dejando de lado secretismos que habían afectado los procesos de negociación. La opinión pública debía ser informada pero también escuchada, por lo que se programaron una serie de encuentros con distintas personalidades y funciones del Estado como el Congreso Nacional, la Corte Suprema de Justicia, la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, ex presidentes y líderes políticos, medios de comunicación, dirigentes sindicales, intelectuales, maestros, estudiantes universitarios, etc. Un sector altamente importante fue la prensa, que cubría la necesidad de una adecuada información a la ciudadanía sobre el proceso negociador.

Las aproximaciones que Cancillería tuvo con los distintos medios de comunicación nacionales e internacionales siempre fueron frontales y transparentes, difundiendo las aspiraciones ecuatorianas con convicción y respetando los acuerdos ya alcanzados. Durante las rondas oficiales de negociación, José Ayala Lasso y Edgar Terán, dispusieron emplear una política de información en la que la opinión pública ecuatoriana pudiera conocer, en el lugar de los hechos, el desarrollo de las negociaciones; así, distintos periodistas ecuatorianos pudieron asistir a la inauguración del proceso y visitar el centro de operaciones de la delegación negociadora ecuatoriana para conocer su posición, estrategias, y accionar (Carrión Mena 2008, 240-247).

Se tuvo también un acercamiento entre distintos sectores de la sociedad civil peruana y ecuatoriana, que incluyeron reuniones entre intelectuales, periodistas, sindicalistas, ambientalistas, etc., que respaldaban el proceso de paz y la implementación y fortalecimiento de relaciones tolerantes y duraderas entre ambos países. Los medios de comunicación peruanos y ecuatorianos buscaron dar un tratamiento desapasionado, objetivo, y confiable sobre el desarrollo del proceso negociador; por lo que se creó la cartilla de prensa por la Paz y Transparencia Informativa, un documento de ética periodística que comprometía a los medios de ambos países a dar un manejo responsable, veraz y confiable a la información suscitada en Brasilia (Carrión Mena 2008, 263).

2.1. Inauguración de las Negociaciones en Brasilia

El 15 de abril de 1997 se llevó a cabo en Itamaraty la ceremonia inaugural, en donde el ministro Luis Felipe Lampreia recordó que era la primera vez que dos países iniciaban conversaciones directas sobre el principio de las diferencias que estarían en la raíz de ese litigio secular. Entre los días 16 y 19 de abril, se desarrolló la primera reunión en Brasilia, y aunque la asistencia de los Ministros de Relaciones Exteriores no estaba dispuesta, José Ayala Lasso acudió a la apertura de las conversaciones sustantivas con la intención de testificar la unidad y la prolongación de la política gubernamental en temas territoriales; así como para destacar la naturaleza sustantiva del diálogo. Entregó oficialmente una carta al presidente Cardoso, en la que Fabián Alarcón expresaba su deseo de que ambas partes “encuentren una solución global, definitiva, digna y realista que asegure definitivamente una convivencia pacífica y armoniosa, rica en beneficios mutuos” (Ayala 2009, 189-190). José Ayala Lasso, en su discurso, agradeció la intención de los países garantes de hacer posible la continuidad de las negociaciones, y recalcó la posición ecuatoriana de arribar a un acuerdo justo, digno y de ganancia mutua.

La posición peruana también se mantenía, y Jorge González Izquierdo, Ministro de Trabajo del Perú y entonces delegado de la Cancillería, expresó un alegato un tanto intolerante cuando manifestó que “se reemprende, después de más de cuatro décadas, la tarea de concluir la ejecución del solemne compromiso de 1942 que fijó definitivamente la frontera peruano-ecuatoriana (...) con el propósito de mantener relaciones de paz y amistad entre nuestros pueblos” (Ayala 2009, 191-192). Lo anterior evidenciaba la postura cerrada del representante peruano, además de su fijación en el

marco del Protocolo de Río de Janeiro como instrumento clave y hasta “único” al momento de tener que llegar a un acuerdo. De hecho, el ministro González había manifestado previo a su viaje a Brasilia que el objetivo del encuentro no versaba sobre una nueva negociación, puesto que la etapa política del acuerdo finalizó en 1942 con “la suscripción y ratificación por los Congresos de ambos países del Protocolo de Río de Janeiro” (Ayala 2009, 192). Las listas de impases que se presentaron previamente por ambos países, era un particular que no estaba siendo tomado en cuenta por el lado peruano.

Los países garantes mantenían un rol clave dentro del proceso de negociación, pues eran los encargados de dirigirlo y orientarlo hacia un desenlace exitoso. Sin embargo, su intervención en ocasiones era percibida por el lado peruano como una amenaza debido a la sospecha de que se podía exceder los límites fijados en el Protocolo de Río de Janeiro. Adicionalmente, los problemas internos que enfrentaba el gobierno de Fujimori hacían pensar en una dilatación de las negociaciones y consecuentemente en un escalamiento del conflicto. Era claro que Perú no aceptaría una coacción impuesta por los países garantes.

La primera reunión fue distante y fría, pero en los ecuatorianos desapareció el complejo de inferioridad que tuvieron siempre al saberse perdedores en la historia de los territorios amazónicos. Eso no significó que tuvieran una actitud de superioridad, pero sí el de sentirse triunfadores de la Guerra del Cenepa (Noboa 2018, 62). Siendo así, tras la inauguración se inició una nueva etapa de negociaciones sustantivas entre Ecuador y Perú, cuyos representantes y delegados debían llegar a acuerdos a través del diálogo y la diplomacia. En la sección de anexos, se presenta un cuadro que resume cada una de las rondas de negociación que tuvieron lugar previo a la firma del Acuerdo de Brasilia, documento que puso fin al conflicto (Anexo 5).

Los impases presentados hasta la Quinta Ronda manifestaban una gran complejidad; pues a pesar de que se identificaron coincidencias no necesariamente llegaron a establecerse acuerdos. Al evidenciarse lo anterior, y tras no encontrar un entendimiento real entre las partes en determinados puntos; los países garantes podían proponer mecanismos convenientes para la solución definitiva de lo que no se había solucionado de manera directa (Ayala 2009, 257). Fue la primera vez que Ecuador y Perú se sentaron a debatir sus divergencias en una mesa de diálogo, tomando en cuenta no solo aspectos jurídicos y territoriales, sino también políticos; contrastando los

critérios de ambas partes, y analizando las posibilidades de convenir conclusiones que permitan dar fin al conflicto.

2.2. Acta de Brasilia: 26 de noviembre de 1997

Tras las 5 primeras rondas, los países garantes dieron a conocer públicamente su opinión sobre cómo se había desarrollado el proceso. Durante la primera etapa de la negociación, se identificaron varios puntos de convergencia y afinidad que podían conllevar a que en la segunda etapa tengan una participación e involucramiento más activo, teniendo la oportunidad de enviar un documento con sugerencias para la reunión del 24 de noviembre, que serviría como base para lograr un entendimiento y conseguir un acuerdo global en base al Protocolo de Río, así como en los Tratados firmados posteriormente. El documento entregado por los países garantes tuvo 4 capítulos que proponían posibles soluciones a los impases subsistentes: (Ayala, 2009, 262-263).



Figura 2. Soluciones a los impases subsistentes propuestas en los capítulos del documento entregado por los países garantes. Elaboración del autor a partir de los textos de José Ayala Lasso (2009).

Además, se comprometieron a ofrecer sus buenos oficios para dirimir las controversias asociadas a la ejecución de los trabajos de fijación en el terreno de la frontera común, establecer una oficina de enlace ante la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, así como adoptar las medidas pertinentes ante las instituciones regionales y multilaterales para dar viabilidad financiera y técnica a las iniciativas previstas en los acuerdos bilaterales. Propusieron que las partes concertaran un cronograma de actividades para llevar adelante la ejecución de su propuesta. El documento presentado por los garantes, contó con la aprobación del presidente Fabián Alarcón; y el canciller Ayala Lasso instruyó a la delegación

ecuatoriana para que presentara comentarios y observaciones durante la Sexta Ronda de Brasilia.

De esta manera, la Sexta Ronda se llevó a cabo entre los días 24 y 28 de noviembre. En la primera parte, los representantes de Ecuador y Perú examinaron el documento presentado por los garantes. Ecuador estuvo de acuerdo, mientras que el Perú lo objetó en varios aspectos. Frente a esta realidad, los países garantes presentaron una segunda versión que no satisfizo a Ecuador, pues ahora se incorporaba la mayor parte de los criterios peruanos. Se propuso una tercera versión que fue rechazada por Perú, induciendo a los garantes a presentar un nuevo texto. Esta última también fue rechazada por la delegación peruana (guiada por las pretensiones del ministro Ferrero); pero el presidente Fujimori autorizó a la delegación que lo suscribiera; aunque con ligeras modificaciones. El texto se firmó el 26 de noviembre de 1997 por los presidentes de las delegaciones Edgar Terán y Fernando de Trazegnies, así como también por los altos funcionarios de los países garantes (Ayala 2009, 264-265).

En la segunda etapa de la reunión en Brasilia, los países garantes presentaron un proyecto sobre el Cronograma de Actividades planificadas entre noviembre 1997-marzo 1998, que contenía los pasos para llevar a la práctica el contenido de la Declaración. La negociación del proyecto de cronograma entre los representantes ecuatorianos, peruanos, y la comisión de seguimiento presentó dificultades, por lo que Perú no aceptó el texto, y no se firmó el documento. La no suscripción del cronograma de actividades, provocó incertidumbre e inestabilidad, produciendo movilizaciones militares peruanas. Concluyó así la Sexta Ronda de negociaciones, y como resultado, las partes aceptaron reunirse en Brasilia entre el 12 y 16 de enero de 1998 (Ayala 2009, 266-267).

2.3. Reunión informal en Buenos Aires

Previo a la Séptima Ronda de Negociaciones, se realizaron en Buenos Aires-Argentina varias consultas informales entre las delegaciones, teniendo como base el proyecto de calendario propuesto por los países garantes. La delegación peruana finalmente aprobó el cronograma, y el presidente ecuatoriano, Fabián Alarcón, autorizó a la Cancillería suscribir el documento (Ayala 2009, 274-275) .

2.4. Séptima Ronda

El 19 de enero de 1998, en Río de Janeiro, tuvo lugar la Séptima Ronda de negociaciones. El acto inaugural fue presidido por el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Luis Felipe Lampreia, con participación de la Comisión de Seguimiento de los países garantes. Se procedió a la suscripción del Cronograma de aplicación de la Declaración de Brasil por parte de los presidentes de las delegaciones ecuatoriana Edgar Terán, y peruana Fernando de Trazegnies, y los representantes de los países garantes (Ayala 2009, 279).

El cronograma incluía el compromiso de las partes de establecer hasta el 2 de febrero de 1998, cuatro comisiones y un grupo de trabajo, que debían iniciar sus actividades el 17 de ese mes en sus respectivas sedes. Su función, en compañía de los países garantes, era buscar acuerdos en sus respectivas áreas, y hacerlos entrar en vigor al mismo tiempo que la conclusión del proceso demarcatorio.

En relación al Tratado de Comercio y Navegación, las partes acordaron intercambiar anteproyectos y una lista de los elementos básicos que debería contener el Tratado, que tenía como punto central el reconocimiento a favor del Ecuador del acceso libre, gratuito y perpetuo al Río Amazonas, y otras facilidades y prerrogativas. En cuanto a la fijación en el terreno de la frontera terrestre común, se acordó la creación de dos grupos jurídico-técnicos para asistir a la comisión. Cada grupo estaría conformado por cinco miembros: tres designados por los garantes y uno por cada parte, que debían estudiar los impases en el sector de Lagartococha y en el sector Zamora-Santiago- Cordillera del Cóndor.

Se debía también presentar, en base a los pareceres de los grupos jurídico-técnicos, una propuesta de solución que, en caso de ser aceptada por los Gobiernos, la comisión junto a los grupos jurídico-técnicos realizarían el trabajo de gabinete señalando, en una carta geográfica, los sitios donde se levantarían los hitos. Adicionalmente, se acordó que mientras el acuerdo global y definitivo no sea convenido formalmente por las partes, el trabajo preparatorio de gabinete, el parecer de los grupos jurídico-técnicos, ni la propuesta de la comisión, tendrían carácter vinculante para Ecuador y Perú (Ayala 2009, 181-182).

2.5. Integración de las Comisiones

El 17 de febrero de 1998 comenzaron los trabajos de las cuatro comisiones negociadoras, mientras que el grupo de trabajo sobre el Canal del Zarumilla inició sus

actividades en Quito el 2 de marzo del mismo año. En el anexo 6, se anotan los integrantes de cada una de las Comisiones, así como los hechos importantes que marcan su funcionamiento, y los resultados que arrojaron las discusiones mantenidas.

2.6. Propuestas de los países garantes: Parque Binacional

Los días 22 y 23 de mayo se reunieron en Argentina- Buenos Aires los vicescancilleres del Ecuador y Perú, y los presidentes de las comisiones I y III con los representantes de los países garantes; quienes presentaron, junto con algunas sugerencias relativas al Tratado de Comercio y Navegación, una propuesta titulada “Lineamientos del Parque”, en la que se establecía la creación de un parque en las cabeceras del Cenepa, con administración mixta y límites internos, cuya finalidad era transformar el escenario de la guerra, en un campo de paz.

La Cancillería ecuatoriana analizó los alcances e implicaciones de la propuesta, y con la autorización del presidente Alarcón, entregó el 29 de mayo un memorándum con sus puntos de vista. Se expresó la aceptación de la propuesta siempre y cuando se incluyeran las siguientes condiciones: 1) El establecimiento de un parque único, sin límites internos; 2) El parque no podría comprender territorio que fuera indiscutiblemente ecuatoriano; 3) El área especial y el sector que rodee el parque, no debía tener líneas que constituyan límites entre los dos Estados; 4) En el área especial se podrían levantar monumentos de la paz, y en homenaje a los garantes. Además, no se debía tener presencia militar salvo para actos protocolarios previamente convenidos. 5) La solución global de la controversia requería de un acuerdo satisfactorio para ambas partes en lo relativo al Tratado de Comercio y Navegación. Por su parte, los representantes peruanos dieron a conocer su acuerdo parcial con lo propuesto por los garantes, aceptando la creación de dos parques contiguos que sean limitados por la línea establecida por el parecer del grupo jurídico- técnico, y que sean administrados por separado (Ayala 2009, 333- 337).

2.7. Reunión presidencial en Brasilia

El 1 de junio se reunieron en Brasilia los presidentes del Ecuador y Perú con el objetivo de contribuir a la eliminación de los motivos de tensión, realizar un examen detallado de las razones por las cuales la comisión sobre el Tratado de Comercio y Navegación no había podido llegar a un entendimiento satisfactorio para ambas partes;

y analizar la propuesta de los garantes relativa al parque. En relación al primer punto, ambos presidentes coincidieron en la necesidad de encontrar un acuerdo justo y definitivo. Con respecto al Tratado de Comercio y Navegación, se reconoció que el tema se encontraba vinculado a los avances de la comisión sobre fijación de la frontera terrestre, y debía establecerse una reunión preparatoria entre las comisiones I y III en Buenos Aires los días 4 y 5 de junio, y luego otra antes del 9 de junio. Por último, en lo relacionado al tercer punto, el presidente Cardoso dispuso la realización de un análisis preliminar de la iniciativa al más alto nivel (Ayala 2009, 338-339).

Para el 4 de junio, tuvieron lugar en Buenos Aires varias reuniones informales entre los embajadores Edgar Terán y Fernando de Trazegnies, con el objetivo de aproximar las posiciones en los temas relativos al Tratado de Comercio y Navegación, y a la frontera terrestre. En relación al primer punto se recopiló y se organizaron los textos elaborados en las reuniones anteriores sobre los que ya había coincidencias y acuerdos; mientras que, en el segundo punto se evidenció el endurecimiento de la posición peruana que exigía el cumplimiento de los pareceres de los grupos jurídico-técnico (Ayala 2009, 341).

Para ese entonces, la capacidad negociadora parecía perder fuerza y destrezas, por lo que el Canciller Ayala Lasso sugirió añadir un tinte político a las conversaciones para encontrar una salida al diferendo territorial. En ese sentido, el 12 de junio, en la Ceremonia de Clausura de la XI Reunión de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Colombiana, Ayala Lasso declaró que, al no haber tenido una solución con los análisis jurídico- técnicos, era necesario examinar políticamente la situación. Frente a lo anterior, los representantes de los países garantes sugirieron que los Cancilleres Ayala y Ferrero se reunieran los días 15 y 16 de junio en Washington para intercambiar sus puntos de vista, y sugerir fórmulas que desbloqueen los impases que había atravesado la negociación. Ferrero mostró una actitud complicada y desconcertante, por lo que Ayala solicitó que la reunión sea suspendida, y pidió a los representantes de los países garantes sugerir a la parte peruana abandonar actitudes que dificultaban el diálogo, y consecuentemente la negociación. El Canciller ecuatoriano recalcó su posición sobre los temas de fondo relativos al Tratado de Comercio y Navegación, y las fórmulas para encontrar un acuerdo sobre la fijación de la frontera en relación al parque binacional. Ferrero informó que en Perú se analizarían los planteamientos ecuatorianos, y la reunión concluyó con un análisis de los elementos más importantes del Tratado de Comercio y Navegación. Las reuniones en Washington terminaron con un acuerdo

sobre la necesidad de considerar y respetar el proceso y la realidad política interna del Ecuador, además de acomodar los ritmos del posible acuerdo a los resultados de ese proceso; quedando así descartado el mes de junio como plazo para la eventual suscripción de un acuerdo (Ayala 2009, 342- 348).

2.8. Consultas en Ecuador a nivel interno

En Ecuador, se inició de manera interna una ronda de consultas el 18 de junio, fecha en la que el canciller Ayala se reunió con los candidatos a presidente y vicepresidente de la República, Jamil Mahuad y Gustavo Noboa para informarles detalladamente sobre el estado de las negociaciones, y sobre el desarrollo de la reunión informal de Washington. Mientras se desarrollaban las consultas internas en el país, el presidente Fabián Alarcón dialogó con Ayala sobre el accionar que más le convendría al Ecuador en lo referente a la suscripción de un eventual acuerdo con el Perú, pero se debía considerar que estando ya en el mes de junio, faltaban pocas semanas para la trasmisión del mando presidencial. Por lo anterior, Alarcón afirmó que a él ya no le correspondía adoptar decisiones definitivas sobre las negociaciones con el Perú (Ayala 2009, 349-355).

Jamil Mahuad fue el candidato triunfador en la segunda vuelta electoral el 12 de julio. Al día siguiente, se hicieron conocer a la parte peruana varios criterios respecto de los artículos aún no acordados del Tratado de Comercio y Navegación. La reacción del Perú confirmaba su actitud de querer condicionar cualquier avance en el tema de navegación a los progresos en la cuestión de la fijación de la frontera en la zona de la Cordilla del Cóndor, incluida la idea del establecimiento del parque adyacente. Por otro lado, conforme a la situación política-electoral del Ecuador, se permitió que las fechas de las nuevas reuniones se ajustaran al calendario que más le conviniera a Ecuador (Ayala 2009, 359-360).

Muchos parques de paz se han creado como ejemplos de resolución de conflictos fronterizos y para conservar la paz; como instrumentos aplicados para evitar los problemas de delimitación y fortalecer la cooperación en las zonas transfronterizas, propiciando el disfrute conjunto del espacio y mantener relaciones y una convivencia pacíficas.

En el artículo “Peace Parks: conservation and conflict resolution”, escrito por Antonia Young (2012), se afirma que las fronteras traen consigo una presencia militar, pero que, como un cuestionamiento a los significados tradicionales de la frontera de

un país, y mirando hacia las zonas transnacionales, las confrontaciones clásicas pueden ser reemplazadas por una colaboración que se consigue a través del establecimiento de parques de paz transfronterizos. La autora sugiere que los militares pueden actuar como guardaparques de paz y enfrentar los problemas de seguridad, ayudando así a mantener las relaciones pacíficas a lo largo de fronteras desmilitarizadas en dichas zonas (Young, 2012,106-109).

En los últimos años, se ha dado mucha importancia (a nivel mundial) a temas relacionados con la seguridad y conservación ambiental, conflictos interestatales, y disputas territoriales. Los parques de paz surgen como una zona de conservación ambiental, que puede servir como herramienta para facilitar la construcción de la paz y la solución de conflictos limítrofes. En el texto “Conservation and Conflict Resolution”, publicado en *Pacific Affairs*, varios autores exploran el tema de la protección del medio ambiente y la resolución de conflictos, enfocándose en el papel de los gobiernos, las fuerzas militares, la sociedad civil, los distintos científicos y activistas; y en cómo éstos interactúan negociando sobre las áreas, sin fronteras delimitadas, para conseguir un posible desarrollo económico transfronterizo. Los autores examinan la experiencia y gestión de parques de paz que se han creado en África y en Asia, concluyendo que se han desarrollado a un ritmo apresurado, promoviendo no solo la conservación de la biodiversidad e ingresos económicos para la zona, sino también una cultura de paz y cooperación (Saleem, 2009, 5-38).

Precisamente los aspectos descritos por Ypung y Saleem eran los que se buscaba impulsar con la creación del parque binacional entre Ecuador y Perú: mejorar los problemas de inseguridad, desmilitarización de la zona fronteriza, mayor desarrollo y cooperación, cuidado de la biodiversidad, entre otros.

3. Diplomacia Presidencial

Con motivo de la transmisión del mando presidencial en Paraguay, los presidentes de los países garantes extendieron la invitación a Jamil Mahuad y Alberto Fujimori para entrevistarse y conversar entre sí. Así, se produjo el primer encuentro entre Ecuador y Perú el 15 de agosto de 1998 (Ayala 2009, 407). En la reunión, se evidenció una agradable empatía entre los presidentes Mahuad y Fujimori, que les permitió conversar fluidamente e hizo que se exponga ante la prensa el alejamiento de la posibilidad de un conflicto armado, además de la ratificación de la voluntad política de reforzar los trabajos de las comisiones negociadoras, y la decisión de buscar un

acuerdo definitivo y mutuamente aceptable que debía contar con la aprobación de los Congresos, las Fuerzas Armadas, y las sociedades civiles de ambos países. El resultado final de este encuentro, fue el establecimiento de una relación que se conoció como “*diplomacia presidencial*” (Ayala 2009, 408-409).

En un inicio, el gobierno peruano se vio en la obligación de asumir una actitud de reticencia ante las presiones de los países garantes, quienes buscaban instaurar un proceso de solución y mostrarse rígidos en la formulación de los procedimientos. El Perú puso de lado toda noción de una política exterior visionaria y pragmática que contemplara una solución política basada en concesiones recíprocas, para conseguir un acuerdo mutuamente aceptable. Sin embargo, de manera muy acertada, el presidente Fujimori fue eliminando poco a poco obstáculos a fin de llevar a cabo una política que no dejaba de ser inflexible, pero que a la vez era capaz de producir un acuerdo favorable.

Jamil Mahuad tuvo el acierto de ubicar al tema territorial como uno de los principales de su agenda. Además, contó con el apoyo de una prensa que había sido influyente en el desarrollo del proceso. Por su lado, Fujimori tuvo que conducir la última etapa del proceso enfrentando la oposición de una prensa hostil al arreglo del diferendo territorial con Ecuador, inclinada a la desinformación sobre aspectos cruciales de las conversaciones, y resuelta a frenar las aspiraciones de su reelección. De hecho, cuando Fujimori quiso buscar el apoyo del Congreso y de la ciudadanía, la actitud negativa de la prensa constituyó el mayor obstáculo que enfrentó. Pero, a pesar de las diferentes realidades, la relación establecida entre Mahuad y Fujimori fue crucial para el éxito de las negociaciones, pues le dieron un giro parcialmente político al proceso, creando fórmulas de solución que el Ecuador no rechazó. Ambos mandatarios se reunieron a solas, sin delegaciones, cancilleres ni garantes; por lo que para Diego Cordovez, no hay duda en que la fórmula de arreglo fue construida por los dos presidentes (Cordovez 2000, 231).

En las entrevistas realizadas para esta investigación, se planteó la pregunta de si los Embajadores entrevistados consideraban que fue una negociación/ solución presidencial entre Alberto Fujimori y Jamil Mahuad. Las respuestas fueron variadas, pero es importante analizarlas y ahondar más en el asunto. Por un lado, el Embajador Hernán Escudero mencionó que “una característica un poco inusual del caso y de la fase final de la negociación, fue que Fujimori y Mahuad se pusieron de acuerdo para ellos personalmente llegar a un acuerdo, sabiendo que las posiciones de los grupos

técnico-jurídicos eran opuestas”. Considera que esto es inusual, ya que generalmente se lo maneja con un equipo de asesores, con el Canciller y Embajadores que tienen conocimiento de cómo se ha ido desarrollando el caso en el transcurso del tiempo, pero que en la solución de este conflicto la fórmula surgió entre los dos presidentes (Escudero Hernán 2019, entrevista personal; ver anexo 1). Siendo así, el embajador Escudero coincide con la perspectiva de Diego Cordovez. Pero también se tiene la perspectiva de los embajadores Alejandro Suárez y José Ayala Lasso, quienes fueron actores clave en el desarrollo de las negociaciones. Suárez afirma que “No hubo diferencia en la política que el Ecuador aplicó desde el inicio de las negociaciones con el Perú. Fueron 4 presidentes, pero una sola política de Estado, una sola línea de actuación y de negociación. Y eso fue posible gracias a que la conducción del proceso estuvo a cargo de la Cancillería” (Suárez Alejandro 2019, entrevista personal, ver anexo 1). Para el embajador Suárez, el proceso fue dirigido, con enorme acierto, por los cancilleres Galo Leoro y José Ayala Lasso, quienes estuvieron a cargo del desarrollo formal de las negociaciones y demostraron técnicas enormemente eficaces, sobretodo.

Por último, el ex canciller Ayala Lasso considera que la negociación no fue realizada por los presidentes, sino que fue una negociación hecha por las Cancillerías. La negociación precedió por muchos años la presidencia de Mahuad, y Ayala Lasso afirma que “él tuvo el mérito de llevar a cabo lo que se llamó la diplomacia presidencial, en eso fue destacada su actitud”, pero Mahuad asumió la presidencia el 10 de agosto de 1998, y la paz fue firmada el 26 de octubre, es decir, estuvo 2 meses y medio en la negociación, y ésta vino desde mucho atrás. “El sector diplomático del Ecuador actuó, en mi opinión, y no quiero incluirme en esto con carácter personal sino institucional, con brillantez” (Ayala Lasso José 2019, entrevista personal, ver anexo 1). El proceso lo dirigieron los dos Cancilleres de la época, Galo Leoro, quien negoció el Acuerdo de Itamaraty, y se encargó de dar inicio al proceso de negociaciones estableciendo la parte procesal; y José Alaya Lasso, quien cuando asumió la Cancillería se encargó de la negociación sustantiva.

El 18 de agosto, la Momep realizó su primer vuelo de reconocimiento sobre la nueva Zona de Vigilancia y Control establecida en el acuerdo concertado días antes, dando así inicio a la preparación del plan de separación de fuerzas, y al cronograma que debía cumplirse para tal efecto. Un día más tarde, el presidente Mahuad declaró que la paz con el Perú podría firmarse en no más de cuatro meses, y al referirse a los

avances del proceso señaló que en la negociación diplomática había tres referentes: 1) el Protocolo de Río de Janeiro, 2) el fallo arbitral de Braz Días de Aguiar, y 3) el parecer de los grupos jurídico-técnicos (Ayala 2009, 412- 413).

Mahuad asumió la responsabilidad de negociar con el Perú y de conseguir una fórmula que sea digna, aceptable, buena, y que beneficie a ambas partes. Por su parte en Perú, el presidente Fujimori en una reunión con los altos mandos de las Fuerzas Armadas, destituyó al general Nicolás Hermoza Ríos de su cargo de Presidente del Comando Conjunto y Comandante General del Ejército del Perú, quien había participado en el conflicto armado de 1995, y en la crisis militar que acababa de subsanarse con el Acuerdo de Separación de Fuerzas. El general Hermoza Ríos fue reemplazado por el general César Saucedo Sánchez (Ayala 2009, 414-415). Fujimori buscaba imponer su decisión de continuar con el proceso de paz y llegar a un acuerdo definitivo, sin el riesgo de un nuevo contratiempo de orden militar. La desvinculación del general Hermoza Ríos ayudó a cumplir este propósito.

La separación de fuerzas en la zona de control de la Momep, entre el 22 y 28 de agosto, siguió el plan y el cronograma que fueron acordados por los observadores militares de los países garantes y los oficiales de enlace de los dos países. Fueron retirados 16 puestos ecuatorianos y 28 peruanos. Cumplido aquel objetivo, el presidente Mahuad convocó a una negociación interna, proponiendo ampliar la información dada por la cancillería sobre el estado del proceso de paz a los sectores populares ecuatorianos. Se había avanzado mucho en cuanto al tratado de integración fronteriza, a las medidas de fomento de la confianza, y sobre el aprovechamiento del Canal de Zarumilla; pero subsistía importantes divergencias en torno a otros puntos de la negociación (Ayala 2009, 416- 418).

3.1. Reunión en Panamá

Jamil Mahuad asistió a la XII Cumbre del Grupo de Río a realizarse en Panamá el 4 y 5 de septiembre, y mantuvo conversaciones informales con Fujimori y con las autoridades de los países garantes con el propósito de definir las mejores opciones para el relanzamiento de las conversaciones de paz. Fujimori por su parte, al llegar a Panamá, reconoció la existencia de problemas pendientes de resolver con el Ecuador, como la libre navegación por el Río Amazonas y sus afluentes, pese a la existencia del Tratado que definía los límites fronterizos (Ayala 2009, 421).

Previo al inicio de la Cumbre los presidentes se reunieron cerca de 4 horas, y en rueda de prensa conjunta expresaron su optimismo por los resultados alcanzados. Revelaron que en un ambiente informal omitieron las posiciones mantenidas durante las negociaciones; examinado así las diversas alternativas presentadas. Coincidieron en que las posibles soluciones se plantearían en el marco del Protocolo de Río de Janeiro, y en base a los otros instrumentos jurídicos utilizados hasta el momento. Tanto Mahuad como Fujimori anunciaron que tomarían medidas para que sus cancillerías dieran los toques finales a ese trabajo, y acordaron continuar el diálogo directo sobre el tema de la frontera terrestre. Para esto, previeron la posibilidad de un tercer encuentro en Brasilia con los auspicios del presidente Henrique Cardoso. Acordaron un calendario para discutir cada tema, y en caso de que este fuera respetado, se llegaría rápidamente a establecer una paz definitiva. El canciller Ayala y el canciller peruano, acordaron que las comisiones ad-hoc de ambos países se reunieran informalmente en Buenos Aires para tratar de superar las diferencias relativas al proyecto de Tratado de Comercio y Navegación.

El 20 de septiembre Jamil Mahuad evaluó sus 30 primeros días de gobierno, y destacó la relación establecida con Fujimori, refiriéndose a la posibilidad de la firma del acuerdo de paz a finales de octubre, y confirmando la reunión que tendría lugar el 27 de septiembre en Brasilia con el objetivo de delimitar la frontera (Ayala 2009, 422-424).

3.2. Reunión de comisiones en Buenos Aires

Entre los días 12 y 13 de septiembre de 1998, se desarrolló la reunión informal de las delegaciones en Buenos Aires- Argentina. Al inicio se evidenció cierta discrepancia que se suavizó como resultado del encuentro presidencial en Panamá, lo que permitió llegar a acuerdos respecto de los temas de mayor trascendencia del proyecto de Tratado de Comercio y Navegación que habían quedado pendientes durante las negociaciones sustantivas, como:

- ✓ “La aplicabilidad de los principios de libertad, gratuidad y perpetuidad a todos los derechos contemplados en el Tratado, a excepción de las tarifas y pagos por servicios, para lo cual aplicarían el principio de no discriminación
- ✓ La navegación de embarcaciones menores de los pobladores de las zonas fronterizas sin más formalidades que las que correspondan a los usos y costumbres locales
- ✓ El derecho de tránsito terrestre por vías públicas existentes.
- ✓ Los detalles de la creación, construcción y funcionamiento de dos centros de Comercio y Navegación que tendría Ecuador en los ríos Marañón y Amazonas para almacenaje, transformación y comercialización de mercancías en tránsito o procedentes o con destino al país” (Ayala 2009, 425-426).

Por otro lado, quedaron pendientes otros temas que serían sometidos en consultas a las cancillerías. En todo caso, el proyecto de Tratado pasó a la consideración final de los presidentes de ambos países. De esta manera, en Buenos Aires se concluyó el trabajo en lo tocante al Tratado de Comercio y Navegación. A su llegada al Ecuador, el Canciller José Ayala Lasso informó que el país había obtenido acceso continuo, gratuito, libre y perpetuo al Amazonas, que también correspondía a los derechos que el Ecuador ejercería en los temas de comercio y navegación en los dos centros que habría que establecer a orillas del Amazonas (Ayala 2009, 426).

3.3. El desminado en la frontera

En 1997, fue suscrito en Ottawa el Tratado Multilateral sobre la Prohibición de Minas Antipersona y su Destrucción por Ecuador y Perú. Por su parte, el Consejo Consultivo de la Momep manifestó que no estaba facultado ni capacitado para actuar directamente en el retiro o desactivación de las minas, aunque colaborarían en la aplicación de los mecanismos que los dos gobiernos acordaron. Además, ofrecieron todas las facilidades luego de que Ecuador y Perú reconocieran haber realizado trabajos de colocación de minas, y se manifestaran dispuestos a entregar información para llevar adelante planes indispensables para el desminado (Ayala 2009, 427-428).

De esta manera, en el tercer encuentro en Brasilia, Mahuad y Fujimori dirigieron a los países garantes una carta conjunta fechada el 28 de septiembre de 1998, en la que solicitaron que la Momep elaborara un plan de desminado en la zona de frontera que, una vez aprobado por los dos Gobiernos, pudiera ser ejecutado con el apoyo de otros países y Organismos Internacionales. Finalmente, la Momep elaboró dicho plan, y lo entregó a los altos funcionarios de los países garantes a mediados de octubre para que lo hicieran llegar a los gobiernos de Ecuador y Perú. El plan de desminado, permitió establecer a partir de 1999 una dinámica de acción conjunta a fin de conseguir la asistencia técnica y financiera de carácter internacional para su ejecución (Ayala 2009, 428).

3.4. Reuniones de presidentes en Brasilia, Nueva York y Washington

Los días 27 y 28 de septiembre de 1998 se llevó a cabo el tercer encuentro entre Jamil Mahuad y Alberto Fujimori para evaluar, conjuntamente con Cardoso, el estado del proceso de paz y buscar soluciones para las diferencias subsistentes. El primer día se analizaron los acuerdos alcanzados en la reunión de Buenos Aires, y los pocos

puntos que quedaron pendientes. Luego, dieron su visto bueno al texto del Tratado de Comercio y Navegación y al acuerdo específico sobre aspectos vinculados a la navegación en los sectores de cortes de los ríos y en el Río Napo. El segundo día se trató sobre la frontera terrestre sin llegar a una fórmula de solución definitiva, por lo que acordaron volver a reunirse para continuar con el análisis del tema. (Ayala 2009, 433-434).

El 2 de octubre, el canciller Eduardo Ferrero entregó su carta de renuncia irrevocable al presidente del Consejo de Ministros, Alberto Pandolfi. Analistas y diplomáticos peruanos, opinaron que se debió a que el presidente Fujimori se involucró directamente en las conversaciones de paz, demostrando mayor flexibilidad en las conversaciones con el presidente ecuatoriano. Poco después, presentaron su renuncia el vicedecano peruano Hugo Palma, el comisionado Alfonso de los Heros y el miembro de la Comisión Consultiva José Valle Riestra (Ayala 2009, 435- 436). Eduardo Ferrero no era una persona que amaba la paz, por el contrario, mantenía la línea dura de la Cancillería de Torre Tagle. Al realizar el cambio de canciller, y llegar a ocupar ese cargo Fernando de Trazegnies se tuvo un giro evidente en favor de la paz (Noboa 2018, 64).

En Nueva York la reunión entre los presidentes se produjo el 3 de octubre, y el Canciller José Ayala Lasso se reunió con Fernando de Trazegnies, quien poco después fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores. En dicha reunión no se llegaron a establecer acuerdos en cuanto al tema de la frontera terrestre, aunque se registraron coincidencias en aspectos relativos al proceso de paz, como la decisión de que las negociaciones continuaran al máximo nivel político a través de nuevos encuentros presidenciales, y sin perjuicio de que, en el momento pertinente, retornaran al nivel técnico de las cancillerías (Ayala 2009, 437).

En Washington, la reunión presidencial giró en torno a la forma de proceder para la fijación en el terreno de la frontera terrestre común, conforme al Protocolo de Río de Janeiro. Al concluir no se expidió ningún comunicado a la prensa, y se decidió solicitar la intervención de los países garantes, informando vía telefónica al presidente Cardoso sobre el bloqueo en el que se encontraba el proceso. Siendo esta la situación, el presidente brasileño invitó a Mahuad y Fujimori a Brasilia el 7 de octubre, con el fin de conversar sobre las dificultades existentes, y para conocer sus puntos de vista (Ayala 2009,438- 439).

La Guerra sacudió las personalidades, y llevó a que todos los que estuvieron involucrados directa e indirectamente en ella piensen en una paz verdadera y duradera. Para Fernando de Trazegnies, los países garantes sin duda alguna jugaron un rol fundamental al momento de institucionalizar un mecanismo de conversaciones para llegar a un acuerdo definitivo; sin embargo, esa buena voluntad no hubiera tenido resultados si los actores ecuatorianos y peruanos no demostraban esas convicciones pacifistas en el proceso de negociación. Además, se debe considerar el involucramiento de iniciativas de gran valor, como por ejemplo del profesor Roger Fisher, y de su asistente Steve Reifenberg de Harvard University, quienes luego de la guerra del Alto Cenepa organizaron varias reuniones para dar una nueva visión al conflicto, y ayudar a conducir el proceso de negociación finalmente hacia la paz. Estas reuniones se mantuvieron, como fue expuesto en el capítulo 1, con Jamil Mahuad y sus ministros, en los meses de julio y agosto de 1998, tanto en Washington, como en el Ecuador.

Fernando de Trazegnies considera que “la reunión de Harvard, abrió los ojos a lo que era realmente negociar en una dirección positiva para todas las partes”, aparte de haber ayudado a entablar una relación de amistad entre ecuatorianos y peruanos que favorecieron notablemente dentro del proceso formal de negociaciones (De Trazegnies 2013, 117). Para el ex canciller peruano, era claro que la relación con el Ecuador debía ir más allá de “conversaciones” como le había instruido Ferrero, y que debía llegarse a negociar sin necesidad de ceder su territorio; pero encontrando vías en las que ambos países obtuvieran ventajas y quedaran satisfechos con una paz definitiva. Lo anterior le causaba muchas inquietudes y preocupación, sin embargo, estaba consciente de que al dar una solución al conflicto se traerían muchos aspectos positivos no solo al Ecuador y Perú, sino a toda América Latina. Se eliminarían los enfrentamientos, y con eso el riesgo, la mutilación, y la muerte de muchos jóvenes soldados. Asimismo, lo inspiraba a alcanzar la paz el legado de su padre, un diplomático convencido de que la diplomacia era un poderoso instrumento de paz y progreso para los pueblos, y que su función era buscar el entendimiento entre ellos (De Trazegnies 2013, 124).

Una de sus primeras iniciativas, fue plantear la posición peruana dejando de lado las emociones, y viendo al conflicto como una discrepancia racional. De esta forma, entendía que no se trataba con “verdades axiomáticas”, sino que, tanto la parte ecuatoriana como los garantes podían tener ideas y perspectivas diferentes con respecto al problema, y que éstas debían ser respetadas. El cuerpo diplomático estaba

orientado a pelear la misma guerra, pero no con armas, sino con razones que no necesariamente destruyan al enemigo o a sus planteamientos, sino que busquen llegar a una mutua comprensión razonada que traiga consigo una solución racionalmente aceptable para ambas partes; generando así no una victoria militar en el campo de batalla, sino la paz (De Trazegnies 2013, 125-132).

Fernando de Trazegnies, tuvo una política de acercamiento sincero como amigo a la delegación ecuatoriana, pues consideraba que “las buenas relaciones a nivel individual permiten la solución de todos los problemas, incluyendo los internacionales” (De Trazegnies 2013, 147). Así, firma que: “la relación personal y la confianza recíproca logra unir a los opuestos incluso en el campo de las relaciones internacionales” (De Trazegnies 2013, 148), por lo que, desde un inicio, trató de entablar una relación amistosa y de confianza con Edgar Terán, quien actuaba como Presidente de la Delegación ecuatoriana. Este fue un giro radical en el accionar de la cabeza de la delegación peruana. Se puede notar el cambio de una posición extremadamente dura y cerrada, hacia una mucho más abierta y flexible, que se mostraba dispuesta a dialogar y a buscar soluciones en lugar de crear un conflicto mayor.

Resultaba necesaria una solución política mediante la cual se logren acuerdos entre Mahuad y Fujimori, los congresos de cada uno de sus países, la conformidad de las Fuerzas Armadas, el beneplácito de los países garantes, y sobre todo, la voluntad popular de ambas sociedades para conseguir un acuerdo que permita llegar a una paz definitiva evitando la guerra y los enfrentamientos bélicos (Mahuad 2018, 28-36).

El ex canciller peruano considera que el discurso dado por Mahuad en su posesión fue sorprendentemente conciliador y demostraba su fe en la paz. En su opinión, el discurso dado manifestaba “una definida voluntad pacifista”, además de una “total transparencia respecto de las relaciones con el Perú”; y quizá, lo que más llamó su atención, fue la creencia de Mahuad en que se podría entablar una “diplomacia directa” que ayude a que las partes se entiendan mejor y promuevan el nivel de vida de sus pueblos. En ese sentido, De Trazegnies reflexiona que, tras el primer encuentro entre Mahuad y Fujimori, se evidenció un cambio muy importante en las conversaciones bilaterales sobre el tema fronterizo; pues a pesar de no conocer a fondo lo que discutieron privadamente los presidentes, luego de este encuentro el ambiente se mostró mucho más optimista, y se puso en práctica la diplomacia directa manifestada por Mahuad. De hecho, en el encuentro presidencial se acordaron 3

objetivos concretos que serían cumplidos de manera inmediata: 1) el retiro de tropas y la creación de una zona desmilitarizada, 2) el desminado de la zona, y 3) el seguimiento de los diálogos de paz para encontrar una solución definitiva (Mahuad 2018, 44).

De esa forma, se podía notar la buena voluntad de los mandatarios de ambas partes, pero no se podía dejar de lado la necesidad del apoyo de expertos técnicos que debería participar en las negociaciones formales. Finalmente, Alberto Fujimori demostraba su interés en alcanzar la paz con el Ecuador, y este proceso resultaba más viable con la continuidad de José Ayala Lasso como canciller del Ecuador (De Trazegnies 2013, 251-253). Al respecto, se debe destacar que Mahuad mantuvo una política de Estado en el ámbito internacional que se construyó sobre las bases heredadas de los gobiernos de Durán Ballén, Bucaram y Alarcón; además de contar con personas muy preparadas y patrióticas para la administración pública de su gabinete (Mahuad 2018, 36-39).

El 20 de agosto, fue relevado de su cargo de presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas Peruanas el general Nicolás de Bari Hermoza, lo que trajo consigo alteraciones y cambios en el campo militar peruano, y consecuentemente, en el proceso negociador, pues Hermoza Ríos siempre demostró una postura y actitud belicista en el conflicto. El 4 de septiembre, volvieron a encontrarse en Panamá los presidentes Fujimori y Mahuad, y a pesar de no hallar todavía una solución definitiva al conflicto, se pudo observar que se mantenía en el terreno de las negociaciones lo que se conoció como “diplomacia presidencial”, y las conversaciones seguían girando en torno a encontrar una solución viable al problema limítrofe. Ambos mandatarios demostraban actitudes favorables, y brindaban declaraciones positivas sobre la evolución del proceso, sosteniendo que en Brasilia se trataría exclusivamente el tema de la demarcación fronteriza. Para Fernando de Trazegnies, existió una nueva forma de diplomacia que se pudo entablar gracias a una comunicación sincera y optimista entre los presidentes ecuatoriano y peruano (De Trazegnies 2013, 255). En esa misma línea, el embajador Hernán Escudero afirma que la relación personal que se establece entre las partes es un aspecto de suma importancia en las negociaciones. Así, sostiene que la eficacia de las conversaciones cara a cara, la empatía que se generó entre los presidentes Mahuad y Fujimori, y el enfoque común que prevaleció en los diálogos entablados con el objetivo de lograr una solución que sea mutuamente aceptable, fueron rasgos demostrados desde el primer encuentro presidencial (Escudero, Hitos en el camino a la paz 2018, 2).

Asimismo, De Trazegnies alega que Jamil Mahuad era un gran negociador, pues sabía cómo defender adecuada y firmemente sus posiciones basándose en argumentos que derrochaban inteligencia y perspicacia, lo que lo convertía en una contraparte difícil, pero a la vez muy grata (De Trazegnies 2013, 290).

El 2 de octubre, el equipo negociador ecuatoriano informó a Mahuad sobre la separación del canciller peruano Eduardo Ferrero, lo que significaba que, junto con la salida del general Hermoza, se retiraban dos de los más altos funcionarios partes de la negociación con mentalidades claramente belicistas y anti-ecuatorianas. (Mahuad 2018, 51)

3.5. Sexto encuentro en Brasilia

Los días 7 y 8 de octubre, se reunieron los presidentes Mahuad y Fujimori conjuntamente con los cancilleres Ayala Lasso y De Trazegnies, y los Secretarios Generales de los Ministros de Relaciones Exteriores en Brasilia. Se pensaba que los representantes de los países garantes podrían presentar fórmulas nuevas en materia internacional con el propósito de facilitar el desbloqueo de las negociaciones. Sin embargo, la primera reunión terminó sin ningún acuerdo.

Para la segunda reunión, los presidentes de ambos países trataron el tema relativo a la frontera terrestre en el subsector Hito Cunhuime Sur-Hito 20 de Noviembre, la cual, según interpretación del texto del Protocolo de Río de Janeiro contenido en el parecer del grupo jurídico-técnico, debía ir por la Cordillera del Cóndor; por lo que Ecuador no aceptaba el parecer mientras que el Perú siempre había defendido esa línea de frontera, encontrando en el parecer jurídico-técnico un nuevo argumento a su favor. Ofrecieron una rueda de prensa en la que se informó que, a pesar de todos sus esfuerzos de conciliación, no habían podido lograr un acuerdo en una fórmula de entendimiento sobre la fijación de la frontera terrestre, y, por tanto, habían decidido solicitar la intervención de los presidentes de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos para que analizaran la situación y ofrecieran una fórmula que permitiera avanzar (Ayala 2009, 441- 444).

La respuesta de los garantes a esta solicitud fue entregada a los cancilleres ecuatoriano y peruano, y constó de una carta del 10 de octubre de 1998 suscrita por el presidente brasileño en la que se enunciaba que para que el procedimiento solicitado por los dos gobiernos de superar las dificultades encontradas y alcanzar los propósitos de paz y amistad dentro del marco del Protocolo de Río de Janeiro, el punto de vista

de los países garantes debía tener un carácter vinculante para las partes. De esta forma, y para asegurar los efectos de ese carácter, entregarían la propuesta solamente en el evento de que los Congresos de ambos países hubieran aprobado esta condición. Esta propuesta se refería en sí al acuerdo global y definitivo del conflicto territorial que por años había persistido, por lo que incluía los acuerdos ya alcanzados entre ambos países, además de una fórmula para el arreglo en materia de fijación en el terreno de la frontera terrestre común.

El 11 de octubre, el Canciller José Ayala Lasso informó la disposición que el presidente Jamil Mahuad realizó con respecto a que la cancillería coordine y organice todas las gestiones internas pertinentes para tomar una decisión sobre la propuesta presentada por los países garantes (Ayala 2009, 448- 449). En este sentido, es necesario mencionar que la diplomacia ecuatoriana había planteado previamente la conveniencia de que terceros actores, ajenos a la controversia, pudieran recibir el encargo de analizar y resolver el problema a través de una mediación o un arbitraje. Estos planteamientos no progresaron por la negativa del Perú, cuya reticencia había vuelto imposible acudir de común acuerdo a esos medios pacíficos de solución.

Los presidentes Mahuad y Fujimori aplicaron un criterio coherente, y coincidieron en la propuesta ecuatoriana de que ya no fueran los altos funcionarios de los países garantes que habían participado en las negociaciones quienes formulen una propuesta de solución al desacuerdo sobre el tema de la frontera terrestre; sino que fueran los propios mandatarios de estos países quienes lo hicieran. Para que esto fuera considerado, era indispensable que la propuesta de los garantes fuera vinculante. Era lógica la petición sobre el carácter vinculante, y sobre la previa aprobación de los congresos que solicitaban los países garantes, pues de esta forma se podía garantizar la ejecución real de la propuesta dada, además de asegurar un trabajo direccionado hacia la misma línea y bajo los mismos criterios y objetivos entre presidentes, cancilleres, y congresos.

El 14 de octubre el Canciller ecuatoriano organizó una reunión en la que conjuntamente con el presidente Mahuad, explicó las negociaciones que se habían llevado a cabo. Casi todas las opiniones convenían conferir carácter vinculante a la propuesta formulada por los presidentes de los países garantes sobre la delimitación de la frontera terrestre, y de obtener que el Congreso Nacional apruebe previamente el procedimiento por ellos sugerido. Por su parte, en el Perú, fueron muchos los

pronunciamientos contrarios a la fórmula propuesta por los garantes (Ayala 2009, 456-459).

3.6. Respuestas a la propuesta de los Garantes

Tanto Ecuador como Perú, tenían hasta antes del 17 de octubre para entregar sus respuestas a los países garantes, por lo que, los presidentes iniciaron de manera inmediata, y conforme a su respectiva legislación interna, las gestiones y el trámite pertinente para obtener que sus congresos aprobaran el procedimiento planteado. Cuando fue momento de redactar un proyecto de resolución basado en el consenso, Ayala Lasso pidió al Secretario General de la Cancillería, Francisco Carrión, que se trasladara al Congreso Nacional y se pusiera a disposición de sus autoridades. Intervinieron en la sesión casi 119 diputados, quienes el 16 de octubre aprobaron un proyecto de resolución preparado por los jefes de los bloques políticos con una votación de 96 votos a favor, 21 votos en contra, y 2 abstenciones. Ese mismo momento, el canciller informó al presidente Mahuad sobre el resultado obtenido. El mismo día, con la votación de 86 votos a favor, 26 votos en contra y, 1 abstención, fue emitida la resolución del congreso de Perú, en la que también se aprobó el procedimiento planteado por los países garantes (Ayala 2009, 460- 470).

El 17 de octubre de 1998 en Lima, Mahuad y Fujimori mantuvieron una séptima reunión y transmitieron a los presidentes de los países garantes las resoluciones de aceptación de ambos congresos. El presidente ecuatoriano entregó su carta de aceptación fechada en Quito el 16 de octubre de 1998 y dirigida a Cardoso, como coordinador de los países garantes. El presidente Fujimori por su parte, entregó su aceptación fechada el 17 de octubre en Lima. Se informó a los distintos medios de comunicación que se habían recibido las resoluciones de los dos congresos, y se anticipó que la propuesta formal y definitiva de los jefes de estado de los países garantes, sería presentada lo más pronto posible (Ayala 2009, 473- 474).

El presidente ecuatoriano, reiteró de manera personal a los presidentes de Argentina y Chile las razones históricas y jurídicas por las cuales el Ecuador defendía la posesión y dominio del Alto Cenepa, y especialmente de Tiwintza. Alberto Fujimori por su parte, anunció que mantendría entrevistas con los mandatarios de Argentina y Chile para defender la posición peruana. Ambos países habían expuesto por última vez sus puntos de vista, por lo que se completó el ciclo de presentación de argumentos, que pueden ser descritos de la siguiente forma:

- ✓ Ecuador apeló a sus derechos históricos para defender el territorio de la llamada oreja del Cenepa, especialmente de Tiwintza, que se había mantenido como un símbolo del valor de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas durante el conflicto de 1995, territorio cuya posesión la mantuvo el Ecuador hasta cuando la entregó a la MOMEPE.
- ✓ Perú defendió los derechos derivados del Protocolo de Río de Janeiro y del fallo de Días de Aguiar, confirmado por el parecer del grupo jurídico-técnico. Aspiraba que la línea de frontera fuera por la cordillera del Cóndor y por el divisor de aguas de la llamada oreja del Cenepa.
- ✓ Los países garantes tenían un difícil compromiso de encontrar un equilibrio jurídico, técnico, y político para emitir una fórmula de solución aceptable para ambos países, que además debía tomar en cuenta sus posiciones contrapuestas.
- ✓ Ecuador había apoyado la propuesta de los países garantes sobre la creación de un parque binacional en la zona no delimitada, sin límite interno, y cuyo manejo sería con fines de protección ecológica en conjunto.
- ✓ Perú se había mantenido favorable al establecimiento de dos parques nacionales colindantes, delimitados y demarcados entre sí, y estaba dispuesto a conceder al Ecuador un símbolo que signifique el recuerdo y el tributo a los caídos en los conflictos armados.

3.7. Entrega oficial del pronunciamiento de los países garantes

El 23 de octubre de 1998 en el salón Amarillo del Palacio del Gobierno, tuvo lugar la entrega de la carta que contenía el pronunciamiento de carácter vinculante con la solución global y definitiva a las divergencias entre Ecuador y Perú, emitido por los presidentes de los países garantes. Éste se acogió fundamentalmente a los pareceres jurídico-técnicos emitidos por el grupo de trabajo. Sin embargo, contenía el acápite relativo a la obligación peruana de entregar en propiedad privada al Ecuador el área de 1 kilómetro cuadrado, en cuyo centro estaría el puesto militar ecuatoriano de Tiwintza (Ayala 2009, 483- 488).

En lo esencial, el dictamen determinó que el territorio en disputa formaba parte del territorio soberano del Perú. La decisión incluía las conquistas ya conseguidas por los negociadores ecuatorianos a lo largo de cuatro presidencias: “barcos con banderas ecuatorianas podrán navegar por el Amazonas y sus afluentes, Ecuador podrá instalar y administrar bodegas y facilidades portuarias en centros de 150 hectáreas cada uno

que asegure el uso efectivo del Río Amazonas como ruta de exportaciones futuras, los dos países transformarán la zona del conflicto en una protección ecológica desmilitarizada conformada por territorios soberanos de ambos países. Perú tiene la obligación de otorgar, en propiedad privada, con derechos reales, salvo el derecho de transferir, no sujeta a confiscación y a título gratuito, un área de 1 kilómetro cuadrado en cuyo centro se encontrará el punto que el Ecuador proporcionó a la MOMEPE denominado Tiwintza, y dicha área se conectará con territorio ecuatoriano a través de una vía pública carrozable que Perú construiría a más tardar en 30 meses” (Mahuad 2018, 56-57) .

El presidente Mahuad anunció que se había convenido suscribir el Acuerdo de Paz y los instrumentos que lo conformaban, el 26 de octubre en Brasilia. En general, las reacciones peruanas elogiaron la consecución de la paz y el acuerdo a la culminación de la demarcación. Pero, el 24 de octubre de 1998, el ex canciller peruano Eduardo Ferrero, declaró que la propuesta de los países garantes, que en uno de sus puntos informó la entrega de un kilómetro cuadrado en la zona de Tiwintza, apareció como un alternativa producto de la “diplomacia presidencial” llevada a cabo por Mahuad y por Fujimori, quien insistió en concesiones mayores que llevaron a que él presente su renuncia al cargo de canciller (Ayala 2009, 489- 492).

La diplomacia presidencial tejió la paz sobre Tiwintza con el desarrollo de las reuniones mantenidas en varias partes del mundo, y al día siguiente de haber firmado el Acta de Brasilia, se empezó a ejercer formalmente lo acordado cuando se navegó en el Río Amazonas con bandera ecuatoriana (Mahuad 2018, 58). Finalmente, el 13 de mayo de 1999, se colocó el último hito, y quedó cerrada la frontera común (Mahuad 2018, 59). La victoria de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en la Guerra el Cenepa, permitió que los diplomáticos ganaran la paz en 1998; pues los altos costos y la pérdida de vidas humanas en combate alentaron a poner fin al conflicto y a desear superar las diferencias de forma pacífica.

Los actores se percataron de que lo más conveniente era empezar una negociación en la que todos pudieran obtener ventajas; por lo que se debía acudir a la mesa de negociación con “realismo, apertura, e imaginación” (Suárez, 20 años de paz y desarrollo 2018, 5). Al observar que las posiciones tanto peruanas como ecuatorianas permanecían irreconciliables, resultaba necesario cambiar las técnicas y los mecanismos que habían sido aplicados, y direccionarlos hacia aproximaciones que aflojaran las tensiones. Es así, que Ecuador y Perú decidieron apoyarse en los países

garantes, a la vez de ampliar los temas y posibles acuerdos a los que se podía llegar en la negociación. Se buscaron aspectos de interés común que ofrecían beneficios compartidos para ambas naciones, y en el tema fronterizo, que era el más complicado, se pidió a los países garante emitir una fórmula de solución que actualmente cumple con las características de haber sido un arbitraje (Suárez, 20 años de paz y desarrollo 2018, 5).

Para el Embajador Nicolás Roncagliolo Higuera, Profesor de la Academia Diplomática del Perú, el Acuerdo de Paz marcó el fin de un proceso diplomático exitoso, pues no solo se consiguió resolver el diferendo fronterizo, sino que trajo consigo un futuro prometedor al suscribirse los Tratados de Comercio y Navegación, las Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, el Acuerdo de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, etc.; instrumentos que ayudarían para conseguir el progreso y desarrollo de ambas naciones. Tanto los negociadores, los demarcadores, y los grupos jurídico- técnicos, afrontaron grandes desafíos para ubicar a la construcción de la paz en un lugar prioritario (Roncagliolo 2018, 4) .

Oswaldo Hurtado Larrea, ex Presidente del Ecuador, afirma que la sagacidad de Fernando de Trazegnies, y el largo ejercicio y experiencia diplomática de José Ayala Lasso, permitieron avanzar en la negociación y superar contratiempos; teniendo plena conciencia de que convenía al interés del Ecuador firmar la paz con el Perú (Hurtado 2018, 25). En ese sentido, la diplomacia ecuatoriana, con la ayuda de los países garantes, logró sentar a las partes en la mesa de negociación para discutir sus diferencias, a la vez que estabilizó y detuvo la situación bélica y de enfrentamiento entre ambos países. El diálogo entablado aplicó la metodología de Harvard, y permitió apaciguar y terminar con las resistencias que presentaban las partes en cuanto a sus posiciones, identificando intereses más claros y opciones que generaban mutuo beneficio. La estrategia comunicacional también fue importante, pues se generaron compromisos secuenciales en base a la información conocida mientras se desarrollaba el proceso de negociación (Stacey 2018).

Al mismo tiempo, los grupos negociadores fueron integrados por personas que además de contar con una gran capacidad, eran símbolo de representatividad y de unidad regional y social; involucrando así a los distintos representantes sectoriales que ayudarían a fortalecer la posición ecuatoriana desde distintos puntos de vista. De esta forma, tal como lo quería el canciller Ayala Lasso, el proceso negociador contaba con la participación de ciudadanos no vinculados directamente a la diplomacia, pero que

podían enriquecer y ampliar los enfoques sobre la cuestión. Asimismo, tenían claro que la negociación debía ser enfrentada con pragmatismo y objetividad, considerando en todo momento las condiciones y la realidad política y social en la que ésta debía desarrollarse (Suárez 2018, 201-211).

El 26 de octubre de 1998 es el punto de partida de un nuevo estado de relaciones entre Ecuador y Perú, entre sus gobiernos, y sus pueblos. Valieron la pena las negociaciones, pues brindaron tranquilidad a la zona fronteriza, crecimiento económico en la balanza comercial, mayor cooperación y desarrollo. La diplomacia tuvo, y tiene un rol estelar en la sustentabilidad de la paz, no solo en el momento de la firma del Acta de Brasilia, sino también en la lucha por crear una vida más amable entre los pueblos fronterizos, y en encontrar los retos comunes que comparten ambos Estados (Arteaga 2018, 66-71).

Enrique Ayala Mora al analizar los acuerdos de manera global, afirma que el Ecuador “ganó mucho más de lo que eventualmente hubiera perdido”, pues superó un conflicto que representaba una constante amenaza de desestabilización del país. Con la consecución de la paz, el Ecuador superó el trauma de la derrota y el sentimiento de fracaso nacional. Los Acuerdos de Brasilia fueron beneficiosos y fortalecieron a los dos países para los nuevos retos que traía el siglo XXI (Ayala Mora 2018, 121-130). Así también, los Acuerdos constituyeron una reivindicación de la importancia de la diplomacia, del valor del diálogo y la negociación como mecanismos de solución de controversias (Baus 2018).

4. Confrontación entre la aplicación de las técnicas de negociación diplomática para acuerdos de paz con las acciones de los diplomáticos ecuatorianos en la negociación del conflicto Ecuador-Perú (1996-1998)

La suscripción del Acta de Brasilia en 1998 es, sin lugar a duda, el hecho más importante en la historia de las Relaciones Internacionales del Ecuador en el siglo XX; pues puso fin a un conflicto que duró más de 150 años, y que trajo consigo costos de toda índole, especialmente económicos y humanos.

En las entrevistas realizadas para este estudio, el ex canciller del Ecuador, José Ayala Lasso, resaltó la importancia de las Cancillerías en el camino para encontrar la solución al conflicto, afirmando que “las relaciones entre Estados se llevan a la práctica a través de instrumentos de trabajo de los Estados, que en tiempos de paz son las Cancillerías, que representan la relación internacional en su conjunto” (Ayala Lasso

2019, entrevista personal; ver anexo 1), y las Cancillerías ecuatoriana y peruana jugaron un papel sumamente importante en el período 1996-1998, pues incluso el conflicto militar de la Guerra del Cenepa fue resuelto gracias a la intervención de las Cancillerías y a la capacidad que tuvieron éstas para negociar la suspensión de hostilidades, y para encontrar la metodología para superarlas. Adicionalmente, debe considerarse que, tras la aceptación de ambas partes para sentarse en la mesa de negociación, los instrumentos nacionales que tomaron las riendas del proceso fueron las Cancillerías. Con la firma del Acuerdo de Paz, se estableció un nuevo tipo de relaciones e interacción entre Ecuador y Perú, que ha permitido la vinculación, cooperación, y el crecimiento en varios ámbitos y diversos órdenes de ambos Estados, trayendo consigo una saludable transformación. El extender los temas de negociación más allá del ámbito fronterizo, permitió fijar una relación bilateral aproximando a las partes en sus intereses comunes, mediante la identificación de beneficios que se podían compartir tras obtener una paz duradera y definitiva. Se lograron así acuerdos en las áreas de integración fronteriza, navegación en los ríos amazónicos, medidas de confianza y seguridad, etc. Pero lo más importante para el Ecuador, fue el haber alcanzado su objetivo de libre navegación por el Río Marañón- Amazonas, en cuyas riberas tiene presencia permanente a través de sus dos centros de navegación y comercio.

La diplomacia profesional jugó un papel preponderante en el proceso, ya que supo hacer frente a cada situación que iba surgiendo en las negociaciones, muchas de las cuales eran delicadas y difíciles de resolver. Constituyó así un apoyo fundamental para el poder ejecutivo, y un nexo de suma importancia para la relación entablada con los países garantes, sus representantes, y la comunidad internacional en general. De la mano de la relación fructífera emprendida entre los presidentes Mahuad y Fujimori, los miembros de ambas delegaciones redoblaron sus esfuerzos para poder visualizar al problema más allá del ámbito territorial y fronterizo.

Al respecto, el Embajador Alejandro Suárez opina que los negociadores y la diplomacia ecuatoriana en el período 1995-1998, siempre tuvo presente “valores de paz”, porque se tenía el anhelo de terminar el diferendo territorial, y tras la victoria militar del Cenepa debían eliminarse las posibilidades de nuevas acciones armadas (Suárez, De la tesis del enfrentamiento al argumento de la paz: Análisis del cambio de la perspectiva diplomática ecuatoriana sobre la cuestión 2018). Alejandro Suárez coincide con la perspectiva de José Ayala Lasso sobre la relevancia y el rol

fundamental de la Cancillería en el proceso de las negociaciones de paz; pues fue la entidad encargada de “dar las orientaciones básicas y fundamentales para conducir y orientar el proceso, siempre en defensa de las posiciones y de los intereses que tuvo el Ecuador”. Tanto el ex Canciller Galo Leoro, como Ayala Lasso, tuvieron en su momento una actuación “enormemente importante” (Suárez 2019, entrevista personal; ver anexo 1). Se debe recalcar que lo fundamental era poner en primer lugar los intereses comunes, intereses en materia de desarrollo, de ampliación de vínculos comerciales, en materia de inversiones, en fin; se debía ir dejando a un lado las diferencias políticas y orientaciones ideológicas; superar elementos de carácter político e ideológico. Las Relaciones Internacionales en ese sentido, deben orientarse fundamentalmente en procura de alcanzar el desarrollo de los países, y sobre eso, no es válido condicionar con ideologías.

A lo largo de la historia del conflicto, el Ecuador se empeñó en encontrar pacíficamente una solución, y para sus representantes diplomáticos ésta llegó a convertirse incluso en una obsesión, que trajo consigo un constante cambio de estrategias, y una falta de continuidad en la política exterior del país; pero que tuvo siempre un mismo objetivo: una paz duradera y mutuamente beneficiosa. Para José Ayala Lasso, el conflicto mantenido con el Perú debía ser examinado a través de mecanismos delicadamente pensados, elaborados, y estructurados. Es así, que esta examinación del diferendo priorizó todos aquellos puntos en los que ambos países presentaban intereses en común, dejando para el final de la negociación los temas que se consideraban como más graves, en especial el tema fronterizo/ territorial.

Ayala Lasso afirma que “la diplomacia actuó con la máxima eficiencia profesional y recibió el apoyo de todo el pueblo ecuatoriano, cuyos sentimientos interpretó de la mejor manera” (Ayala Lasso, Reflexiones 2018, 10). En ese sentido, cuenta que la diplomacia y el tratamiento de los temas internacionales, debido a su delicadeza, se reservaban a ser dirigidos por determinadas personas y a celebrarse en círculos cerrados con mucha reserva, e incluso en ocasiones con secretismo. Cuando él asumió la Cancillería del Ecuador, decidió cambiar esa política, pues consideró que la opinión popular de la sociedad civil podía, y debía, enriquecer y dar un valor agregado a los criterios que tuviera la diplomacia profesional sustentándose así, democrática y políticamente la negociación. Francisco Carrión Mena cuenta que “la Cancillería ecuatoriana armó una estrategia de difusión al interior del Ecuador”, incluyendo a los diferentes actores sociales, instituciones, medios de comunicación, y

organizaciones, con el objetivo de ofrecer visiones objetivas sobre el proceso de negociación con Perú, pero sobretodo, con la finalidad de mantener al pueblo informado al respecto. Sin el involucramiento de la sociedad civil, habría sido difícil mantener la posición nacional de defensa, pero también la de ceder en determinado momento del proceso. La complejidad de la negociación entre Ecuador y Perú, exigía un acompañamiento de la opinión pública, y el contar con voluntades mayoritariamente orientadas de manera firme y sabia que ayuden a conseguir un resultado legítimo y permanente (Carrión 2018, 85-103). Con lo anterior coincide el Embajador Hernán Escudero, quien durante su entrevista afirmó que “algo que hizo el Canciller Ayala, muy importante, fue que con muy buena visión consultó a todo el Ecuador, se hicieron reuniones no solo en Cancillería, sino en diversos sitios y en varias ciudades del país con representantes de la sociedad civil muy variados, con el propósito de crear un clima de aceptación en lo que se iba a negociar (...) fue una acción exclusivamente diplomática de la Cancillería Ecuatoriana” (Escudero 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

Lo militar también jugó un rol preponderante en la solución del conflicto, pues la Guerra del Cenepa, de la cual el Ecuador resultó victoriosos en 1995, interrumpió el proceso de pacificación, pero abrió las puertas para establecer una negociación directa y definitiva con el Perú llegando a generar una verdadera conciliación de intereses. Sin la victoria del Cenepa, hubiera sido prácticamente imposible negociar con éxito con el Perú, ya que se debe tomar en cuenta que este triunfo militar devolvió la dignidad al Ecuador y le permitió negociar en igualdad de condiciones, sin presiones y condicionamientos de ningún tipo. Solo entonces, los diplomáticos ecuatorianos pudieron mirar directamente a los ojos a los negociadores peruanos, sin temores y claudicaciones, y estando seguros de que negociaban de igual a igual. Se debía crear un clima armónico, en el que, en lugar de enfocarse en las contradicciones, se diera énfasis y se trabajara sobre las coincidencias (Ayala Lasso, *Por una paz con dignidad* 2018, 72). Adicionalmente, las reuniones mantenidas con Fernando de Trazegnies a la cabeza de la Delegación Peruana tras la salida de Eduardo Ferrero, y la buena relación presidencial que se estableció, permitieron finalmente identificar una fórmula de solución diplomática que reconoció una suscripción de la paz definitiva, y que incluso el presidente norteamericano Bill Clinton definía como una fórmula sui generis “muy imaginativa, técnicamente compleja, que demostró ser fructífera y eficaz” (Ayala Lasso, *Reflexiones* 2018, 11).

Tras la derrota militar que sufrió el Ecuador en el incidente bélico de Paquisha de 1981, se decidió fortalecer la institucionalidad tanto de las Fuerzas Armadas como del Servicio Exterior, buscando una modernización que eleve el nivel de profesionalismo, reestructure, y reformule las estrategias a ser utilizadas en el proceso de negociación. Con esto, se buscó hacer frente al desgastante problema territorial de una forma diferente, que trajo consecuencias positivas y soluciones viables.

No se puede dejar de lado la buena voluntad que se tuvo entre los representantes de ambas delegaciones para emprender relaciones pacíficas. El mismo Fernando de Trazegnies define a José Ayala Lasso como “un gran patriota y un sincero diplomático que mantuvo en todo momento un clima de amistad y buena voluntad entre los dos países vecinos”; y no menosprecia la actitud demostrada por los grupos de peruanos y ecuatorianos que participaban activamente de las negociaciones, quienes considera, lograron renunciar a los viejos prejuicios y pudieron sentarse como amigos a buscar una solución en la mesa de negociaciones. El ex canciller peruano estuvo siempre convencido de que una solución al problema era posible, más aún desde su nombramiento como presidente de la Delegación Peruana. Trazegnies creyó mucho en las relaciones personales, y piensa que “mientras se actúa como representante de un país no debe perderse el punto de vista humano y real de las cosas” (De Trazegnies, Reflexiones 2018, 12), es por eso, que en todo momento pretendió conocer lo mejor posible a la delegación ecuatoriana, buscando puntos comunes que pudieran establecer contacto, haciéndose amigo de quienes querían servir al Ecuador, así como él quería servir al Perú; y dejando de lado apasionamientos mediante una actuación profesional de consultores internacionales que debían resolver un problema de forma pacífica (De Trazegnies, Reflexiones 2018, 12). En toda negociación los aspectos formales y de fondo son tratados por seres humanos, lo que conlleva a que la relación personal que surge entre las partes sea un aspecto fundamental para aumentar o disminuir los grados de dificultad o éxito en el proceso. Si la relación entablada es buena y cordial, se tendrá mayor voluntad para encontrar soluciones, mientras si, por el contrario, se tiene una relación cerrada y hostil, será muy difícil llegar a un entendimiento y se presentarán problemas para cada solución propuesta. Así, la racionalidad y el factor emocional son componentes que no pueden dejarse de lado al momento de negociar, pues tener la suficiente inteligencia emocional para saber proponer, pero también escuchar, ayudará en gran medida a superar el conflicto. Los presidentes Mahuad y Fujimori eran

diferentes en muchos sentidos, pero supieron identificar y respetar esas diferencias y enfocarse en el objetivo común que tenían: la paz para sus pueblos.

Se debe también tomar en cuenta que los encuentros que se suscitan fuera de la mesa de negociación, así como las reuniones informales, son tanto o más importantes que las negociaciones formales; pues es aquí en donde se intercambian opiniones libremente, sin compromisos ni limitaciones al momento de debatir ideas, de justificar intereses y posiciones, y de conocer de manera más franca, abierta y transparente a la contraparte. Esto se pudo ver en las negociaciones del conflicto Ecuador-Perú, y es así, que se dio el histórico acuerdo entre los presidentes, apoyados por sus respectivos Congresos, de aceptar un pronunciamiento vinculante de los países garantes. Esta característica de “vinculante”, hizo que el proceso se convierta en prácticamente un arbitraje, pues los dos países deberían aceptar, de buena voluntad, lo establecido por el documento que emitirían los representantes de Estados Unidos, Chile, Argentina, y Brasil. Con lo anterior, cabe mencionar el papel proactivo que tuvieron los países garantes en el proceso, contribuyendo con iniciativas pertinentes, ideas concretas, y una actitud favorable al momento de tener que superar períodos críticos. Al final, fueron ellos quienes definieron la fórmula y el camino para resolver el tema de la demarcación territorial.

La paz es un fin que todas las naciones y los seres humanos desean permanentemente, y tras haber transcurrido 20 años de la firma del Acuerdo de Brasilia, son innegables las mejoras que se han podido observar en ambos países en cuanto al desarrollo de sus relaciones vecinales de forma pacífica y fructífera, que han ayudado de manera evidente a la proyección de una región más unida, fraterna, y con objetivos de desarrollo similares. Esa paz fue construida mediante la firma de documentos jurídicos y Tratados que surgieron tras las negociaciones, pero se concretó cuando se sobrepasó el nivel del derecho, y se aceptó que tanto Ecuador como Perú son países muy parecidos, con una historia y con un futuro común. La firma de esos Acuerdos, le permitió al Ecuador iniciar un siglo libre de la permanente amenaza de un conflicto bélico/armado (Moncayo 2018).

El proceso de negociación se compuso de varias etapas que tuvieron su propio formato y objetivo en base a los requerimientos y avances que se iban consiguiendo. La primera fase se inició con la suscripción de la Declaración de Paz de Itamaraty en febrero de 1995, caracterizada por resolver cuestiones de procedimiento, muy sensibles e importantes, y sumamente necesarias para dar inicio al proceso

formalmente. Aquí se tuvo la composición de las delegaciones, las fechas en las que éstas se reunirían, el compromiso de veracidad en la información pública, la identificación e intercambio de los impasses subsistentes, y la imposibilidad de vetarlos, la definición de Brasilia como sede de las reuniones de fondo, la prolongación de la misión de observadores militares MOMEPE en la zona, y el reconocer que nada estaría resuelto hasta que todo esté resuelto, incluido el tema territorial.

Posteriormente, en la siguiente etapa, se definió la sustancia de la controversia, se establecieron las posiciones de las partes, y se definieron los intereses sobre cada una de las percepciones que tenían los actores del conflicto. De esta manera, se logró establecer la materia de la controversia, y los negociadores de ambos países, conjuntamente con los representantes de los países garantes, pudieron identificar más claramente las causas de la divergencia, y en torno a qué debían girar las negociaciones.

La tercera etapa fue la negociación político-diplomática en la que intervinieron los presidentes Jamil Mahuad y Alberto Fujimori, conjuntamente con los presidentes de los países garantes. La fórmula global y definitiva encontrada en esta etapa fue posible gracias al establecimiento de un proceso pacífico de diálogo y negociaciones, que trajo consigo mecanismos variados, complementarios, y no acostumbrados. Lo anterior fue posible gracias a la aplicación de métodos de solución pacífica de controversias contemplados en el Derecho Internacional, como el arbitraje al que los dos países aceptaron someterse para finalizar el conflicto.

Resulta innegable también mencionar cómo afectó al Ecuador la inestabilidad política que lo caracterizó en ese tiempo. En menos de 4 años se tuvo 6 presidentes, lo que impidió mantener una posición negociadora estable, y más bien generó desconfianza y descontento interna como externamente. A pesar de lo anterior, es destacable el hecho de que en el proceso únicamente estuvieron a cargo de las deliberaciones dos cancilleres: Galo Leoro, y José Ayala Lasso; quien firmó la paz. En ese sentido, se puede notar que la continuidad en el ámbito y gestión diplomática brindó credibilidad a la voluntad del Ecuador por alcanzar la paz. El Embajador Hernán Escudero explica la situación enfocado desde el lado peruano, afirmando que “En el caso del Perú, la diferencia es que había un solo presidente, entonces ahí con excepción de grupos muy pequeños, belicistas, en especial de las Fuerzas Armadas y el ex Canciller Ferrero, hablamos de un líder político, uno solo que negoció con 5 o 4 presidentes ecuatorianos, y si bien la línea era una negociación, siempre hay la

personalidad de cada líder que es disinta” (Escudero 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

La inauguración de las negociaciones en Brasilia fue un triunfo para el Ecuador, pues el haber conseguido que Perú aceptara que había un diferendo territorial ya significó una ganancia, más aún haberlo sentado en la mesa de negociaciones.

El camino de la negociación era la opción a la que debía recurrir el Ecuador, tomando en cuenta que Perú es un país más grande, más poblado, y mayormente armado. De acuerdo a la entrevista realizada al embajador Hernán Escudero, ese camino de la negociación inició en la administración de Borja con el canciller Diego Cordovez, pues se utilizaron varios mecanismos informales, así como iniciativas como la “diplomacia ciudadana”, y las reuniones mantenidas posteriormente con representantes de la Universidad de Harvard y Maryland, en donde se crearon “contactos informales de académicos en búsqueda de ver ciertas sugerencias”, y estableciendo contactos informales previos a las negociaciones finales. La suspensión en esa etapa de las negociaciones por el cambio de gobierno que se produjo, no significa que no hubo negociación o que no se haya discutido sobre el tema (Escudero 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

El embajador Diego Ribadeneira, hace hincapié en la relevancia de la labor cumplida por la diplomacia ecuatoriana, ya que, a pesar de la inestabilidad política que se vivía internamente, el Ecuador demostró su capacidad al “definir una negociación como política de Estado, por encima de intereses individuales o partidistas” (Ribadeneira 2018). En ese sentido, realza y aplaude la gestión del ex canciller José Ayala Lasso al involucrar a la opinión pública en las negociaciones, e informar a todos los rincones del país sobre los beneficios que traería la paz. Asimismo, reconoce la responsabilidad histórica de Mahuad y Fujimori al nombrar como cancilleres a Ayala Lasso y a De Trazegnies, dos profesionales comprometidos con ir más allá de los problemas y peligros, y sobretodo, dos creyentes en la paz dispuestos a dialogar por conseguirla (Ribadeneira 2018, 104-110). Para los tres Embajadores entrevistados, el resultado fue de una negociación exitosa, pues concluyó un problema que le causaba costos de todo tipo, no solo al Ecuador, sino también a Perú. Alejandro Suárez toma en cuenta que “la solución no favoreció a los intereses originales ecuatorianos, no favoreció a la posición ecuatoriana en definitivo; pero a cambio de eso, y a través de otros mecanismos, le dio mucho de lo que el Ecuador reivindicaba en cuanto a sus derechos amazónicos”; su presencia en el Río Marañón Amazonas, que se consiguió

mediante el Tratado de Comercio y Navegación. Adicionalmente, los instrumentos alcanzados aseguraron un proceso de cooperación y desarrollo entre ambos Estados (Suárez 2019, entrevista personal; ver anexo 1). Todo eso sumado, permite concluir que los acuerdos negociados fueron beneficiosos sin lugar a duda.

A pesar del rol fundamental de los países garantes en este conflicto, es necesario recalcar que Perú siempre demostró desconfianza en su gestión, expresando ironía en las negociaciones, y sobretodo, rechazando absolutamente cualquier propuesta que no iba en dirección a sus intereses y propósitos. De hecho, en un inicio Lima se opuso a la internacionalización del conflicto y a los ofrecimientos que existían para mediar el problema por parte de países y actores internacionales importantes, incluyendo la propuesta del arbitraje papal realizada en el gobierno de Borja. El peor escenario para los peruanos era el llegar a un acuerdo en el que tuvieran que ceder algo de su territorio, a eso nunca estuvieron dispuestos; pero ya en la etapa de negociaciones finales, estuvieron conscientes de los costos económicos, políticos, sociales, y humanitarios que estaba trayendo la perpetuación de este problema sin solución.

En el testimonio brindado por el ex canciller Ayala Lasso, se manifestó que los países garantes a lo largo de la historia del conflicto habían demostrado prudencia, pues “tenían recelo de parcializarse con uno con otro”. Su rol giraba en torno a tratar de convencer a las partes a negociar, sin embargo; tras el conflicto del año 1995, los garantes llegaron a intervenir en la práctica desinando a la MOMEPE, interviniendo así directamente para propiciar una solución que empezaba por separar las fuerzas, mantener tranquilos a los ejércitos y a los países en general, y buscar una solución definitiva. Desde ese momento, los países garantes ejercieron un rol bastante activo, realizaban sugerencias, presentaban ideas y fórmulas. Ayala Lasso afirma “los garantes tuvieron un papel importante, pero claro, el papel más importante lo tuvieron los dos países” (Ayala Lasso 2019, entrevista personal; ver anexo 1). Para el embajador Alejandro Suárez, “los países garantes actuaron como mediadores, como ofertores de buenos oficios, y al final actuaron como árbitros; tuvieron una participación permanente, activa, a través de todas las figuras que establece el Derecho Internacional para la solución pacífica de controversias” (Suárez 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

La trascendencia de los acuerdos de 26 de octubre de 1998, radica en que fueron el resultado de una negociación libre y soberana en la que tanto Ecuador como Perú defendieron, sin sometimientos, sus puntos de vista y sus criterios con el

compromiso de alcanzar la paz. Tanto ecuatorianos como peruanos condujeron las negociaciones de manera acertada, dejando de lado los viejos prejuicios, y sentándose como amigos a buscar una solución que trajera consecuencias positivas en el desarrollo económico/ comercial, ausencia de conflicto político, y fin de los enfrentamientos militares. Con lo anterior, se trabajaría además en un proceso liberalizador de mercado, facilitando el ingreso e intercambio de productos, y direccionando a ambos países hacia una relación comercial beneficiosa (De Trazegnies, A los veinte años de la paz 2018, 78-84)

Para los Embajadores entrevistados, las técnicas de negociación giraron en torno a aspectos en los que todos coincidieron. Alejandro Suárez mencionó el hecho de que el Ecuador siempre estuvo consciente de la necesidad que tenía de desarrollar una negociación que busque ventajas para ambas partes, una solución en la que tanto el Ecuador como el Perú salgan ganando. “Ya no podía ser la negociación del 95 al 98 una negociación que se aceptara y consolidara en la defensa irrestricta, feroz, inamovible de una posición; porque si así hubiera sido, no habiéramos llegado a nada”. Se debían buscar formas de flexibilizar la negociación, y en eso Ecuador acertó. “No se claudicó en posiciones, se siguió defendiendo lo que el Ecuador creía justo en el ámbito territorial, pero se flexibilizaron las posiciones en el sentido de que se abrió la posibilidad para buscar a través de otras figuras, de otros recursos, soluciones y fórmulas que nos permitieran conseguir por otra vía lo que habíamos planteado a través de la reivindicación netamente territorial. Concretamente, la recuperación de los derechos amazónicos” (Suárez 2019, entrevista personal; ver anexo 1). Para Suárez la estrategia giró en torno a flexibilidad y apertura, además de gran realismo; pues se debía negociar con lo que realmente se tenía sobre la mesa, con lo que realmente estaba ocurriendo, y en base a eso, se debían buscar las ventajas necesarias, que para él sí fueron conseguidas. Suárez se refirió también a la parte peruana, indicando que, si bien su posición histórica y tradicional fue muy rígida en cuanto al acceso del Ecuador al Amazonas, también demostró flexibilización en su posición al permitir que se tuvieran derechos de navegación por embarcaciones ecuatorianas. El hecho importante que se suscitó para que esta flexibilización pueda darse, fue la desvinculación del proceso negociador del canciller peruano Eduardo Ferrero, y del comandante de las Fuerzas Armadas peruanas Nicolás de Bari Hermoza Ríos, quienes siempre demostraron ser de una línea dura e inflexible. Alejandro Suárez afirma que “el presidente Fujimori tuvo una decisión muy clara y correcta cuando se dio cuenta de que, si los dos

personajes al frente de los ámbitos diplomático y militar en el Perú, no se iba a llegar a ninguna solución”. Entonces, Fujimori puso a Fernando de Trazegnies en la Cancillería, un hombre de mente abierta y consciente de la realidad política en la que se vivía el proceso negociador; y de la misma forma, puso a cargo de las Fuerzas Armadas a un oficial que no tuviera esa posición tan rígida (Suárez 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

Hernán Escudero, mencionó durante su entrevista que las estrategias ecuatorianas en la negociación giraron en torno a: 1) la decisión del Canciller Ayala Lasso de explicar a todos los grupos de la sociedad civil la importancia de entrar a una negociación y de conseguir la paz. 2) La “diplomacia ciudadana”, refiriéndose a los mecanismos informales que se dieron. La visita de Roger Fisher y de la Universidad de Maryland, que ayudaron a crear condiciones que permitieron llegar a una negociación. 3) El uso de la negociación por principios propuesta por Roger Fisher, mediante la cual Jamil Mahuad llegó a establecer empatía con Fujimori, y a no ver a la otra parte como adversario, sino a reconocer la existencia de un problema y a buscar una solución como equipo. Habló además sobre la postura abierta de Fernando de Trazegnies, quien buscó hacerse amigo de su contraparte y de todos los miembros de la delegación ecuatoriana, estableciendo una relación personal que ayudaría a encontrar soluciones. No pasaba eso con Ferrero, quien considera no estaba dispuesto a negociar (Escudero 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

El ex Canciller ecuatoriano, respondió afirmando que cuando el presidente Fabián Alarcón le invitó a ser Ministro de Relaciones Exteriores, él le respondió que aceptaría gustoso esa responsabilidad siempre y cuando se negociara la paz definitiva. Cuando asumió la cancillería, e inició el proceso sustantivo de las negociaciones, habló de realismo y de dignidad. La técnica de la parte ecuatoriana, según Ayala Lasso, fue Realismo, ya que se debían ver los hechos, la realidad histórica, la geografía, la economía. Y dignidad, pues se debía mantener la dignidad del país por encima de cualquier otra consideración. Adicionalmente mencionó la objetividad: la información pública tenía que ser total y amplia, el pueblo y los medios debían hablar y conocer sobre el proceso. José Ayala Lasso considera que la diplomacia y la negociación internacional no pueden ser secretas ni manejadas por un grupo de personas “sabias, honorables y distinguidas”; sino que deben ser conocidas por el pueblo democráticamente para que haya sustento popular. De esa forma, hizo también un llamado al patriotismo responsable de la prensa, para que únicamente se publiquen

noticias veraces, y se mantenga discreción en ciertas cosas que debían mantenerse en secreto hasta que fructifiquen, pues si se las informaba en un momento errado podía fallar la estrategia; en ese sentido, menciona también que la delegación ecuatoriana tuvo mucha franqueza, amplitud, y prudencia. Con respecto al lado peruano, opina que la presencia del ex Canciller Ferrero y del General Hermoza Ríos afectaba los avances en la negociación, pues ambos eran hombres intelectualmente válidos, pero dirigidos por pasiones. Cuenta que Hermoza Ríos aspiraba a ser Mariscal, y para eso, la legislación peruana exigía que sea victorioso en el campo de batalla, por lo que era un amigo de la guerra y buscaba una solución armada. Ferrero y Hermoza Ríos no querían la paz, pero el cambio de canciller hacia Fernando de Trazegnies favoreció a la negociación, pues llegó a encabezar la delegación peruana un hombre pacífico, dispuesto a negociar, y con el objetivo de llegar a una paz definitiva (Ayala Lasso 2019, entrevista personal; ver anexo 1).

5. Veinte años después

El 26 de octubre de 2018 se celebraron los 20 años de la firma del Acuerdo de Paz entre Ecuador y Perú. Parece útil y necesario observar cómo se han desarrollado las relaciones bilaterales entre ambos Estados, y en qué medida los acuerdos alcanzados en 1998 se han cumplido y que resultados han generado.

Tal como lo expusieron en sus entrevistas los embajadores Ayala Lasso, Suárez, y Escudero; los acuerdos del 98 han ayudado a que ambos países cooperen en temas más allá de lo limítrofe, fortaleciendo las relaciones principalmente comerciales y económicas.

Las relaciones comerciales entre Ecuador y Perú han demostrado una solidez que se ha mantenido a lo largo del tiempo. Así lo demuestran las cifras presentadas por el Ministerio de Comercio Exterior, que reflejan un crecimiento de los flujos entre ambos países. En el año 2017, Perú fue el tercer país al que más exportó Ecuador, mientras que para el 2018 ocupó el segundo lugar, solamente por debajo de Estados Unidos.

Por ejemplo, en el año 2018 las exportaciones a Perú alcanzaron los \$1615 millones de dólares, registrando un crecimiento del 25% con respecto a las cifras del 2017. En el caso de las importaciones que realiza el Ecuador desde el Perú, llegaron a \$847 millones de dólares, con un 6.2% de crecimiento, respecto al 2017. Los principales productos que exporta Ecuador hacia Perú son manufacturas de metales,

cuero y maderas, alimento para animales, concentrados de plomo; y otros químicos y farmacéuticos. Los acuerdos comerciales que se dan en el seno de la CAN, han favorecido notablemente las relaciones comerciales entre los dos países (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2019). En los anexos 10 y 11 se presentan gráficos con cifras que dan evidencias de dicha tendencia.

Según las cifras del Banco Central del Ecuador, la evolución del comercio ecuatoriano- peruano ha mejorado a raíz de la firma de los acuerdos de paz, pues tanto importaciones como las exportaciones han registrado un notable crecimiento. La balanza comercial siempre ha sido positiva debido a las exportaciones de petróleo crudo del Ecuador al Perú; así, en el 2017, por ejemplo, este producto representó el 75% del valor total de las exportaciones (Gestión Digital, 2018). En el anexo 13 se presentan cifras de la balanza comercial Ecuador- Perú, desde el año 1990 hasta el 2017; allí se puede verificar el crecimiento que presenta a partir del año 2000. En el mismo anexo se incluye un gráfico con las exportaciones e importaciones totales del Ecuador hacia Perú, entre 1990 y el 2017.

Los datos incluidos en los anexos, permiten observar que las relaciones comerciales entre Ecuador y Perú han mejorado notablemente durante los 20 años posteriores a la firma de la paz. El comercio ha resultado beneficioso para ambos países, tomando, evidenciando la complementariedad de sus mercados y su cercanía geográfica, que facilita y reduce los costos de transporte.

A pesar de lo positivo en las relaciones comerciales entre ambos países, es necesario también mencionar los aspectos negativos que aún persisten en la zona de frontera. Por ejemplo, la inseguridad es un elemento que no ha mejorado. Áreas fronterizas como Arenillas, Tiwintza, Puyango, El Pangui, etc., solo cuentan con servicios básicos deficientes (agua potable, teléfono, alcantarillado), así como con sistemas de salud, seguridad, y educación que no han logrado mejorar significativamente.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador (INEC), los índices de necesidades básicas insatisfechas en la zona fronteriza presentan porcentajes elevados. Por ejemplo, en las provincias de El Oro y Loja oscilan entre el 61%, mientras que en Orellana y Sucumbíos llegan incluso al 87% (El Universo, 2018)

Conclusiones

A manera de conclusión de esta investigación, y como corolario de un análisis exhaustivo de la bibliografía utilizada, así como de los testimonios brindados por los actores que participaron en la búsqueda de la solución definitiva al conflicto territorial entre Ecuador y Perú, se pueden extraer varias ideas que responden a las interrogantes que fueron planteadas al inicio de este trabajo académico.

En primera instancia, resulta necesario establecer que las técnicas de negociación utilizadas por la delegación ecuatoriana en el período 1996-1998, con el Embajador José Ayala Lasso a la cabeza, fueron:

1) Realismo y dignidad, teniendo así una visión clara y objetiva del escenario en el que se debían ejecutar las negociaciones; con plena conciencia de lo que se podía ganar, de lo que se podía perder, y de cuánto el Ecuador debía ceder para llegar a un acuerdo de mutuo beneficio.

2) Objetividad, claridad, y comunicación veraz: el mantener informados a todos los sectores del país sobre los avances que se iba teniendo en las negociaciones, ayudó para que, al momento de encontrar la fórmula final de solución, todo el país respalde a la misma, y se tenga así una solución democráticamente aceptada y, sobretodo, apoyada.

3) Flexibilización: para el período 1996- 1998, tras los resultados de la Guerra del Cenepa, el Ecuador debía aprovechar la victoria militar que tuvo en el campo de batalla y conseguir finalmente, la solución definitiva para el conflicto que había enfrentado por más de 150 años. La delegación ecuatoriana debía aprovechar la oportunidad de negociar de igual a igual, sin basarse únicamente en sus posiciones. No podía demostrar una postura cerrada, sino que debía mostrar flexibilidad en su posición, cediendo en ciertos aspectos, pero sin dejar de lado sus principales intereses. Era la oportunidad para dar sugerencias, ideas, nuevas fórmulas de solución que beneficiaran a ambos países.

4) El uso de la negociación por principios de Harvard, propuesto por Roger Fisher, en la que se recomienda buscar ventajas mutuas siempre que sea posible. Jamil Mahuad, y la delegación ecuatoriana aplicaron los 4 principios básicos propuestos por esta línea: i) Supieron diferenciar entre los intereses y las posiciones. Para alcanzar éxito en la negociación, se debieron dejar de lado las posiciones cerradas, y los

negociadores tuvieron que centrarse en los intereses de fondo. Solo así, el resultado que se obtuvo pudo satisfacer a ambas partes, y a los objetivos con los que empezaron a negociar. ii) Los negociadores fueron duros con el problema, pero suaves con las personas. Esto pudo darse principalmente a partir del cambio en el canciller peruano, pues con Fernando de Trazegnies se estableció y se mantuvo una relación amistosa y cordial entre las partes, ya que él respondía a esta misma línea de acción. iii) Ambas delegaciones tuvieron la habilidad para generar opciones, e idearon una variedad de posibilidades antes de actuar que sirvieron como impulso y ayudaron a que el tema territorial fuera tratado como aspecto final. Previo a esto, encontraron otros ámbitos con intereses en común que ayudaron a impulsar la negociación. iv) El resultado se basó en criterios objetivos, que satisfizo los intereses de ambas partes. Todo lo anterior en conjunto, ayudó, sin duda alguna, en el proceso de resolución del conflicto territorial entre Ecuador y Perú, pues contribuyó para poder llegar a los Acuerdos de Brasilia de forma exitosa.

Es necesario también ahondar en la importancia que tiene la personalidad de los actores en una negociación. El canciller peruano Eduardo Ferrero, conjuntamente con el general Hermoza Ríos, eran personas que demostraban una postura completamente cerrada, dura, y hermética. Tanto la parte diplomática como militar peruana, no estaban dispuestas a negociar; mucho menos a ceder y a buscar una solución al conflicto. Si ellos se hubiesen mantenido en el cargo, lo más probable es que el conflicto no hubiera llegado a su fin; al contrario, se hubieran incrementado los enfrentamientos bélicos, y con ello se hubiera llegado quizá a originar una nueva guerra. El cambio de Canciller peruano, fue una gran ventaja para la negociación. Fernando de Trazegnies demostró desde sus inicios su deseo por conseguir la paz, exponiendo así su línea de negociador suave. Estaba dispuesto a dialogar, valoraba los esfuerzos de su contraparte, y siempre pretendió mantener una relación armoniosa con la delegación y con el pueblo ecuatoriano. Creía en la posibilidad de generar opciones de mutuo beneficio, y en los diálogos que podrían conllevar a una cooperación permanente entre ambos países. Tanto José Ayala Lasso, como Fernando de Trazegnies, llegaron a las cancillerías de sus respectivos países con el deseo y objetivo de alcanzar la paz; y esa decisión y claridad en sus objetivos ayudó en gran medida a la generación de soluciones.

El poder ejecutivo también fue un factor importante para el desenvolvimiento del conflicto y de las negociaciones como tal. Por el lado peruano, se pudo ver una

sola línea ideológica en el tema territorial y en el manejo de esta, pues Alberto Fujimori fue el presidente de ese país desde el año 1990 hasta el 2000. Entonces, fue el encargado de direccionar las distintas opciones que recibía por parte del Ecuador, empezando por la propuesta del arbitraje papal hecha por Borja en 1992, hasta llegar a la solución definitiva lograda durante el gobierno de Jamil Mahuad. Por el lado ecuatoriano en cambio, se pudo ver cierta inestabilidad en la parte política, pues desde el año 90 hasta el 98 estuvieron involucrados 5 presidentes en la búsqueda de la solución al conflicto: Rodrigo Borja, Sixto Durán Ballén, Abdalá Bucaram, Fabián Alarcón, y finalmente Jamil Mahuad. Esto evidentemente generaba una falta de continuidad y credibilidad en los discursos políticos que se iban suscitando. Sin embargo, una gran ventaja fue la estabilidad que se tuvo en el campo diplomático, pues solo dos cancilleres estuvieron a cargo del manejo de las negociaciones del conflicto: Galo Leoro, quien lo inició y estuvo encargado de establecer la parte procesal; y José Ayala Lasso, quien lo concluyó y firmó suscripción de la paz en 1998.

Tras el análisis de las entrevistas y de las distintas fuentes investigadas, se puede concluir que la solución al conflicto territorial no fue presidencial, sino diplomática. Lo anterior responde a varios factores. En primera instancia, es necesario destacar la brillantez de la gestión emprendida entre los presidentes Mahuad y Fujimori en la búsqueda de la solución al diferendo territorial, pues desde el inicio de su interacción demostraron una gran apertura y el deseo de encontrar las vías adecuadas para poner fin al conflicto.

Mahuad utilizó varias de las técnicas aprendidas de su maestro y amigo Roger Fisher, quien lo preparó personalmente previo a los encuentros con el presidente peruano. La aplicación de estas técnicas de negociación, ayudó en gran medida a que la relación y comunicación con Fujimori fluya de mejor forma, y a que los equipos negociadores estén preparados, se guíen, y actúen con el mismo objetivo en mente: conseguir la paz.

A pesar de lo anterior, resulta necesario reconocer que la solución y los tratados alcanzados en octubre de 1998 se trabajaron y se vinieron consolidando desde mucho antes de que Mahuad llegue a la presidencia del Ecuador en agosto de 1998. Las negociaciones formales tuvieron lugar a partir de 1995, y a la cabeza de este proceso estuvo el canciller José Ayala Lasso, quien acompañado por la delegación diplomática ecuatoriana fue trazando el camino hasta llegar a lo alcanzado en Brasilia.

La solución encontrada al conflicto territorial ecuatoriano-peruano, es una muestra de la importancia y relevancia que tienen las técnicas de negociación y la diplomacia dentro del conjunto de elementos que permiten llegar a solucionar un conflicto. Sin la planificación y aplicación de estas técnicas al momento de negociar con la contraparte, no será fácil encontrar el camino adecuado hacia una solución definitiva, y entablar una relación sostenida en el tiempo con la contraparte.

Es innegable también la importancia que tuvo la intervención de los países garantes en el proceso. A pesar de que al inicio su participación fue reservada, poco a poco fueron convirtiéndose en un actor clave dentro de las negociaciones, que lanzaban ideas, sugerían cambios, y auspiciaban iniciativas. La primera manifestación pragmática que tuvieron, fue la designación de la MOMEPE, con lo que pretendieron y lograron separar las fuerzas militares y mantener tranquilos tanto a ecuatorianos como a peruanos. Pero sin duda alguna, el más importante logro de los países garantes, fue conseguir que ambos presidentes, Mahuad y Fujimori, con sus respectivos congresos, acepten su opinión como un hecho y una decisión vinculante, que los obligaría a cumplir lo establecido y se convertiría así en un arbitraje, que finalmente encontró una salida y puso fin al diferendo.

Se debe tomar en cuenta la debilidad institucional y estatal que existía en Ecuador durante la época de la Guerra del Cenepa y durante el gobierno de Mahuad; factores que provocaban una notable inestabilidad política y económica que desencadenaba una gran fragilidad en el desarrollo económico del país, y una evidente incapacidad de atender a los territorios fronterizos, sobretudo en la región amazónica. Al suscribirse la paz con el Perú se abrieron las fronteras, se construyeron vías y carreteras, se crearon lazos entre ambos países en temas de comercio, turismo, educación, salud, etc. Pero lo más importante, se cambió la psicología popular, y tanto ecuatorianos como peruanos dejaron de verse como enemigos; comenzando a notar que eran iguales, descendían de las mismas gentes, compartían una cultura muy similar, con costumbres afines, mismo idioma, mismas aspiraciones de desarrollo y crecimiento.

Todo esto ha permitido que en el transcurso del tiempo la paz alcanzada por los presidentes Mahuad y Fujimori, pero sobretudo, por los cancilleres José Ayala Lasso y Fernando de Trazegnies con sus respectivos equipos de trabajo y delegaciones, se mantenga y consolide. En el año 2018, se cumplieron 20 años de la firma de la paz, y los resultados que ésta trajo para ambos países son evidentes. Más allá de los aspectos

económicos y sociales, actualmente los pueblos ecuatoriano y peruano han buscado vivir cada vez con mayor respeto a los derechos humanos, y con mayores libertades; en un ambiente de democracia que facilita el desarrollo conjunto, dejando de lado el característico odio histórico.

Lo que ganó el país, más allá de lo territorial, es la paz; instrumento indispensable para el desarrollo de cualquier actividad productiva. Si el ambiente es un entorno de riesgo, la confianza en el país se reduce significativamente a nivel doméstico e internacional. Con la paz se facilitaron las relaciones del Ecuador, no solo con el Perú, sino con los países a nivel regional y mundial.

Para resolver las diferencias entre dos personas o países, primero hay que crear un ambiente adecuado, trabajar conjuntamente en los aspectos que constituyen elementos de unificación de criterios o de comunidad de ideales. Entre Ecuador y Perú se inició una política de acercamiento basada en la política, historia, y cultura compartidas; en los problemas y aspiraciones propios de cada uno de ellos. Poco a poco, dejando de lado la controversia, se encontraron temas comunes, y se empezaron a ver los resultados en temas que los unificaban.

La Guerra del Cenepa fue un conflicto que puso en evidencia que las Fuerzas Armadas ecuatorianas habían actuado con eficacia y heroísmo, además de haber logrado una victoria reconocida, incluso por peruanos. Eso le permitió al país dejar de lado sus complejos, y negociar de igual a igual. Era indispensable llegar a un acuerdo aprovechando la victoria militar ecuatoriana, examinando objetivamente cada una de las condiciones y los puntos de vista de ambas partes.

Lista de Referencias

- Alemán , Mario, José Gallardo, y Walter Spurrier. 1995. *Tiwintza*. Quito: El Conejo.
- Arteaga, Rosalía. 2018. "Veinte años después". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Ayala Lasso, José. 2009. *Así se ganó la paz*. Quito- Ecuador: Imprenta Mariscal.
- . 2018a. "Por una paz con dignidad". En *Veinte años: en paz y en desarrollo* , editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito : Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018.
- . 2018b. "Reflexiones". En *Panorama Global: 20 años de paz*, editado por Universidad Internacional del Ecuador, 19. Quito: Universidad Internacional del Ecuador, 2018.
- Ayala Mora, Enrique. 2018. "La paz con el Perú: algunas reflexiones veinte años después". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Baus, Efraín. 2018. "La firma de los acuerdos de paz: perspectiva histórica". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Berridge, G.R. 2005. *Diplomacy. Theory and Practice*. New York: Palgrave Macmillan.
- Cabeza, Domingo, Pelayo Corella, y Carlos Jiménez. 2013. *Negociación intercultural. Estrategias y técnicas de negociación internacional*. Barcelona: Marge Books.
- Calduch, R. 1993. "Dinámica de la Sociedad Internacional". Accedido el 14 de octubre de 2019. <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap7.pdf>

- Carrión, Francisco. 2008. *La paz por dentro Ecuador- Perú: Testimonio de una negociación*. Quito- Ecuador: Dinediciones.
- . 2018. "La Diplomacia Ecuatoriana en la conquista de la paz con el Perú". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Cordovez, Diego. 2000. *Nuestra propuesta inconclusa. Ecuador-Perú: del inmovilismo al acuerdo de Brasilia*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional.
- Dávalos, Pablo. 2007. "*Economía Política de la Asamblea Constituyente*". Accedido el 09 de octubre de 2019. <http://the.pazymino.com/boletinJunio07B.pdf>
- De Trazegnies, Fernando. 2013. *Testigo Presencial: Los trabajos y los días en búsqueda de una paz verdadera*. Lima : Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente.
- . 2018a. "A los veinte años de la paz". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- . 2018b. "Reflexiones". En *Panorama Global: 20 años de paz*, editado por Universidad Internacional del Ecuador, 19. Quito: Universidad Internacional del Ecuador.
- Durán Ballén, Sixto. 2005. *A mi manera. Los años de Carondelet*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Effective Management S.L. 1997. *Obtenga el sí. El arte de negociar sin ceder*. Effective Management Publications.
- El buscador del Perú. *adonde.com*. "Guerra Perú- Ecuador". Accedido 10 de octubre de 2018. http://adonde.com/historia/1999_peru_ecuador.htm
- El Universo. 2018. "A veinte años de la paz Ecuador- Perú, pobreza en zonas 'centinela' angustia". Accedido el 15 de octubre de 2019. <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/10/28/nota/7018529/20-anos-paz-pobreza-zonas-centinela-angustia>
- Escudero, Hernán. 2018. "Hitos en el camino a la paz". En *Panorama Global: 20 años de paz*, editado por Universidad Internacional del Ecuador, 19. Quito: Universidad Internacional del Ecuador.

- Fisher, Roger, William Ury , y Bruce Patton. 2009. *Sí...¡De Acuerdo! Cómo negociar sin ceder*. Bogotá: Norma.
- Fisher, Roger, y Danny Ertel. 2007. *Sí de acuerdo en la práctica*. Bogotá: Norma.
- Gestion Digital. 2018. "La paz entre Ecuador y Perú dejó también una huella comercial positiva". Accedido 16 de octubre de 2019. <https://revistagestion.ec/economia-y-finanzas-analisis/la-paz-entre-ecuador-y-peru-dejo-tambien-una-huella-comercial-positiva>
- History. Hoy en la Historia. "Inicio guerra peruano- ecuatoriana". Accedido 10 de Octubre de 2018. <https://mx.tuhistory.com/hoy-en-la-historia/inicio-guerra-peruano-ecuadoriana>
- Hurtado, Osvaldo. 2018. "El camino de la paz". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito : Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Kissinger, Henry. 1994. *La Diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mahuad, Jamil. 2018. "Negociar como líderes y liderar como negociadores: La diplomacia presidencial entre Alberto Fujimori y Jamil Mahuad, que selló la paz en la frontera entre Ecuador y Perú". En *Veinte años: en paz y en desarrollo* , editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 212. Quito : Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- . Plan V. 29 de Octubre de 2018. Accedido 07 de octubre de 2019. <https://www.planv.com.ec/historias/testimonios/confesiones-jamil-mahuad-asi-logramos-la-paz-con-el-peru-1998> (último acceso: 02 de Octubre de 2019).
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. 2019. Accedido 15 de octubre de 2019. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/comercio-peru-ecuador>
- Moncayo, Paco. 2018. "Veinte años de paz". En *Veinte años: en paz y en desarrollo* , editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito : Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Morales, Manuel. 2013. *Diplomacia Contemporánea: Teoría y Práctica para el ejercicio profesional*. República Dominicana- Santo Domingo : Búho SRL.
- Noboa, Gustavo. 2018. "A los que creyeron y lucharon por la paz". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y

- Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Páez, Pedro. 2004. "Liberalización financiera, crisis y destrucción de la moneda nacional del Ecuador. Accedido 10 de octubre de 2019. https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2004/No1/Vol.20-1-2004PedroPaez.pdf
- Procesos y Negociaciones de Paz. *Alerta*, 2017.
- Ribadeneira, Diego. 2018. "Veinte años del Acuerdo de Paz Ecuador. Perú". En *Veinte años: en paz y desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito : Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Roncagliolo, Nicolás. 2018. "El proceso de la paz Ecuador- Perú: La fijación de la frontera terrestre común". En *Panorama Global: 20 años de paz*, editado por Universidad Internacional del Ecuador, 19. Quito: Universidad Internacional del Ecuador.
- Ruiz, Irene. 1995. *Las Negociaciones Internacionales*. México: Universidad Autónoma de México.
- Saleem, H. 2009. "*Peace parks: consevation and conflict resolution*". Pacific Affairs. University of British Columbia.
- Sebenius, James, Nicholas Burns, y Robert Mnookin. 2018. *Kissinger the negotiator: lessons from dealmaking at the highest level*. New York: Harper Collins Publishers.
- Stacey, Juan. 2018. "Sobre la paz entre Ecuador y Perú: algunos apuntes y reflexiones acerca de un hecho histórico". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Suárez, Alejandro. 2018a. "20 años de paz y desarrollo". En *Panorama Global: 20 años de paz*, editado por Universidad Internacional del Ecuador, 19. Quito: Universidad Internacional del Ecuador.
- . "De la tesis del enfrentamiento al argumento de la paz: Análisis del cambio de la perspectiva diplomática ecuatoriana sobre la cuestión". *Repositorio Institucional Universidad Andina Simón Bolívar*. Accedido 07 de agosto de 2019. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6209/1/T2646-MRI-Suarez-De%20la%20tesis.pdf>

- . 2018b. "La fórmula de solución al problema territorial ecuatoriano- peruano dada por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro y el proceso de demarcación de 1999". En *Veinte años: en paz y en desarrollo*, editado por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 211. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Young, Antonia. 2012. "Peace parks: conservation and conflict resolution". New York. Journal of Peace education. Colgate University.

Anexos

Anexo 1. Entrevistas realizadas a actores/ negociadores del Conflicto Ecuador-Perú 1996-1998

Entrevista realizada al Embajador José Ayala Lasso, Diplomático de Carrera, Ex Canciller del Ecuador (firmante de la paz), ex Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

1. ¿Cuál fue el rol de las Cancillerías, tanto peruana como ecuatoriana, en el conflicto entre Ecuador y Perú en el período 1996-1998?

Yo diría en términos generales, que las relaciones entre Estados se llevan a la práctica a través de instrumentos de trabajo de los Estados. Esos instrumentos son, en tiempos de paz, las Cancillerías, que representan la relación internacional en su conjunto, y luego, el comercio, el turismo, la educación, etc. Pero todos estos aspectos son parte de las relaciones internacionales; y las Cancillerías son las encargadas de llevar a cabo esos actos de relación internacional. De modo que, la importancia de las Cancillerías en la relación internacional normal, y generalmente, es fundamental. De ahí que solamente yo podría responderle poniendo énfasis en que las Cancillerías del 96 al 98 jugaron un papel predominante. A esa situación, digamos aplicable en términos generales, se añade una circunstancia única, y fue la Guerra del Cenepa, que así mismo fue un período de desacuerdo que dio lugar a un conflicto militar que fue resuelto gracias a la intervención de las Cancillerías. Se negociaron los términos de la suspensión de las hostilidades, y se negoció la metodología para conversar sobre el problema que había causado esas hostilidades. Todo eso fue hecho por las Cancillerías. Finalmente, lograda la aceptación de ambas partes para iniciar la negociación, el instrumento nacional que tomó parte directa, como le correspondía en el proceso, fue la Cancillería. De modo que, en el período 96- 98 por circunstancias de guerra, la suscripción de la paz, el acuerdo para negociar, la paz definitiva, fueron actos que simplemente pusieron de relieve cómo las Cancillerías actuaron. Yo diría, por lo tanto, que del 96 al 98, la negociación internacional ecuatoriana como la peruana fueron hechas por las respectivas Cancillerías.

2. ¿Cómo considera usted que fue el manejo del conflicto en lo diplomático, político, y militar en el período 1996-1998?

La diplomacia había sido siempre el recurso que el Ecuador utilizó para retornar a la paz después del conflicto con el Perú. La diplomacia había sido la que en última instancia defendía los intereses nacionales cuando había que conversar con el vecino del sur, y poner fin a desacuerdos desde la época de la independencia. No olvidemos que la Batalla de Tarqui, victoriosa para las armas de Colombia de la que formaba parte el Ecuador, dio lugar a una negociación; negociación diplomática. No olvidemos la historia trágica del derecho territorial, y pensemos en que la diplomacia tuvo que suscribir aceptando una realidad dolorosa: el Protocolo de Río de Janeiro del año 1942. Julio Tobar Donoso dirigió esa gestión diplomática como Canciller. Después, la diplomacia fue la que en todos los conflictos que ha habido a nivel de frontera, terminaba negociando para que se suspendan las hostilidades, grandes o pequeñas, y se llegue a un entendimiento operativo. Ahora, después de la Guerra del Cenepa, la diplomacia actuó con brillantez, porque en primer lugar llevó a cabo una gestión informativa a nivel nacional e internacional clara, objetiva y completa; que fue objeto de análisis y estudio inclusive por la diplomacia peruana, que no tuvo una actuación parecida. En esa época, la diplomacia ecuatoriana estaba dirigida por el Embajador Galo Leoro Franco, y él tuvo esa gestión tan eficaz en el campo de la información. Luego, así mismo la diplomacia producida por Galo Leoro, negoció el Acuerdo de Itamaraty, con el que se dio comienzo a un proceso de negociaciones. Galo Leoro negoció el tema procesal, qué es lo que se iba a negociar, los llamados desacuerdos subsistentes, y cómo se iba a negociar. Finalmente, cuando yo asumí la Cancillería, comencé la negociación sustantiva, es decir la diplomacia actuó en todo momento. El sector diplomático del Ecuador, actuó en mi opinión, y no quiero incluirme en esto con carácter personal sino institucional, con brillantez.

En el campo militar, por primera vez en la historia republicana, si dejamos de lado Tarqui, porque eso fue cuando el Ecuador era parte de la Gran Colombia, por primera vez en el año 95 ganamos un conflicto armado con el Perú. Todas las demás ocasiones, pequeñas rencillas de frontera o pequeñas guerras localizadas, habían sido ganadas por el Perú, inclusive la más importante de ellas, la del año 41-42. El año 1995 las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, bien organizadas y bien dirigidas, bajo la permanente vigilancia del Ministro de Defensa y del Jefe del Comando Conjunto, tiene éxito, le derrotan al Perú en el campo de batalla; de modo que esa actuación fue brillante. Esa victoria militar tenía y tuvo una enorme importancia, no solo en el campo militar del Ecuador, sino que permitió una negociación frente a frente, mirándose los contendientes a los ojos. El Ecuador había tenido que negociar en los demás incidentes fronterizos como país vencido, y eso es mucho más complejo y doloroso. En el año 95 pudo negociar como país vencedor, pero no con la prepotencia del que vence, sino con el deseo del vencedor de llegar a una paz definitiva. Por eso cuando yo inicié el proceso sustantivo de negociaciones hablé de realismo y dignidad; realismo: había que ver los hechos, la realidad de la vida, la realidad de la historia, de la geografía, de la economía; y la dignidad, la dignidad del Ecuador por encima de toda otra consideración. De modo que, militarmente tuvimos un éxito notable, diplomáticamente firmamos la paz, y nacionalmente abrimos la posibilidad de una relación amistosa con el Perú. Se rompieron moldes psicológicos hostiles y de enemistad, y empezaron a construirse moldes

de colaboración como lo hemos visto ahora en el comercio, en el turismo, en fin, en toda la mutua colaboración que se dan los pueblos ecuatoriano y peruano en las fronteras, sobre todo.

3. ¿Considera usted que la política influyó en los años 1996-1998 para tomar nuevas acciones en la resolución del conflicto?

Cuando ganamos la Guerra del Cenepa, yo estaba en Ginebra como Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos, y le escribí una carta al presidente Sixto Durán. En esa carta le decía al presidente, con quien vivía una estrecha amistad, que tiene él que aprovechar el momento psicológico que le ofrecía al Ecuador la victoria para poner fin a este conflicto. Era indispensable hacer de esa circunstancia positiva de la victoria militar, una ocasión propicia para negociar de igual a igual, mirándonos a los ojos, sin complejos, sin aspiraciones ingenuas, pero convencidos de que la historia nos abría la oportunidad de negociar definitivamente.

Cuando poco después el presidente Alarcón me invitó a ser Ministro de Relaciones Exteriores, yo le manifesté que aceptaría gustoso esa responsabilidad nacional que no podía serme indiferente, siempre que se quisiera negociar la paz definitiva. ¿Por qué lo dije así? Porque si analizamos la historia del Ecuador, concluiremos que el peor enemigo que ha tenido el derecho ecuatoriano en materia territorial es el paso del tiempo; porque al pasar el tiempo se iban volviendo más sólidas las razones por las cuales el Perú avanzaba y consolidaba su posesión de facto. No olvidemos que una célebre frase de uno de los grandes negociadores peruanos, no en el año 98, sino en conflictos anteriores, en Río de Janeiro cuando suscribimos el Acuerdo del año 42, decía “lo que se ha conseguido a lo largo de los años, no puede quitarnos ningún acuerdo de derecho” es decir, la posesión efectiva; eso era lo que el Perú alegaba. Y claro, tenía una posesión efectiva mucho más evidente que la ecuatoriana porque su poder militar, económico y político era mayor. Entonces avanzaban por el oriente, acercándose hacia la cordillera oriental y establecían posesiones de hecho, y el Ecuador no tenía el poder económico, ni militar, ni político para hacerles retroceder. Entonces, cada vez que se negociaba con el Perú desde el año 1828, había que hacerle concesiones; y usted verá a lo largo de la historia, como todos los acuerdos suscritos con el Perú el último era menos bueno que el anterior, hasta que llegamos al año 42 y firmamos el Protocolo de Río, que curiosamente es la valla que impide avances peruanos, porque el Perú defiende el Protocolo del 42, y ahí se queda. De lo contrario, si no hubiéramos suscrito el Protocolo del 42, probablemente el Perú habría querido seguir avanzando, pero como Velasco Ibarra proclamó la nulidad de ese Protocolo, Perú se afianzó en defenderlo y tuvo que quedarse en esa línea. De modo que, yo decía que el paso del tiempo es el peor enemigo del Ecuador, y le contesté al presidente Alarcón, cuando me propuso ser Canciller, que yo aceptaría gustoso esa propuesta siempre que estuviéramos resueltos a lograr un acuerdo definitivo de paz con el Perú; y cuando asumí la Cancillería proclamé como le dije hace un momento dos principios básicos: realismo y dignidad.

4. ¿Fue una negociación/ solución presidencial entre Alberto Fujimori y Jamil Mahuad?

No, ciertamente no. La negociación fue hecha por las Cancillerías, la negociación precedió por muchos años la presidencia de Mahuad. Fujimori si fue presidente durante toda la negociación, no así Jamil Mahuad. Antes que Mahuad estuvo Alarcón, y Alarcón también formó parte de la negociación como presidente, y antes de Alarcón estuvo Bucaram, y antes de Bucaram Sixto Durán; de modo que no, no se puede decir eso. Cuando Jamil Mahuad subió a la presidencia, él tuvo el enorme mérito de llevar a cabo lo que se llamó la “diplomacia presidencial”; y en eso fue destacada la actitud de Jamil Mahuad. No lo conocía a Fujimori, lo conoció en una visita que hicimos los dos juntos en Paraguay, me parece que era de uno de los entendimientos regionales. Ahí se conocieron, y desarrolló una relación operativa con Fujimori, y después ya la asumió y trabajó con mucho dinamismo. Asumió la presidencia, no nos olvidemos, el 10 de agosto del año 98, y la paz fue suscrita el 26 de octubre del 98; ósea, él estuvo dos meses y medio en la negociación, y la negociación vino desde mucho más atrás; pero repito el merito de él fue el haber conducido una diplomacia presidencial al más alto nivel y muy dinámica.

5. Desde su perspectiva, ¿el resultado fue de una negociación exitosa?

Tan exitosa, que ahora vivimos en paz. Que el comercio binacional que era, si no me equivoco inferior a los 300 millones de dólares, se ha multiplicado por 10 o más con el Perú. Los pueblos de la región fronteriza, cada vez que llegaba el mes de enero y se pensaba en la proximidad del 29 de enero, fecha en la que se suscribió el Protocolo de Río, y había conmemoraciones recordatorias de la tragedia de Río, se producían incidentes en la frontera, y entonces los pueblos fronterizos no tenían ni alicientes, ni estímulos, ni razones para crear industria, para crear empresas, para tratar de desarrollarse porque pensaban en que los incidentes de frontera destruían esos intentos. Tanto que en las provincias del sur no había carreteras hacia el Perú, ni desde la frontera adentrándose al Perú en cuanto a la política peruana porque había la idea de que por ahí podían penetrar las tropas invasoras, entonces no se hacían carreteras.

Suscrita la paz, se abrieron las fronteras, se construyeron carreteras, empezó un intercambio de turismo, el comercio floreció, se hacían solidariamente políticas de salud a ecuatorianos y peruanos indistintamente en la zona de frontera, las escuelas y colegios se abrieron a los niños de los dos países en la zona fronteriza, y lo más importante, la psicología popular cambió. Antes nos veíamos ecuatorianos y peruanos como enemigos, aquí se hablaba peyorativamente de los peruanos, en el Perú se hablaba apasionadamente y peyorativamente mal de los ecuatorianos; eso cambió, empezamos a ver que éramos iguales, que descendíamos de las mismas gentes, que teníamos las mismas costumbres, el mismo idioma, las mismas aspiraciones y empezaron a crearse lazos fuertes. Ahora tenemos inversiones y fábricas ecuatorianas en el Perú, y peruanas en el Ecuador. Cuenca se llena de turistas

peruanos, qué decir de Loja, Machala, toda la provincia del Oro, Guayaquil; y esa desconfianza de antes desapareció. De modo que, el mejor resultado de los Acuerdos, es que ya nadie se acuerda de la época del conflicto y ahora se vive una vida normal de paz.

6. ¿Qué técnicas, estrategias, y mecanismos de negociación resaltaría usted de las delegaciones peruana y ecuatoriana del período 1996-1998?

Hubo un acto cuya importancia yo la señalo en mi libro, pero no ha sido recogida con la suficiente objetividad por el Ecuador, y es el discurso que proclamó Borja en la Asamblea General de Naciones Unidas sugiriendo un arbitraje papal. Yo le digo con absoluta honestidad que yo nunca creí en la posibilidad del arbitraje papal, eso era muy difícil, por no decir imposible; porque el Perú se había negado sistemáticamente a reconocer siquiera la existencia de un problema, y si no hay problema sobre qué se va a conversar, qué diferencia se va a colocar en manos de un árbitro. Además, si el Perú hubiese aceptado el arbitraje eso hubiese puesto en duda la tesis básica del Perú que era la validez del Protocolo de Río de Janeiro, que fue suscrito y ejecutado en su mayor parte, es perfecto en su composición jurídica, y puso fin a la controversia, no hay nada que hacer. Aceptar un arbitraje habría significado cuestionar esa tesis básica. Yo recuerdo que cuando Fernando de Trazegnies ejercía el magisterio en una de las Universidades peruanas, él lanzó la tesis de que sería posible un arbitraje para resolver el problema, esa era la posición de un académico. Cuando le nombraron Ministro de Relaciones, la prensa aquí inmediatamente opinó que se abría una ventana de oportunidad porque este señor ha reconocido la posibilidad de un arbitraje. Yo le había sugerido a la prensa no tocar el tema, porque tan pronto eso se hizo público por el hecho de que la prensa se ocupara de eso, Fernando de Trazegnies, designado Canciller de la República, tenía que dar una explicación sobre el tema, ¿y qué hizo él? dio un paso hacia atrás, indicando que eso era en otras condiciones y no cabe arbitraje; en definitiva, cambió de tesis. De modo que, el arbitraje propuesto por Borja era evidentemente inviable, no iba a darse un arbitraje, porque además el Vaticano no iba a aceptarlo, y porque finamente usted sabe muy bien en la doctrina jurídica el arbitraje se da cuando dos partes le solicitan a una tercera que de su opinión. El Perú no iba nunca a solicitarle a nadie, menos al papa. Y finalmente por una razón puramente pragmática decía yo eso, el Ecuador tenía entonces alrededor de 13 o 14 millones de habitantes, el Perú tenía el doble. Dicho de otra manera, en el Ecuador había la mitad de feligreses católicos que había en el Perú, y el papa no podía jamás aceptar ponerse en la balanza y dar un fallo que le enemistara con el doble de feligreses católicos si el fallo era contrario al Perú sobre el tema. De modo que el arbitraje era inviable, pero, tuvo una virtud extraordinaria la propuesta de Borja, y fue que le quitó la iniciativa al Perú y la tomó el Ecuador, y le puso al Perú en una situación indefendible porque ante el mundo entero Borja levantó la bandera del derecho, la solución pacífica de las controversias, el derecho, la paz mundial, la paz continental; y el Perú tenía que contestar, no podía dejar de hacerlo. Borja no estaba ofendiéndole al Perú, no estaba lanzando pretensiones indebidas, estaba diciéndole vamos a pedirle a una autoridad mundial reconocida que nos arregle el problema sin armas, sin presiones, sin nada. ¿Y el Perú qué responde a esto? Ahí vino la contrapropuesta de Fujimori, que tuvo que ser ya una contrapropuesta que debía partir del reconocimiento de que había un problema, ósea ya un pequeño cuestionamiento sobre la posición relativa al Protocolo de Río de Janeiro. Y entonces vino Fujimori al Ecuador, le recibieron aquí con mucho afecto y generosidad, y las cosas entonces empezaron a evolucionar. Fujimori hizo una contrapropuesta en la que hablaba más o menos de lo que después fue el contenido de los Acuerdos de Paz: comercio y navegación, integración fronteriza, obviamente la cuestión limítrofe y la fijación de la frontera. Entonces, ese fue el gran merito de Borja, y cuando yo asumí la Cancillería me encontré con lo siguiente: la aceptación que hizo Sixto Durán Ballén, muy valientemente, de que el Protocolo de Río de Janeiro estaba vigente dijo él, no dijo válido, pero dijo vigente, y en el fondo pragmáticamente iba a dar lo mismo, la fijación de los desacuerdos fundamentales que fue establecida en las negociaciones procesales de Galo Leoro, y en definitiva la voluntad común de llegar a un entendimiento, ósea estaban fijados ya los parámetros básicos de una negociación; y es eso lo que hicimos no, empezamos la negociación sustantiva y bueno, llegamos al 26 de octubre y suscribimos la paz, que fue tan importante.

La técnica de la parte ecuatoriana fue REALISMO, la historia nos ha sido ingrata y cruel, y teníamos la oportunidad de poner un punto final a eso: un acuerdo definitivo. OBJETIVIDAD: la información pública tiene que ser total, amplia. Yo había dicho al asumir la Cancillería que quería que se hable del tema territorial, y en general de la política externa del Ecuador, en calles y plazas. Que el pueblo y los medios hablen. La diplomacia y la negociación internacional no pueden ser secretas, no pueden ser manejadas por un grupo de personas “sabias- honorables y distinguidas”, tienen que ser conocidas por el pueblo democráticamente, para que haya sustento popular. Entonces, yo le llamé a la prensa, tuve más de 250 reuniones en un año con instituciones, una de ellas la prensa, y les dije que les iba a contar toda la verdad de lo que vaya haciendo, no iba a tener secretos con ellos, pero yo hacía un llamado al patriotismo responsable de la prensa para que no publiquen aquello que sea perjudicial al Ecuador. Hay cosas secretas que hay que mantenerlas en secreto hasta que fructifiquen, si se las informa puede dañarse la estrategia. De modo que les iba a hacer saber todo, pero ellos debían publicar aquello que sea publicable y a detener la publicación de aquello que no convenga a la negociación. Primera cosa, franqueza, amplitud y prudencia. Segunda cosa a lo que he dicho, realismo: el Ecuador es el primer país del mundo, no es el primer país del mundo; el Ecuador es el país más maravilloso del mundo, no es el país más maravilloso del mundo, o a lo mejor lo sea, pero decirlo es una simpleza infantil. Los ecuatorianos son los mejores, no son los mejores. Tenemos toda la razón, no tenemos toda la razón. Les dije que debemos ser realistas, no podíamos acusar al peruano de ser ambicioso ilegalmente, porque la misma argumentación puede presentarnos el peruano con la misma buena fe. Entonces la táctica era eso, objetividad; no azuzar el sentido patriótico. Hay algunos filósofos que dicen que el patriotismo es el peor de los vicios que pueden darse en un país, porque puede degenerar nacionalismos extremistas. Entonces, esa fue la táctica

ecuatoriana: claridad, que la gente participe, y decir la verdad. Aludí yo a que tuvimos siempre este contacto con el Congreso a explicarles de qué se trataba y a pedirles apoyo. Llegamos a tener tanto apoyo popular, que cuando se presentó la fórmula de solución propuesta por los garantes, esa fórmula contenía un punto que no se ha dado en otras ocasiones en la historia de las Relaciones Internacionales, y que el presidente Clinton decía que es fundamental y que puede aplicarse al Medio Oriente. En qué consistía eso: en que cuando les pedimos a los presidentes de los países garantes que arbitren el tema, porque en el fondo fue un arbitraje, Perú nunca quiso aplicar la palabra, pero fue un arbitraje; los países garantes dijeron de acuerdo, con una condición, que esto sea aprobado previamente por los Congresos para que después los países no pidan aclaraciones. Los garantes pidieron algo que era prácticamente imposible de conseguir: que previamente los representantes soberanos de la voluntad popular, los Congresos, aprueben una fórmula en blanco, un cheque en blanco, y el contacto que habíamos desarrollado en el país entero, obviamente con el Congreso, fue tan eficaz y productivo que cuando di la explicación al Congreso en días anteriores les hice ver todo, y cuando se produjo la votación sobre la fórmula de los garantes el congreso aprobó porcentualmente más que en el Perú, pero en el Perú también ocurrió lo mismo. Ósea que es esa parte, esa condición previa de aprobación por parte de los Congresos, lo que hace de la fórmula de paz una fórmula única. Entonces, premunidos de esa aprobación tanto Mahuad como Fujimori entregaron a los garantes la solicitud para que nos hagan conocer su laudo, y ahí se produjo la entrega de la famosa carta del presidente Fernando Enrique Cardoso tanto al Ecuador como al Perú.

Fujimori tenía una idea preconcebida sobre la diplomacia, él era contrario a la diplomacia. Nos hablaba en términos despectivos, y decía que el problema era de difícil solución a causa de los “limitólogos” decía él. Y en general, extendía este calificativo de limitólogos a todos los diplomáticos. A mí no me tenía ninguna simpatía por esa razón. Él estaba asesorado por un Canciller que era un académico de alto nivel intelectual, Ferrero, que había sido presidente del Instituto Peruano de Estudios Internacionales, un hombre intelectualmente válido, pero era un hombre de pasiones, y tenía una contextura física que correspondía a esa pasión por sus ideas, un poco parecido a Mussolini en ese sentido. Entonces él llegó al convencimiento peruano históricamente de que el Ecuador es un país necio, que no sabía lo que pedía, y que estaba siempre pidiendo cosas en contra del derecho. Y tuvo conmigo unos cuantos altercados muy duros, en uno de los cuales, quizá el más grave ocurrió en Washington en una ocasión que nos reunimos los dos Cancilleres juntamente Luigi Einaudi, el norteamericano, para negociar ya la parte sustantiva después de los acuerdos que suscribimos procesales en enero. Se portó tan grotescamente terco, que yo le hice saber a Luigi Einaudi como testigo, que si la actitud de Ferrero seguí así se iba a romper la negociación, no por falta de voluntad, sino por la actitud de Ferrero. Einaudi tenía la influencia propia de un representante de los Estados Unidos, y me dijo tienes razón, fue y conversó con Fujimori al respecto. Después, había en el alto mando militar peruano un General, Nicolás Hermoza Ríos, que era General del Ejército, pero aspiraba a ser Mariscal, y era un rumor muy conocido en el Perú que él aspiraba al mando militar de Mariscal. Pero la legislación peruana, exigía para tal efecto ser victorioso en el campo de batalla, y él tenía pues la sangre en el ojo por el fracaso del año 95. Entonces quería lavar el honor militar peruano, y era un amigo de la guerra; él buscaba la solución armada, y se hizo un plan entre Ferrero y el General Hermoza Ríos para un golpe contra el Ecuador. Eso funcionó después de suscrita la paz, y hace no muchos años, yo estuve con los negociadores norteamericanos y me dijeron que supieron del plan, existió el plan, y el plan era un plan militar completo y elaborado para invadirle al Ecuador. Muy bien, nosotros sabíamos de esto, no con el detalle que después supe, y le hicimos saber a Fujimori, pero Fujimori no creía pues en estas cosas, sino que creía en su Canciller. Hasta que se produjo la transmisión del mando el 10 de agosto a Mahuad, y Mahuad dio ese famoso discurso que fue tan comentado aquí, que fue un extender la mano para firmar la paz con el Perú, y la respuesta la dio una declaración de Ferrero que le “mandó al diablo” a Mahuad, y en definitiva dijo que las Fuerzas Armadas Ecuatorianas estaban en territorio peruano por los incidentes de frontera que hubo en esos días, y que prácticamente nos dio el ultimátum de que salgan de ahí o van a haber cosas. Yo le puse en movimiento a un buen amigo mío que era el Canciller de Argentina, Guido di Tella, que había venido a Quito y yo le sugerí ir a Lima a su regreso a Buenos Aires y hablar con Fujimori, y Guido di Tella se dio cuenta de la verdad que nosotros teníamos y habló con Fujimori. Ahí empezó ya Fujimori a dudar de Ferrero. Fujimori buscaba en el fondo también la paz, pero empezó a dudar de las informaciones que probablemente le daba Ferrero, y del punto de vista como tal de Ferrero. En definitiva, ahí ocurrió algo insólito, un buen día Fujimori tomó la decisión, llamó a un consejo de ministros, eso nos contó el mismo Fujimori después, y lo relata Jamil Mahuad en el libro que está escribiendo con detalles, y vino el General Hermoza Ríos, se sentó en el sitio que le correspondía, inició la sesión y Fujimori le dijo que acababa de firmar el decreto en el cual él había sido removido de su cargo. Pidió a los guardias que acompañaran al General Hermoza Ríos a su residencia, pues ya no era jefe del Comando Conjunto y lo sacó. Así tomó una decisión importante, y poco tiempo después hizo lo mismo con Ferrero. Ferrero no quería la paz, le cambió y le nombró a un negociador pacífico como era Fernando de Trazegnies.

De modo que, por esas dos circunstancias y la salida de estos dos señores fue posible llegar a la paz. Yo sé que Ferrero tenía un hermano en el Congreso peruano, y ese hermano iba a promover una moción mandando al diablo a la negociación. Y tenían fuerza política, mucha fuerza política. Entonces hubo un funcionario alto del gobierno peruano que se acercó a hablar con el hermano de Ferrero en el congreso y le dijo “si tu bloqueas la negociación y haces la denuncia en favor de tu hermano, yo doy a la luz pública este documento” y le presentó un documento en el que Ferrero se contradecía sobre la tesis peruana. Entonces el hermano de Ferrero se quedó frío, fue un chantaje, le dijo que le advertía que, si él iba a defenderle a su hermano y atacaba la negociación, él publicaba el documento, con lo que le cerró la boca. Esta realidad me la contó el actor que la protagonizó. De modo que siempre hubo problemas y dificultades, pero fue posible resolverlos.

7. ¿Cuál fue el rol e importancia de los países garantes en el proceso de la firma de la paz?

Los países garantes habían sido siempre excesivamente prudentes, en toda la historia del conflicto, desde el año 42. Pocas iniciativas para auspiciar una negociación. Tenían recelo de parcializarse con uno o con otro, y lo que hacían en definitiva es tratar de pacíficamente convencernos de que tanto Ecuador como Perú debíamos negociar. Eso nunca dio resultado, pero en el conflicto del 95 los garantes tuvieron una actuación que llegó inclusive a lo práctico, a lo pragmático: la designación de la MOMEPE. La MOMEPE es, si no me equivoco históricamente, es la primera manifestación pragmática de una intervención directa de los garantes para propiciar una solución: separar a las fuerzas, mantenernos tranquilos, buscar una solución. A partir de ese momento, los garantes fueron bastante activos, y hacían sugerencias, presentaban ideas. La negociación se hizo en Brasilia no, allá yo fui varias veces a iniciar la negociación sustantiva, a la primera reunión fui como Canciller; el Canciller peruano se encontraba secuestrado en la Embajada de Japón, tuvo que ir el Ministro de Trabajo representándolo; pero ya ahí los garantes estaban muy dinámicos, muy activos. Empezaron a propiciar fórmulas, a lanzar ideas, a sugerir cambios, en fin, tuvieron una actuación muy sustantiva. De modo que, gracias a ellos, en lo tocante a la MOMEPE y su participación militar en la vigilancia de la paz, a las iniciativas que tuvieron en la negociación sustantiva en Brasilia, a la decisión de aceptar un arbitraje que no era cosa fácil y era algo delicado; y al buen temperamento yo diría de Fernando Enrique Cardoso, sobre todo de él, porque él era como presidente de los garantes el más dinámico y activo, un personaje simpático además de agradable; él siempre estaba interesado, hablaba y conversaba. De modo que los garantes tuvieron un papel importante, pero claro el papel más importante lo tuvieron los dos países. Después en el Perú se decía, y también aquí en el Ecuador se ha dicho, que la paz fue posible porque negociaron dos presidentes que no eran ni ecuatoriano el uno, ni peruano el otro; porque decían Jamil Mahuad libanés, y Fujimori japonés. No tenían ni las pasiones históricas de ecuatorianos ni peruanos. Psicológicamente puede haber algo, algo de verdad en eso, pero se llegó hasta a decir eso.

Entrevista realizada al Embajador Alejandro Suárez: Diplomático de Carrera, Actual Director de la Academia Diplomática del Ecuador, parte del equipo negociador ecuatoriano en las conversaciones de paz, encargado de la Comisión Demarcadora Ecuatoriana que, junto con la peruana, colocó los hitos fronterizos en la frontera definida por los acuerdos de paz de 1998.

1. ¿Cuál fue el rol de Cancillería en el conflicto entre Ecuador y Perú en el período 1996-1998?

El rol de la Cancillería fue fundamental y crucial, porque a la Cancillería y al Canciller de la época, a los cancilleres que se sucedieron en las negociaciones, les tocó liderar el proceso. En la parte ecuatoriana, les tocó tomar las decisiones en cuanto a las personas que iban a ser miembros de los equipos de negociación. Le correspondió también al canciller y a la cancillería, dar las orientaciones básicas y fundamentales para conducir y orientar el proceso, siempre en defensa de las posiciones y de los intereses que tuvo el Ecuador a lo largo de la negociación. De manera que, el papel de la cancillería y de los cancilleres fue básico, y así hay que destacar el papel inclusive personal que tuvieron los dos cancilleres a los que les tocó enfrentar el tema, que fueron primero el Embajador Galo Leoro, y después el Embajador José Ayala Lasso. Cada uno en su momento tuvo una actuación enormemente importante. El canciller Galo Leoro, fue el que se encargó de conducir la negociación en sus primeras etapas, y esas primeras etapas que fueron difíciles y complicadas, estaban dirigidas a la estructuración del proceso; a ponernos de acuerdo con el Perú en cómo debía marchar el proceso, cuáles eran los temas que se debían tratar, cómo se iba a coordinar el proceso con la participación de los países garantes. Entonces esa etapa, enormemente importante le correspondió al canciller Galo Leoro, y luego, la etapa que le correspondió al Canciller José Ayala Lasso, ya en el momento en el que estaban en marcha las negociaciones, que no fueron ya solamente sobre el tema territorial y limítrofe, sino también sobre otros temas que se agregaron a finales del año 1997, cuando se agregaron en el escenario de las negociaciones, y que finalmente fueron de extraordinario valor e importancia para que la solución final no comprendiera solamente la solución del tema territorial, sino también una serie de acuerdos y tratados que vinculaban a los dos países, que recogían intereses comunes de los dos países, y establecían un esquema de cooperación que es el que se ha venido desarrollando con muy buenos resultados. En resumen, yo diría que la importancia de la cancillería y de los cancilleres radicó fundamentalmente en eso.

2. ¿Cómo considera usted que fue el manejo del conflicto en lo diplomático, político, y militar?

En lo diplomático, teniendo en cuenta que los dos Cancilleres a los que les tocó conducir el proceso eran personas de gran experiencia, de gran oficio, de gran profesionalismo; yo creo que en lo diplomático hubo una excelente conducción. La elección de las personas que tenían que participar en el proceso, la elección que les correspondió a los dos Cancilleres, fue de lo más acertada; los designados eran primero diplomáticos profesionales con mucha experiencia, con mucha especialización en el tema; además gente que conocía muy bien sobre técnicas de negociación. Luego, aparejado a esto, lo político, hubo en eso un muy buen manejo político porque la decisión del gobierno y de los cancilleres fue la de involucrar en el proceso también a personas que no fueran necesariamente diplomáticos de carrera o diplomáticos profesionales; eran personalidades con muy alto prestigio, con una trayectoria muy conocida, con una gran respetabilidad. Entonces, se escogió a esas personas primero para estructurar el grupo negociador principal, que originalmente trató el tema territorial; y luego, las personas que formaron parte de los equipos de negociación en los otros temas. Tu sabes que aparte del tema territorial, se negoció el Acuerdo de la Integración Fronteriza, el Convenio de Comercio y Navegación, el Convenio sobre Medidas de Confianza; entonces para cada una de esas negociaciones se estructuró un equipo en el que participaron tanto

funcionarios profesionales diplomáticos, como personalidades del mundo político, del mundo empresarial, de la sociedad civil, en definitiva. La segunda cosa teniendo en cuenta el tema “en lo político”, el Canciller José Ayala Lasso tuvo una iniciativa que fue fundamental, decidió convocar regularmente y recurrentemente a los representantes de las diversas organizaciones civiles del Ecuador, a todos los sectores de la ciudadanía para informarles cómo se estaba desarrollando el proceso, para informarles sobre los avances del proceso, sobre las dificultades, sobre la situación real que se estaba pasando, para que los representantes de esos sectores tuvieran elementos suficientes para formarse un criterio sobre lo que estaba sucediendo, y particularmente, para que tuvieran muy claras las expectativas sobre el proceso en función de la realidad. Entonces el Canciller Ayala Lasso se reunió muchísimas veces con representantes de sectores indígenas, con representantes del sector empresarial, con la prensa, con representantes de sectores académicos, con representantes de los sectores sindicales, y esa fue una medida que después demostró su enorme eficacia; porque cuando se produjo la solución definitiva, todos esos sectores estaban ya bien advertidos de lo que significaba eso, y de cuáles eran en realidad las ventajas que tuvo para el Ecuador la solución del proceso de negociaciones y del problema territorial con el Perú. En lo militar, evidentemente los resultados del Conflicto del Cenepa, que fueron favorables para el Ecuador, los militares tuvieron un papel fundamental, tuvieron una actuación valerosa y digna, que fue enormemente importante, entre otras cosas, para devolverle al país y a la ciudadanía la confianza en el país. Despojarle al país de ese complejo de país vencido que habíamos tenido siempre. El resultado de la Guerra del Cenepa le devolvió a la ciudadanía ecuatoriana su autoestima, y fuimos a la mesa de negociación con ese espíritu de dignidad recobrada, de fortaleza nacional que fue muy importante en el desarrollo de las negociaciones.

3. ¿Considera usted que la política influyó en los años 1996-1998 para tomar nuevas acciones en la resolución del conflicto?

En realidad, no hubo diferencia en la política que el Ecuador aplicó desde el inicio de las negociaciones con el Perú. Recordemos que cuando se iniciaron las negociaciones con el Perú era presidente del Ecuador el Arquitecto Sixto Durán Ballén, después fue presidente el Sr. Abdalá Bucarám, después fue presidente Fabián Alarcón, y finalmente fue presidente Jamil Mahuad. Fueron 4 presidentes, pero una sola política de Estado, una sola línea de actuación y de negociación, una sola línea en el desarrollo de la negociación. Y eso fue posible gracias a que la conducción del proceso estuvo a cargo de la Cancillería, de dos Cancilleres, repito de enorme prestigio, que dirigieron con acierto el proceso en sus dos etapas. De manera que, yo creo que no se puede errar en creencias, simplemente el desarrollo del proceso respondió a sus propias dinámicas, pero que, en el caso del Ecuador, mantuvo una línea única.

4. Desde su perspectiva, ¿el resultado fue de una negociación exitosa?

Fue una negociación exitosa, sin lugar a duda. ¿Qué es lo que pasó? La solución al problema territorial no favoreció a los intereses originales ecuatorianos, no favoreció a la posición ecuatoriana en definitiva. Los garantes, que fueron los que finalmente dieron la solución, basaron su decisión en consideraciones tanto jurídicas como por sobretodo técnicas. Ellos dieron sus razones, ellos fundamentaron bien su decisión. Por otro lado, se había dado una situación como resultado de todo un proceso histórico; un proceso histórico muy largo que vino desde el siglo 19, y que había determinado, lamentablemente por una serie de circunstancias y errores que había cometido el Ecuador, un desenlace que en la realidad planteaba una situación irreversible, me refiero concretamente, por ejemplo, al hecho de la ocupación efectiva de los territorios. Hay que pensar que desde el siglo 19, desde que el Ecuador nació como República independiente, prácticamente no hubo presencia real del Ecuador en los territorios que se disputaban. Ese fue un gravísimo error. Los gobiernos sucesivos por una serie de razones no se preocuparon por eso, no había recursos económicos, la situación del país a lo largo del siglo 19 fue siempre una situación precaria y muy delicada. Luego, muchos gobiernos cometieron el grave error de no asegurar una presencia efectiva en los territorios disputados. En cambio, el Perú sí lo hizo. El Perú desde el siglo 19 comenzó a ocupar poco a poco las áreas disputadas; simplemente subían por los ríos amazónicos y fueron consolidando esas posiciones, fueron asegurando derechos en esas posiciones. Lamentablemente con el paso de la historia, esa realidad pasó a convertirse en derecho, entonces, cuando llegamos ya en el siglo 20 primero a la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro en 1942, y luego al resultado de las negociaciones de 1998, pues esa era una realidad histórica que no se podía cambiar.

Entonces, la solución de 1998 no favoreció a la posición original ecuatoriana, pero a cambio de eso, y a través de otros mecanismos, le dio mucho de lo que el Ecuador reivindicaba en cuanto a sus derechos amazónicos. El Ecuador reivindicaba su presencia en el Río Marañón- Amazonas; y eso se consiguió a través del Tratado de Comercio y Navegación, que le da al Ecuador derechos que van más allá de los que normalmente se suelen atribuir en los casos de navegación en ríos compartidos. Luego, los instrumentos de 1998 aseguraron un proceso de cooperación entre en Ecuador y Perú a través del Acuerdo y el Marco de Integración Fronteriza, que ha tenido resultados magníficos. Ha habido un desarrollo muy muy notable en la zona de frontera de los dos países, como obras de infraestructura de todo tipo, carreteras, obras para servicios básicos, salud, en fin. Todo eso es producto de los Acuerdos negociados. El caso del Acuerdo sobre Medidas de Confianza, permitió prácticamente suprimir y eliminar definitivamente las tensiones fronterizas que antes eran permanentes. Ahora la situación en la frontera con el Perú es una situación de calma y tranquilidad. Eso significa menor desgaste para el Estado, menor gasto para el Estado; de manera que todo eso sumado es lo que, creo yo, nos permite considerar que los Acuerdos fueron beneficiosos para el Ecuador, para los dos países.

5. ¿Qué técnicas, estrategias, y mecanismos de negociación resaltaría usted de la delegación ecuatoriana del período 1996-1998?

La negociación 95-98 fue una negociación, para mí, y por muchos motivos, una negociación ejemplar. Porque, entre otras cosas, algo que desde el principio se estableció y se desarrolló a lo largo de todo el proceso, fue la participación de los países garantes. Los países garantes actuaron como mediadores, como ofertores de buenos oficios, al final actuaron como árbitros, tuvieron una participación permanente, activa, a través de todas las figuras que establece el Derecho Internacional para la solución pacífica de controversias: mediación, buenos oficios, arbitraje, en fin. Los garantes de alguna manera fueron todo eso; y lo fueron porque hubo una decisión de los dos países, del Ecuador y del Perú, para que así lo fuera. El Ecuador siempre tuvo presente la necesidad de desarrollar una negociación que buscara lo que toda negociación debe buscar, es decir, ventajas para ambas partes. Una solución en la que las dos partes salgan ganando. Ya no podía ser la negociación del 95 al 98 una negociación que se aceptara y consolidara en la defensa irrestricta, feroz, inamovible de una posición; porque si así hubiera sido, no habiéramos llegado a nada. A lo largo de la historia se dieron intentos de negociación con el Perú, y se cometió ese error. Entonces, había que buscar formas de flexibilizar la negociación, yo creo que en eso el Ecuador tuvo un gran acierto. No se claudicó en posiciones, se siguió defendiendo lo que el Ecuador creía justo en el ámbito territorial, pero se flexibilizaron las posiciones en el sentido de que se abrió la posibilidad, el Ecuador tuvo esa apertura, para buscar a través de otras figuras, de otros recursos, soluciones y fórmulas más bien, que nos permitieran conseguir, por otra vía, lo que habíamos planteado a través de la reivindicación netamente territorial. Concretamente la recuperación de los derechos amazónicos. Sí, el país no tiene rivera del Río Marañón- Amazonas, pero tiene libre y amplia navegación, tenemos asignados dos puntos en la rivera del Río Marañón para puestos de comercio y navegación exclusivamente ecuatorianos. Es decir, hay una presencia del Ecuador en el Amazonas, tenemos derechos reconocidos de navegación en el Amazonas, y eso es mucho. Entonces, esto fue parte de esa estrategia de flexibilidad, de apertura, y también de gran realismo. Yo creo que la estrategia ecuatoriana tomó en cuenta eso; mucho realismo. Había que negociar con lo que realmente había sobre la mesa, con lo que realmente estaba ocurriendo, de manera que, según esa realidad, había que buscar las ventajas necesarias, y creo que se consiguieron esas ventajas. La mejor prueba de eso es lo que ha ocurrido en los 20 años transcurridos desde la firma de los Acuerdos de Paz, el Ecuador y el Perú son en este momento un modelo de cooperación, y eso es gracias a la solución que se dio en el proceso del 98.

En la delegación peruana influyeron varias cosas. Tanto en el caso del Ecuador como del Perú, el transcurso y la evolución de la historia, les fue poniendo por delante, les fue planteando en su agenda de política internacional nuevos temas; temas de mayor importancia o de mayor contundencia de lo que podía haber sido el tema territorial, o de mayor urgencia si cabe el término. Se iban agregando en la agenda internacional temas como los del desarrollo económico, la integración, la cooperación para luchar contra el crimen organizado, temas como el narcotráfico, terrorismo, en fin; que se fueron imponiendo no solamente en la agenda de los dos países, sino en la agenda universal y mundial como temas prioritarios. Por otro lado, en el caso del Perú se dio también un componente de realismo para enfrentar el tema con el Ecuador. Si bien el Perú mantuvo su posición histórica y tradicional muy rígida, de negar al Ecuador la devolución de territorios en su rivera del Amazonas, si bien el Perú se mantuvo en eso, pero en cambio hubo una flexibilización de la posición peruana para permitir que el Ecuador tuviera derechos de navegación en el Río Amazonas, en eso cambia la posición peruana. Allí se produjo un hecho que es muy importante. Había en el Perú dos personajes que representaban la línea extrema, la línea dura en el Perú: el Canciller de esa época que era el Señor Eduardo Ferrero Costa, y el Comandante de las Fuerzas Armadas- el Presidente del Comando Conjunto que era el General Nicolás de Bari Hermoza Ríos; de línea dura, de línea inflexible. Pero llegó un momento en que el presidente Fujimori tuvo una decisión muy clara y muy correcta. El presidente Fujimori se dio cuenta de que, si seguían los dos personajes al frente de los ámbitos diplomático y militar en el Perú, no se iba a llegar a ninguna solución. Eduardo Ferrero Costa era casi un fanático de la negociación al Ecuador de cualquier ventaja, privilegio, prerrogativa o concesión de ninguna clase.

Entonces el presidente Fujimori tomó la decisión de relevarles a los dos. Reemplazó a Ferrero Costa con el que había sido el Jefe de la Comisión Negociadora Peruana, Fernando de Trazegnies, lo puso a él en la Cancillería, un hombre de mente abierta y consiente de la realidad política en la que se estaba viviendo el proceso negociador, y así mismo puso al frente de las fuerzas armadas a un oficial que no tuviera esa posición tan rígida. Eso favoreció muchísimo la negociación, todo esto ocurrió en los meses de julio y agosto de 1998, en donde subieron las tensiones a unos niveles muy muy preocupantes entre los dos países, estuvimos muy cerca de irnos nuevamente a las balas. Pero la situación se superó y se pudo completar la negociación, el proceso con la intervención de los garantes, que finalmente actuaron de árbitros.

Entrevista realizada al Embajador Hernán Escudero Martínez: Diplomático de Carrera, Primer Secretario Ejecutivo de OLADE, Vice Representante Permanente del Ecuador en la Sede de Naciones Unidas en Nueva York, Embajador del Ecuador en la República de Perú, Representante y Permanente del Ecuador ante las Naciones Unidas y la OMC en Ginebra. Durante su permanencia en Ginebra, Escudero se desempeñó como presidente del Comité Ejecutivo del ACNUR. Actualmente es el Director del Centro Ecuatoriano de Estudios Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

1. ¿Cuál fue el rol de Cancillería en el conflicto entre Ecuador y Perú en el período 1996-1998?

Bueno, el rol fue muy activo, y me parece importante mencionar algunas cosas. En primer lugar, desde el punto de vista documental, hay dos libros, los más importantes que se han escrito. El uno es del Embajador José Ayala Lasso: "Así se ganó la paz", y el otro es de Francisco Carrión y se llama "La Paz por Dentro". El de Francisco Carrión tiene la ventaja de que establece un orden cronológico, porque él participó como parte de la delegación que negoció los Acuerdos de Brasilia, estuvo en todas las reuniones, y en realidad el libro de "La paz por dentro" es algo que prácticamente mes a mes te va describiendo todo el proceso. Eso me parece importante, porque no hay nada más preciso en relación a ese proceso que estos dos libros. Segundo punto: algo que hizo el Canciller Ayala, muy importante, y que no se había hecho antes, fue que con muy buena visión consultó a todo el Ecuador, se hicieron reuniones no solo en Cancillería, sino en diversos sitios y en varias ciudades del país, incluyendo Guayaquil y Cuenca con representantes de la sociedad civil muy variados, con el propósito de crear un clima en la sociedad civil de aceptación a lo que se iba a negociar. Eso fue muy importante porque se logró un apoyo de la sociedad civil en su conjunto en lo que fue una acción exclusivamente diplomática de la Cancillería Ecuatoriana. Eso es un preámbulo muy muy importante que hay que tomar en consideración. Como el Canciller Ayala era el jefe de la diplomacia ecuatoriana, el Ministro de Relaciones Exteriores, él encabezó ese proceso en el cual también estuvo Francisco Carrión, y eso fue fundamental porque al explicarse en detalle en lo que consistía el proceso de negociación, cuáles eran las aspiraciones ecuatorianas desde el punto de vista territorial, cuál era la postura peruana, y la importancia que debía tener la paz entre los dos Estados, que a propósito además de la parte jurídica de la delimitación de la frontera y los otros acuerdos, creo que ese fue un paso fundamental. Es lo que en técnicas de negociación se conoce como aspectos informales de la negociación, no es la negociación como tal que es la formada, que se produjo en Brasilia, en conclusión, porque hubo varias reuniones en Río de Janeiro, en Brasilia, en Buenos Aires, en Santiago de Chile, etc., y la de Brasilia fue el final, fue el centro de la negociación. Entonces, me parece eso muy importante que el rol que la Cancillería por primera vez tomaba de abrirse a la sociedad civil. Hay algunos antecedentes de eso, que se produjeron en la administración del presidente Borja y el Canciller Diego Cordovez, ahí fue que inició la negociación, y se usaron ese tipo de mecanismos informales. Por ejemplo, yo recuerdo que organicé en Lima en los años 90-92 una reunión de directores de medios de comunicación de los dos países, porque antes de ingresar al proceso de negociación, esto fue antes del conflicto militar del Cenepa, había esta tensión que se expresaba en los medios, en la manera en como los medios del Ecuador y del Perú de cualquier tipo: prensa escrita, digital, en esa época había menos prensa digital pero sí había algo, se manejaba la misma noticia de una manera sesgada y muchas veces peyorativa. Entonces eso fue muy importante, lo que se logró con esa reunión. Luego hubo muchas otras cuando yo ya terminé mi misión en el Perú, para que los medios se comprometieran a manejar de manera objetiva, sin adjetivos las situaciones de tensión que ocurrían en la zona de frontera en donde siempre hubo los conflictos armados. Entonces ese fue un paso muy importante, de esa manera se fue creando las condiciones para que las opiniones públicas de los dos países tengan una visión más objetiva de lo que ocurría, pero más tranquila, sin que se generen situaciones en las cuales ciertos grupos ultras de los dos países generen una alteración de una visión tranquila de lo que debe ser un proceso de negociación. Entonces yo diría que ese es un punto importante. Además, me parece que hubo varias iniciativas tanto de la Universidad de Harvard, estuvo aquí Roger Fisher, como de la Universidad de Maryland que hicieron lo que se llama "diplomacia ciudadana", es decir contactos informales de académicos en búsqueda de ver ciertas sugerencias, las cuales podían ser tomadas en consideración por los Estados. Eso me pareció muy importante, es tan importante que en un libro de Fisher hay un apéndice escrito por Jamil Mahuad. Jamil Mahuad, como sabemos, fue allá, estuvo en Cambridge por la importancia que le atribuyó él mismo al método de negociación de la Escuela de Harvard del profesor Fisher, además de los contactos que se establecieron previos a la negociación formal. Entonces yo creo que eso en una negociación tan complicada, tan antigua como la ecuatoriano-peruana, con posiciones completamente contrapuestas desde el punto de vista jurídico, ese tipo de técnicas son técnicas hacia una negociación formal que fueron muy importantes, y que de alguna manera sí contribuyeron a crear por un lado conciencia en el caso ecuatoriano en la opinión pública de que debía llegarse a un acuerdo, porque lo que estaba en juego era la paz; y en segundo lugar, contactos informales previos a la negociación formal. Tengo entendido que con Maryland también se hicieron estos ejercicios en el Perú, con varios académicos, así que yo te diría eso en términos generales.

2. ¿Cómo considera usted que fue el manejo del conflicto en lo diplomático, político, y militar?

En lo militar, lo más importante fue el Conflicto del Cenepa. Desgraciadamente por diversas circunstancias no se continuó con un proceso de condiciones diplomáticas en el gobierno que sucedió al del presidente Borja. A pesar de que hubo una segunda visita de Fujimori al Ecuador, en una entrevista con el presidente Durán Ballén, pero no continuaron las conversaciones diplomáticas, porque las conversaciones diplomáticas que se iniciaron en la administración de Borja fueron concretas, hubo una contrapropuesta peruana del gobierno de Fujimori que daba a entender que con la propuesta que hizo Borja del arbitraje en Naciones Unidas, y la contrapropuesta por escrito que presentó el presidente peruano, eso pues en cualquier esquema de pre negociación era básico para continuar las conversaciones, desgraciadamente eso no se hizo, y más bien lo que hubo es un incremento de las tensiones militares produciéndose el conflicto. En el conflicto no hubo un avance, llamémoslo así, de las tropas peruanas en la zona de frontera donde siempre había los conflictos, en la zona de la cordillera del cóndor porque ahí era la zona no demarcada y no delimitada. Sin embargo, se produjo el conflicto militar, pero yo creo que esto sí contribuyó de alguna manera a que se inicie el proceso negociador, porque ya cuando hay un conflicto militar hay muertos, hay heridos de ambas partes, entonces naturalmente las sociedades de los dos países no quieren continuar con eso y quieren llegar a una solución a través de una negociación diplomática. También desde el punto de vista de la actuación muy importante de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, que de alguna manera impidieron que haya

avances militares por parte del Perú, eso fue algo también importante desde el punto de vista de la dignidad de las Fuerzas Armadas. Fue una actuación muy digna y contribuyó a que la negociación unos años después prosiga y se lleguen a los Acuerdos de Brasilia.

Desde el punto de vista político, sobre la controversia ecuatoriano- peruana en el imaginario de la sociedad ecuatoriana, había esta percepción de que el Protocolo de Río de Janeiro fue impuesto a la fuerza, de que no fue justo, de que la aspiración territorial ecuatoriana no se cumplió, y que en consecuencia era algo que estaba en la psiquis de la sociedad ecuatoriana. Había la percepción de que el vecino del sur era un adversario, de que el Ecuador de alguna manera debía ser reparado por lo que había ocurrido, desde el punto de vista político era un tema que siempre se trataba en las campañas electorales, en los partidos políticos, en el Congreso Nacional siempre había este tema, como lo hubo en la diplomacia ecuatoriana desde el año 1942. En cambio, en el caso del Perú era diferente, en el Perú para ellos no existía problema, el problema fronterizo, limítrofe y territorial con el Ecuador terminó en enero del 42 con la firma del Protocolo de Río de Janeiro. Entonces hay una gran diferencia en el impacto político que tuvo el conflicto para ambos países hasta la firma de los Acuerdos del 98.

En lo diplomático, yo te diría que hubo una inmovilidad hasta la administración del presidente Borja. No hubo realmente conversaciones formales de negociación entre el Ecuador y Perú desde el punto de vista diplomático para resolver y negociar el fin de la controversia, solo en lo que se refiere a la puesta de los hitos en la zona de Zamora Santiago que fue la inejecutable según el Ecuador, eso fue en los años 50 en la época de Galo Plaza con el arbitraje del brasileño Días de Aguiar, con quien el Ecuador tenía una interpretación, el Perú tenía otra interpretación, y por eso no se avanzó en una negociación. El inicio del proceso negociador de la controversia fue en la administración del presidente Borja, ahí se inició, por eso fue la visita, las conversaciones que hubo entre Fujimori y Borja, y lo que hablamos hace un momento de la propuesta tanto ecuatoriana como peruana. Entonces yo creo que ahí se inició un proceso formal de negociaciones; que se haya truncado y se haya interrumpido por el cambio de gobierno no significa que no hubo negociación y que hayan hablado bastante del tema. Sin embargo, de eso, no hay duda que el ánimo que existía en el país, que ya se vio cuando vino Fujimori al Ecuador, que la gente en las calles desde el viejo aeropuerto en Quito estaba con pañuelitos blancos diciendo “queremos la paz”, eso no había pasado jamás en el Ecuador, y fue una manifestación masiva de la población, con aplausos a los presidentes y con este estribillo de la paz, y la paz, y la paz. Entonces eso denotaba que había un ambiente diferente, que fue como dije hace un momento muy bien procesado y canalizado por el Embajador José Ayala Lasso en su posición de Canciller para que se genere un consenso del país en su conjunto que permita a los negociadores que, independientemente al resultado, se tenga un arbitraje en el que se pidió a los países garantes su parecer. Así se consiguió lo que quería todo el país que es la paz y terminar con este conflicto, y eso desde luego ha significado créditos para los dos países, eso es innegable.

3. ¿Considera usted que la política influyó en los años 1996-1998 para tomar nuevas acciones en la resolución del conflicto?

En realidad, el cambio de Borja a Sixto Durán no prosiguió la línea de negociación. Hubo el conflicto militar, pero a su vez el desenlace del conflicto militar sí produjo de alguna manera la creación de un clima adecuado para iniciar la negociación. A diferencia de los cambios de gobierno en el Ecuador, fruto de la alternabilidad democrática y las elecciones, en donde estuvieron Durán Ballén, Bucaram, Alarcón de interino, y luego Jamil Mahuad que terminó el proceso; por cierto, parece que lo que se había hablado informalmente ya en la época de Alarcón para una negociación, fue casi lo mismo que se dio en la negociación formal con Mahuad, es decir ya había avances que venían ya estableciendo una línea. En el caso del Perú la diferencia es que había un solo presidente, entonces ahí con excepción de grupos muy pequeños, belicistas, en especial de las Fuerzas Armadas, y del ex canciller Ferrero, quien tuvo una posición muy cerrada y donde no aceptaba nada, ni siquiera la negociación. Él decía que no había nada que negociar porque todo se negoció en el Protocolo de Río de Janeiro, él tuvo una posición muy dura, postura que no tenía Fujimori y sus diversos Cancilleres incluyendo Fernando de Trazegnies, a quien pidió que conduzca la negociación. Sin embargo, estamos hablando de un líder político, uno solo que negoció con cinco o cuatro presidentes ecuatorianos y si bien la línea era hacia una negociación, siempre hay la personalidad de cada líder que es distinta. Una característica por ejemplo un poco inusual del caso y de la fase final de la negociación, fue que Fujimori y Mahuad se pusieron de acuerdo para ellos personalmente llegar a un acuerdo, sabiendo que las posiciones de los grupos técnico jurídicos eran opuestas. Manejar eso es inusual, porque solamente eso haces con un equipo de asesores, con el Canciller, con los Embajadores que han estado en el tema tratando años de años en el caso de la cancillería ecuatoriana y peruana el tema territorial. Al final ahí surgió la fórmula entre ellos dos, que fue la que se llevó a efecto en la práctica, que fue algo digamos novedoso, porque como las posturas de las partes eran contrarias, entonces, la única manera era que los países garantes dieran su dictamen sobre donde debía pasar la línea fronteriza para terminar definitivamente la controversia territorial. Y algo que no es usual, en vez de que los ejecutivos negocien y firmen, y luego sometan a los Congresos los dos países hicieron al revés, porque sabían que si primero se sometía a los dos Congresos hubiera habido un debate que posiblemente podía paralizar lo que se había conseguido en las negociaciones. Entonces la fórmula esta, que realmente es novedosa, es que dijeron bueno aceptamos como garantes que haya un dictamen neutro de las partes, siempre y cuando, como uno de los requisitos, los Congresos de los dos países acepten el dictamen, sin saber todavía cuál era. Entonces en el fondo se volvieron árbitros, y dijeron lo nuestro es lo definitivo, pero ustedes se comprometen a que los congresos de los dos países acepten lo que nosotros vamos a decidir. Entonces cuando ratificaron los congresos de los dos países, ahí hicieron público el dictamen de ellos como árbitros, y entonces ahí sobre eso, es que ese fue el arreglo final que se hizo, eso es algo novedoso desde el punto de vista de la negociación.

4. Desde su perspectiva, ¿el resultado fue de una negociación exitosa?

Fue de una negociación exitosa en el sentido de que concluyó un problema que le causaba costos al Ecuador de todo tipo, además de que no se sabía, como dijo un ex Canciller, hasta donde llega la piel del Ecuador, porque el Protocolo de Río de Janeiro no era aceptado y los mapas oficiales del Ecuador mostraban datos distintos. En 1960 el Ecuador tuvo la declaración unilateral de nulidad por parte del presidente Velasco Ibarra, lo cual era un absurdo, y él como jurista lo sabía. Lo hizo por razones políticas, porque eso cohesionaba al país. Pero antes de eso, el presidente Plaza, cuando estaban poniéndose los hitos en toda la línea del Protocolo de Río, dijo que el Protocolo es inejecutable; que lo que está en el terreno no corresponde a lo que estaba en el texto. También hay que ver la tecnología de esa época; ahí se planteó la inejecutabilidad parcial o total del Protocolo. Eso de alguna manera conspiró contra la argumentación ecuatoriana porque se tenían varias tesis. El propio presidente Velasco pasó de la nulidad, y dijo que lo que tiene que haber es una transacción honrosa que le dé al Ecuador una salida al Amazonas, él mismo cambió. En cambio, el Perú tenía una sola línea, que se basaba en la validez del Protocolo de Río de Janeiro, entonces, en ese sentido, desde el punto de vista negociador, la argumentación peruana es mucho más sólida, porque utilizó una sola postura que no cambió en el curso de los años posteriores al Protocolo de Río, continuó en el transcurso de las negociaciones, y se mantuvo hasta el final. En cambio, el Ecuador ya no podía hablar de nulidad, ni de no reconocimiento, sino someterse a la realidad.

5. ¿Qué técnicas, estrategias, y mecanismos de negociación resaltaría usted de la delegación ecuatoriana del período 1996-1998?

La decisión que tomó el Canciller Ayala de explicar a todos los grupos de la sociedad civil del Ecuador lo que significaba esto, la importancia de entrar a una negociación, y la importancia de la paz. Eso me parece que fue muy importante. Y segundo, lo que llamamos “diplomacia ciudadana”, es decir los mecanismos informales que se dieron, ya mencionamos dos: la visita de Fisher y lo de Maryland, eso contribuyó a que se creen condiciones que permitieron que se llegue al final a una negociación, que tuvo esa característica de que sean los dos presidentes en efecto, mas allá de las cancillerías los que tomen la decisión final. Jamil Mahuad usó la negociación por principios propuesta por Roger Fisher para llegar a establecer esta empatía con su contraparte que era Fujimori, y no ver al otro como un adversario, sino decir que aquí tenemos un problema y debemos actuar como un equipo. Yo creo que eso es algo que en este caso es necesario destacar. La visión de Fujimori fue también que quería resolver este tema, y que los presidentes anteriores no lo habían hecho. La diferencia entre el 42 y el 98 es que en el 42 la negociación fue una negociación que se produjo cuando el territorio estaba ocupado, que es distinto a qué negocies tu de buena fe, voluntariamente como ocurrió en el gobierno de Mahuad e inclusive antes.

Este es un caso interesante porque también trascendió hacia afuera desde el punto de vista académico y diplomático; un tema tan complejo que sometieron los dos estados a terceros. Varios representantes chilenos y argentinos me han comentado personalmente su emoción porque dos estados de la región hayan arreglado este problema de la región, y ellos hayan aportado para encontrar esa solución. La región en general dijo aquí se acabaron los enfrentamientos.

Trazegnies también tiene una visión importante al respecto, él dice que lo primero que quiso es hacerse amigo, no solo de su contraparte que era el Canciller ecuatoriano, sino de todos los miembros de la delegación, establecer una relación personal. Con Ferrero no íbamos a llegar a nada, el mismo Trazegnies dice que Ferrero no quería nada, no estaba dispuesto a negociar. No te olvides que ninguno de los dos eran embajadores de carrera de Torre Tagle, ni Ferrero ni Trazegnies. Más ligado a la cancillería era Ferrero, pero Trazegnies un jurista, un historiador, pero posiblemente por eso se dio todo. También fue un acierto de Mahuad nombrar a José Ayala como Canciller, por su experiencia, por las misiones que ya había dirigido, por su experiencia en Naciones Unidas. Fujimori también quería terminar con el asunto, y seguramente le dijo a Trazegnies que negocie y acepte porque ya quería terminar con eso, y Trazegnies sí estaba en esa línea.

Anexo 2: Declaración de Paz de Itamaraty

En el texto del documento, se establecía lo siguiente:

"En la reunión de Alto Nivel Diplomático de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, los Vicecancilleres del Ecuador y del Perú, en representación de sus gobiernos, confirman el cese de hostilidades entre Ecuador y Perú, por los dos gobiernos, a partir de las doce horas del 14 de febrero. Para consolidar el Acuerdo de cese del fuego, y a fin de evitar nuevas confrontaciones que alteren las relaciones de paz, amistad y buena vecindad entre Ecuador y Perú, las dos partes convienen: 1. Aceptar complacidas el ofrecimiento de los países garantes para el envío de una misión de observadores, a fin de velar por la estricta aplicación de los compromisos señalados en los numerales 2, 3 y 5 del presente acuerdo. Las partes solicitan que el plazo de la misión sea inicialmente de noventa días, pudiendo ser extendido en caso necesario, para lo que las partes y los países garantes harán oportunamente los arreglos pertinentes. La misión de observadores de los países garantes empezará su trabajo al producirse la suspensión de las operaciones militares. Las partes se comprometen a proveer el apoyo y las facilidades necesarias para que la misión de observadores pueda ejercer sus funciones y para asegurar la integridad física de sus miembros, lo que oportunamente será objeto de una 'definición de procedimientos' entre las partes y los países garantes. Así mismo, las partes se comprometen a designar de inmediato a las autoridades militares que servirán de enlace con la misión de observadores. 2. Separar inmediata y simultáneamente todas las tropas de los dos países comprometidas en los enfrentamientos, a fin de eliminar cualquier riesgo de reanudación de las hostilidades, con prioridad en el caso de las fuerzas que están en contacto directo. En ese sentido, las tropas de Ecuador se concentrarán en el puesto de Coangos (03° 29' 40.9" S /78° 13' 49.67" W) y las del Perú en el P.Y. 1- Puesto de Vigilancia N° 1 (03° 32' 00" S /78° 17' 49" W) comprometiéndose a no efectuar desplazamientos militares en el área de enfrentamiento. Dada la importancia de este compromiso, las partes aseguran que la misión de observadores tendrá las condiciones para verificar su cumplimiento. El proceso de separación de fuerzas se hará con la supervisión de los países garantes. La misión de observadores instalará centros de operaciones en los puntos considerados de mayor tensión, como es el caso de Tiwintza y Base Sur. 3. Solicitar a la misión de observadores de los países garantes que, en el marco del cumplimiento de lo estipulado en el numeral anterior, recomiende a los gobiernos de Ecuador y Perú un área a ser totalmente desmilitarizada, en cuya determinación se tendrán debidamente en cuenta las garantías necesarias para la seguridad de las zonas vecinas de ambos países. 4. Dejar constancia que las referencias geográficas del numeral 2) tendrán efecto solamente en la aplicación del citado proceso de desmilitarización y separación de fuerzas. 5. Iniciar de inmediato, como medida de fomento de confianza, en las zonas fronterizas no comprometidas directamente en los enfrentamientos y con la supervisión de los países garantes, una desmovilización gradual y recíproca, con el retomo a sus guarniciones y bases de las unidades desplegadas en las operaciones militares. 6. Iniciar conversaciones -en el contexto del párrafo 4 de la comunicación dirigida a los gobiernos del Ecuador y Perú por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro el 27 de enero de 1995- para encontrar una solución a los impases subsistentes, tan pronto se cumplan los puntos anteriores y se establezca un clima de distensión y amistad entre los dos países" (Carrión Mena 2008, 122-123).

Anexo 3: Acuerdo de Santiago

"1. Dentro de un espíritu de comprensión recíproca y respeto amistoso, los gobiernos del Ecuador y del Perú iniciarán conversaciones de naturaleza sustantiva en Brasilia, antes de concluir 1996, con el propósito de alcanzar una solución global y definitiva a los impases subsistentes, identificados en las listas intercambiadas por las partes, en Brasilia, el día 6 de marzo de 1996. Estas conversaciones se realizarán conforme al Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942, a la Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995, al Acuerdo de Quito del 23 de febrero de 1996, al Comunicado de Buenos Aires del 19 de junio de 1996 y al presente Acuerdo. 2. Las conversaciones, que se desarrollarán de forma seguida y continua hasta su conclusión final, abordarán en forma separada, secuencial y sin vetos todos los impases subsistentes. Las partes acuerdan que las discusiones se iniciarán a partir de los impases mutuamente aceptados como de menores dificultades. Los entendimientos a que se llegue en cada uno de los puntos, y que podrán implicar concesiones recíprocas, serán definitivos solamente después del Acuerdo final en tomo de la totalidad de los impases registrados en las listas divulgadas por el Ecuador y el Perú. 3. Al considerar cada impase, las partes harán un registro de los aspectos sobre los que hayan obtenido coincidencias y especificarán igualmente aquellos puntos sobre los que no hayan obtenido acuerdo. Con esta metodología, examinarán secuencialmente cada uno de los impases y registrarán todos los puntos de acuerdo y desacuerdo. 4. Los países garantes nombrarán una Comisión de Seguimiento encargada de ayudar a concretar lo dispuesto en los mencionados puntos 1, 2 y 3. Los países garantes, conforme con la responsabilidad que les impone su función de ayudar a las partes, propondrán los procedimientos más adecuados para la solución definitiva de los puntos de desacuerdo que las partes no hayan logrado dirimir en forma directa" (Carrión Mena 2008, 163-164).

Anexo 4: Cuadro explicativo del conflicto Ecuador- Perú 1941-1996

ENFRENTAMIENTO ARMADO/ GOBERNANTE	CAUSAS	INSTRUMENTO PROPUESTO/ INSTRUMENTO ALCANZADO	OBJETIVO	DATOS IMPORTANTES/ LOGROS
Julio 1941 /Enfrentamiento militar/ Carlos Alberto Arroyo del Río	Acusación de Perú a Ecuador de invadir la provincia de Zarumilla. Territorio ecuatoriano recibió varios ataques. Perú tomó posesión de las Provincias de El Oro y Loja.	29 de enero de 1942: Firma del Tratado- Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro	Poner fin a la disputa, enfrentamientos, e impases entre ambas naciones.	Países Garantes del Protocolo: Argentina, Chile, Brasil, Estados Unidos. Ecuador firmó el Protocolo frente a la necesidad de poseer, al menos temporalmente, una línea de facto que limitara el accionar peruano. Con el Protocolo se definió la frontera entre ambos Estados, y se estableció una línea divisoria donde los ríos eran navegables; sin embargo, existió un error geográfico en la zona de la Cordillera del Cóndor que conllevó a que en 1948 Ecuador objete el Protocolo en su totalidad, decretándolo nulo e inejecutable, y demandando a Perú para que le otorgue una salida soberana al río Amazonas. En 1945, Perú sostuvo que le correspondía un territorio que iba mucho más allá de la Cordillera del Cóndor; mientras que para Ecuador la línea debía trazarse en línea recta, sin llegar a la Cordillera. Para solucionar esta discrepancia, se solicitó el arbitraje del brasileño Braz Días de Aguiar, quien determinó bajo la emisión de un fallo, que la frontera debía marcarse por las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor (El buscador del Perú 1997).
1951-1959/ Galo Plaza, Camilo Ponce Enríquez	Inexistencia de una línea de frontera- separación de aguas entre los ríos Zamora y Santiago			El Presidente Galo Plaza afirmó en 1951 que su gobierno no aceptaría "una frontera que no reconozca los inalienables derechos amazónicos del Ecuador y proporcione una salida propia y soberana al río Marañón". Cancillería transmitió la postura ecuatoriana a los países garantes, explicando la inexistencia de la separación de aguas entre los ríos Zamora y Santiago debido a la interposición del río Cenepa, lo que impedía determinar la línea fronteriza. En 1957 y 1959, Camilo Ponce Enríquez ratificó lo sostenido por Galo Plaza, e indicó que el Protocolo de Río era inejecutable parcialmente debido a las razones geográficas antes expuestas.
1960/ José María Velasco Ibarra				Se proclama la nulidad del Protocolo con el respaldo del Congreso Nacional y Corte Suprema de Justicia ecuatorianos. El Canciller José Chiriboga Villagómez expuso en la Asamblea General de Naciones Unidas que "el Ecuador no puede respetar un protocolo nulo, que es fruto de la fuerza, de la ocupación, de la coacción, de la presión"
1962/ Carlos Julio Arosemena Monroy				El presidente ecuatoriano afirmó ante la Organización de Estados Americanos que el Protocolo de Río era incompatible con los principios y normas del Derecho Internacional Americano
1968/ José María Velasco Ibarra				Velasco Ibarra en su nuevo gobierno mostró un discurso diferente al de 1960, y declaró en Ciespal que se debía cambiar el planteamiento respecto al Protocolo para poder llegar a una "transacción honrosa" con Perú, consiguiendo que Ecuador tenga un puerto sobre el río Amazonas mediante la aplicación de una diplomacia hábil y práctica, y no con declaraciones utópicas.
Década de los 70/ Dictaduras militares en Ecuador y Perú		Creación de acuerdos en materia de integración fronteriza, proyectos binacionales, y fortalecimiento de la confianza.	Establecer un diálogo y cooperación entre ambos Estados.	Se pretendía que exista un ambiente de mutua comprensión y un entendimiento realista que permita encontrar una solución viable al problema territorial.

<p>Enero 1981/ Falso Conflicto de Paquisha/ León Febres Cordero</p>	<p>Gobierno peruano denuncia la ocupación de tres destacamentos militares ecuatorianos en su territorio. Ecuador respondió que la ocupación era dentro de su destacamento situado en Paquisha, y se negó a abandonar la zona provocando distintas agresiones peruanas que buscaban recuperar el territorio a la fuerza (El buscador del Perú 1997)</p>			<p>Este enfrentamiento que se dio en la zona no demarcada de la Cordillera del Cóndor, trajo consigo intensos combates y una notable movilización de tropas de ambas partes. Perú atacó por tierra y aire los destacamentos ecuatorianos de Mayaycu y Machinaza, obteniendo respuestas ecuatorianas violentas, y generando un conflicto bélico del que devinieron graves consecuencias.</p> <p>En cuanto al ámbito diplomático, los representantes ecuatorianos manifestaron formalmente sus protestas y pidieron una intervención del Consejo Permanente de la OEA para encontrar una solución.</p> <p>Los gobiernos de Colombia, España, y Venezuela ofrecieron intervenir con la figura de buenos oficios, el Vaticano exhortó para que cesen los enfrentamientos, y los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro llamaron a que Ecuador y Perú suspendan los ataques y resuelvan el conflicto por medios pacíficos.</p> <p>En Washington, se desarrolló la XIX Reunión de Consulta de Cancilleres en el marco de la OEA por pedido del Ecuador, y se aprobó una resolución en donde los países expresaron su preocupación por el conflicto, e hicieron un llamado para que se dé un cese al fuego, además de exhortar a Ecuador y Perú a desmovilizar y desconcentrar sus ejércitos y operativos militares.</p> <p>Ecuador y Perú aceptaron la visita de una comisión de observadores militares formada por representantes de los países garantes del Protocolo, para constatar y velar por la implementación del cese al fuego y la creación de un ambiente de paz en la zona de conflicto.</p> <p>Se tuvo una Comisión Diplomática que actuaba desde Brasilia y que sugirió una reunión entre los jefes militares de Ecuador y Perú, con el objetivo de evitar que el conflicto siga escalando.</p> <p>La paz se convirtió en algo momentáneo, y los ataques se repetían cotidianamente. Las relaciones bilaterales quedaron deterioradas, generándose así únicamente una salida militarizada.</p> <p>Las alternativas político-diplomáticas para solucionar el conflicto quedaron descartadas, incluso para buscar soluciones parciales y temporales; pues Perú no demostraba interés en abordar una negociación del conflicto y las circunstancias que se habían generado no creaban un buen ambiente.</p> <p>La única manera de superar la tensión que existía fue mediante la implementación de acuerdos en un ámbito estrictamente militar, sin tomar en cuenta posiciones jurídicas o políticas que mantenían ambas partes; así, las relaciones militares tuvieron mayor fluidez que las diplomáticas.</p> <p>León Febres Cordero, volvió a tomar la tesis de la nulidad afirmando que representaba el sentir nacional, y propuso la fórmula de la herida abierta. Durante su gobierno no se avanzó en las negociaciones.</p>
<p>Septiembre 1991/ Conflicto de Pachacutec</p>	<p>Conflicto en el sector de Cusumaza-Bumbuiza/Yaupi- Santiago debido nuevamente a errores demarcatorios surgidos del fallo de Braz Días de Aguiar, que dejó sin demarcar en esta zona una extensión de 14986 metros. El Ministerio de Defensa ecuatoriano aseguró que Perú había establecido el puesto de vigilancia</p>	<p>El Canciller Diego Cordovez logró desde Nueva York establecer un acuerdo conocido como “Pacto de Caballeros” con el Canciller peruano Torres y Torres Lara. Este acuerdo de distensión, estableció la separación de tropas y la ubicación de éstas en sus respectivos destacamentos; además del compromiso de entablar conversaciones</p>	<p>El canciller ecuatoriano, Diego Cordovez, señaló varias veces que debía establecerse una zona de seguridad entre Cusumaza- Bumbuiza y el Río Yaupi para evitar más incidentes militares, asumiendo compromisos que no prejuzgaran las posiciones jurídicas de la otra parte, y aclarando que esta zona no tendría otra</p>	<p>Para detener la penetración de tropas peruanas en este sitio se creó un puesto llamado Etza, pero Perú ubicó una patrulla al frente del lugar y esto ocasionó tensiones nuevamente. El Embajador ecuatoriano Mario Alemán, gestionó la designación de comisiones diplomático- militares tanto de Ecuador como de Perú para que se trasladen a la zona y se establezca una solución a los impases surgidos, empero, la situación ponía cada vez más riesgos para la paz, pues se demostraban posiciones radicalizadas por parte de políticos y militares de ambas partes.</p> <p>Perú instaló un nuevo puesto militar muy cerca al puesto ecuatoriano de Etza, lo que posibilitaba en gran medida un nuevo enfrentamiento bélico.</p> <p>Perú puso trabas al momento de buscar soluciones al conflicto territorial de fondo, pues se opuso a reconstruir el hito argumentando que se debía fijar otras coordenadas en un nuevo lugar, se negó a retirar su puesto de Pachacutec, y exigió el retiro del destacamento ecuatoriano Teniente Ortiz (una nueva solicitud peruana) (Carrión Mena 2008, 37-45).</p>

	<p>Pachacutec a pocos metros de la recta Cusumaza-Yaupi. En 1991, el Canciller Diego Cordovez convocó al Embajador de Perú en Quito, Dr. Eduardo Ponce, y le solicitó el retiro de ese puesto militar del lugar al que incluso Perú había reconocido como territorio ecuatoriano.</p>	<p>para la implementación de una zona segura que evite futuros enfrentamientos. El acuerdo fue notificado a Brasil como representante de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, que ahora habían pasado a llamarse “países amigos”.</p>	<p>connotación ni objetivo más allá de la seguridad.</p>	<p>La situación provocó un ambiente de tensión militar y pública en Lima, en donde se pensó en más movimientos de tropas, y se criticó las acciones emprendidas por el canciller peruano, por lo que éste renunció. (Carrión Mena 2008, 37-45).</p>
<p>30 septiembre 1991/ Rodrigo Borja</p>	<p>El Presidente ecuatoriano formuló frente a la Asamblea General de la ONU, la propuesta para someter la diferencia territorial a un arbitraje papal (papa Juan Pablo II), mencionando que este problema no resuelto “conspira contra la seguridad, la paz y la integración regionales y ha producido a lo largo del tiempo tensiones potencialmente peligrosas” (Carrión Mena 2008, 48).</p>		<p>El arbitraje es un medio de solución pacífico de controversias reconocido por el Derecho Internacional. Borja lo proponía como un mecanismo para conseguir la paz con el Perú, e impulsar el desarrollo y la justicia social para ambos Estados.</p> <p>El arbitraje y posible solución al conflicto, ayudaría a reducir los gastos militares y las pérdidas humanas y materiales que se producían en cada enfrentamiento.</p> <p>Se había conseguido finalmente uno de los intereses ecuatorianos: instaurar un diálogo entre ambos gobiernos y obtener la propuesta peruana para resolver el conflicto. La entrega de la contrapropuesta peruana, hacía necesaria una reacción y respuesta por parte de Ecuador; se iniciaba así un proceso de negociación a pesar de que Ecuador no pensaba que esta podría basarse y</p>	<p>El presidente peruano, Alberto Fujimori, aceptó por primera vez en la historia la existencia de un conflicto no resuelto con Ecuador.</p> <p>El canciller Diego Cordovez, sostuvo que la propuesta del arbitraje papal fue muy bien vista y aceptada por la Comunidad Internacional, pues se observó una actitud seria, valiente, y respetable para resolver la controversia. Internamente, el Congreso Nacional ecuatoriano apoyó la iniciativa de Rodrigo Borja dejando de lado todo tipo de polarización política. Esto impactó a los representantes políticos y diplomáticos peruanos, pues el actuar en nombre de la paz, el derecho, y la justicia dio un giro importante al accionar que se había mantenido hasta entonces en el conflicto.</p> <p>En la Asamblea General de Naciones Unidas, se conoció la respuesta peruana expresada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Torres y Torres, quien rechazó la posibilidad de permitir el arbitraje papal aludiendo que no existía tal problema limítrofe, pues la validez y vigencia del Protocolo de Río de Janeiro no podían cuestionarse; pero en noviembre de 1991, el Presidente peruano Alberto Fujimori reconoció la existencia de un diferendo territorial con Ecuador, y planteó a Borja una propuesta de amistad, cooperación e integración que demostró su interés por culminar el proceso demarcatorio de varios sectores en la línea fronteriza, el objetivo de entablar negociaciones para crear un Convenio de Comercio y Navegación para que el Ecuador pueda tener libre navegación en el Amazonas y en sus afluentes septentrionales (basándose en el Protocolo de Río), y el trabajar conjuntamente por la integración fronteriza para conseguir mayor desarrollo social y económico en la zona (Carrión Mena 2008, 58).</p> <p>Con la propuesta de Rodrigo Borja se inició una nueva etapa en las relaciones entre Ecuador y Perú; se suscitó un proceso de negociaciones que durante las últimas décadas había estado marcado por la desconfianza y desencuentros que convertían al conflicto en una situación estática.</p> <p>Aparte de la propuesta del arbitraje papal durante el gobierno de Rodrigo Borja se tuvo otro hito importante, ya que el gobierno hizo extensiva una invitación para que Fujimori visitara Ecuador. Fujimori aceptó, y visitó el país en 1992. Se ratificó que el presidente peruano era un líder atípico, que actuaba de una manera completamente distinta a los anteriores líderes peruanos, y que demostraba cierta apertura para resolver el diferendo. El Presidente Peruano acudió a su visita con una contrapropuesta escrita, que tenía como sustento y referente la vigencia y validez del Protocolo de Río de Janeiro y la pretensión de que Ecuador lo reconociera así. Adicionalmente, el gobierno peruano propuso un peritaje técnico con la intervención del Sumo Pontífice en lugar del arbitraje papal, y el establecimiento de una zona franca en la zona amazónica en lugar de una salida soberana al Amazonas como lo solicitaba el Ecuador.</p>

			regirse bajo los principios del Protocolo.	
1992-1996/ Sixto Durán Ballén		<p>En 1993 Ecuador propone pasar de un arbitraje a una mediación papal, provocando el cambio de una fórmula jurídica-vinculante a una de carácter político y diplomático.</p> <p>La propuesta de una “negociación directa” era la nueva estrategia dada por el gobierno de Durán Ballén, desligándose de esta forma de la política y táctica diseñadas por Borja con respecto a su relación con el Perú.</p>		<p>Durán Ballén manifestó su respaldo a la propuesta de Borja del arbitraje papal frente a la Asamblea General de Naciones Unidas, resaltando la idoneidad del arbitraje como medio de solución de controversias entre naciones.</p> <p>Para 1993, el gobierno ecuatoriano demostraba que el arbitraje papal ya no era la única opción que tenía en mente, sino que se tomaban en consideración nuevos mecanismos como un diálogo y una negociación directa, una mediación en lugar de un arbitraje papal, la adopción de pactos de no agresión con el Perú, etc.</p> <p>Perú por su parte, respondía que el Protocolo de Río de Janeiro era el instrumento que incluía precisamente los temas de paz y amistad, además de la delimitación fronteriza entre ambos países. Adicionalmente, recalca que tanto Ecuador como Perú eran suscriptores de instrumentos internacionales como la Carta de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, que hacían que la fuerza se excluya de sus relaciones (Carrión Mena 2008, 80-85).</p> <p>Se tuvo un deterioro de las relaciones bilaterales, así como del rumbo que habían tomado las negociaciones, pues los diálogos quedaron estancados y se terminó suscitando una imposición de una línea de frontera que el Ecuador había rechazado permanentemente por la Cordillera del Cóndor (Carrión Mena 2008, 88)</p>

Fuente: Francisco Carrión Mena. “La paz por dentro. Ecuador- Perú: testimonio de una negociación” (2008).

Elaboración: Jéssica Játiva Valles

Anexo 5: Proceso/ Rondas de Negociación previo a la firma del Acuerdo de Brasilia

RONDAS DE NEGOCIACIÓN FECHA DE INICIO/ FECHA FIN	ACTORES/ NEGOCIADORES	POSICIÓN	RESULTADOS OBTENIDOS	HECHOS IMPORANTES
Primera Ronda 16-04-1997/ 19-04-1997	<p>Ecuador: Embajador/ Canciller José Ayala Lasso, presidente de la Delegación: Embajador Edgar Terán, Embajadores Luis Valencia, Cesar Valdivieso, Gustavo Ruales, Alfredo Luna, Munuel de Guzman.</p> <p>Representantes de los países garantes como el embajador brasileño Castro Neves, quien actuó como coordinador de los Garantes. Perú: Embajador Alfonso Arias, presidente de la Delegación,</p>	<p>La primera sesión se enfocó en “Problemas que generan los cortes de los ríos por las líneas geodésicas. Problema en el río Napo, sector Yasuni-Aguarico”.</p> <p>Ecuador: estipuló que las líneas geodésicas que unen los puntos de frontera en ciertos ríos amazónicos, dividen esos ríos aguas arriba de aquellos puntos. De esta manera, el trazo de la frontera por dichas líneas geodésicas rompe la unidad de soberanía del país. La solución que propuso Ecuador fue que el trazado de la frontera continuara las sinuosidades de las riberas de los ríos, desde los puntos en los cuales el trazado de las líneas geodésicas divide las curvas de los ríos Pastaza, Bonbonaza y Curaray (Ayala Lasso 2009, 198).</p> <p>Perú: defendió que la Comisión Mixta Demarcatoria aplicó el Protocolo de Río de Janeiro y aprobó los hitos respectivos. De esta manera, los actos anteriores eran irreversibles.</p> <p>Países Garantes: evocaron que, si bien la sustancia de las conversaciones era tarea única de las partes, ellos tenían la competencia libre de “hacer evaluaciones, recomendaciones, sugerencias, exhortaciones y declaraciones al respecto (...). Anunciaron el establecimiento de una comisión de apoyo encargada de seguir los trabajos de las delegaciones nacionales y de asesorar a los altos funcionarios (...), y se pronunciaron a favor de la continuidad de la Momep para la consolidación de la paz” (Ayala Lasso 2009, 196).</p>	<p>Se acordó un esquema de trabajo sobre el cual cada delegación presentó sus puntos de cada impase y, luego, las réplicas y contrarréplicas. De esta manera, se estableció el orden siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Líneas Geodésicas – Río Napo (Ecuador) 2.Lagartococha-Guepí (Ecuador – Perú). 3.Zarumilla (Ecuador) 4.Cusumaza-Bumbuiza Yaupi-Santiago (Ecuador-Perú). 5.Hitos Cunhuime Sur y 20 de noviembre (Perú). 6.Inejecutabilidad Parcial. Acceso al Amazonas (Ecuador) 	<p>En esta Ronda se trató el primer impase. Al no llegar a un resultado satisfactorio, Ecuador dejó constancia de que se podría tratar el mismo en la siguiente reunión, según lo establecido en el Acuerdo de Santiago (los impases serán examinados hasta su conclusión final). Ninguna de las partes quería ser la primera en ceder para no difundir a la otra delegación una sensación errada de flexibilidad que pudiera asumirse como signo de debilidad.</p> <p>Se contó con el soporte de la Comisión de Seguimiento elegida por los países garantes, compuesta por un representante diplomático de cada uno de los países parte, cuyo coordinador era el Brasil (Ayala Lasso 2009, 200).</p>
Segunda Ronda 14-05-1997 / 21-05-1997	Delegación ecuatoriana: Por decisión del canciller Ayala, se incorporaron los embajadores Rafael García Velasco y Magdalena Fegan en reemplazo de los embajadores Manuel	<p>Sobre el Segundo Impase</p> <p>Perú: expresó que la materia sometida al arbitraje de Días Aguiar consistió en determinar el origen del río que debía servir de límite; y que, debido al conocimiento geográfico de la zona en 1945, no se pudo establecer la naciente del río ni ubicarla en el terreno. Siendo así, el fallo de 1945 se enfocó en determinar que la llamada quebrada Norte era el brazo principal y origen del río</p>	<p>Se examinaron los siguientes impases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2.Lagartococha-Guepí (Ecuador-Perú). 3.Canal de Zarumilla (Ecuador). <p>Se registró la voluntad peruana de reconstruir el canal y actualizarlo, así como el compromiso bilateral de compartir los gastos posteriores de mantenimiento y reparación. Además, el</p>	<p>El 8 de mayo se produjo un incidente militar cuando una patrulla peruana arribó a un destacamento ecuatoriano de Paquisha Alto; se le permitió el retorno a su lugar de origen.</p> <p>Por otro lado, el 13 de mayo una patrulla ecuatoriana extraviada llegó al Puesto de Vigilancia peruano N0. 3. Fue detenida, trasladada por helicóptero a Ciro Alegría, acusada de violar territorio peruano y presentado ante la prensa.</p>

	<p>de Guzmán y Gustavo Ruales., delegación peruana y representantes de los Países Garantes.</p>	<p>Lagartococha, sin identificar su nacimiento. Además, que la línea recomendada por el árbitro en el mapa Anexo 16 solo era de carácter ilustrativo y que los trabajos de la Comisión Mixta fueron válidos y definitivos.</p> <p>Ecuador: estableció que la materia sometida al arbitraje de Días Aguiar no se limitó a determinar el origen del río Lagartococha, sino que señaló el punto desde donde debía trazarse una línea recta siguiendo la dirección del meridiano hasta el río Guepí. Entonces, siendo estos dos puntos resueltos por el árbitro, la Comisión Mixta Demarcadora debió someter sus trabajos al estricto cumplimiento del fallo arbitral y de su Anexo 16. De esta manera, los hitos colocados por error, carecían de validez porque contradecían la esencia del laudo, así como las instrucciones que ambos países dieron a sus respectivas comisiones. Adicional, una vez extinguida la jurisdicción arbitral de Días Aguiar no había un nuevo pronunciamiento como el de enero de 1947. Suspendido el proceso demarcatorio, quedó una divergencia para la cual el Ecuador expresó que se debía buscar un arreglo jurídico y definitivo, que podría ser un nuevo arbitraje.</p> <p>Sobre el Tercer Impase</p> <p>Ecuador: presentó este impase a razón de la destrucción de la bocatoma y que el curso del canal lo había vuelto inoperante. Pidió al Perú que cumpliera con su obligación de hacer las reparaciones necesarias y establecer un régimen para el mantenimiento del canal y la utilización de las aguas, según lo establece la Fórmula Aranha de mayo de 1944</p> <p>Perú: señaló que lo presentado por el Ecuador no correspondía a un impase pero que, según la Fórmula Aranha, el Perú solo tenía la obligación de hacer pasar una parte de las aguas del río Zarumilla por el viejo lecho del río. De esta manera, sus dos únicos objetivos eran garantizar el abastecimiento de agua para las poblaciones ecuatorianas situadas al margen del canal, y asegurar al Ecuador el condominio de las aguas.</p>	<p>Ecuador se comprometió en remover los obstáculos construidos al borde del canal; y ambos resolvieron tomar medidas para la limpieza y descontaminación de las respectivas riberas.</p> <p>Ecuador se refirió al primer impase y expresó que, para evitar la repetición de incidentes militares, se tomaran medidas para fomentar la confianza, además de ampliar y profundizar la cooperación socio-económica orientada al desarrollo de la región; y explorar, de manera conjunta, la conveniencia mutua de establecer zonas fluviales fronterizas.</p>	<p>El Perú hizo acusaciones sobre 25 sobrevuelos ecuatorianos y la puesta de minas en zona de frontera que el Perú consideraba suyas (Ayala Lasso 2009, 200).</p>
--	---	---	---	---

<p>Tercera Ronda 24-06-1997 / 27-06-1997</p>	<p>Delegación de Ecuador: Estaba integrada, aparte de sus cinco miembros titulares, por los embajadores Teodoro Bustamante, Gustavo Ruales, Magdalena Fegan y Francisco Carrión Mena. Acompañaban, igualmente, el coordinador Diego Stacey y un grupo de técnicos, además del General Marcos Gándara.</p> <p>Por parte de Perú intervinieron el Embajador Alfonso Arias Schreiber y el contralmirante Jorge Brousset.</p> <p>Participaron los representantes de los Países Garantes.</p>	<p>Ecuador: expresó que el laudo arbitral no pudo resolver el desacuerdo relativo a la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro porque la inexistencia del divortium aquarum entre los ríos Zamora y Santiago solo fue conocida a partir de 1947. De esta manera, el Ecuador defendió que la frontera debía ir directamente a la confluencia Yaupí-Santiago. La delegación ecuatoriana propuso realizar una verificación técnica de la zona</p> <p>Perú: manifestó que la línea de frontera siguió desde la quebrada de San Francisco hasta la confluencia de los ríos Zamora y Namangosa y de allí a la de los ríos Yaupí</p>	<p>Se trató el cuarto impase denominado Cusumaza-Bumbuiza, Yaupí-Santiago (Ecuador-Perú). Durante el momento de su demarcación se produjo una discrepancia sobre el trazo de la frontera en el sector septentrional de la zona entre los ríos Zamora y Santiago que fue resuelta por el laudo de Dias Aguiar de julio de 1945. Sin embargo, quedo pendiente la demarcación en el sector Cusumaza-Yaupí, en una extensión aproximada de 15 kilómetros. Las exposiciones de cada delegación pusieron en evidencia los pocos puntos de coincidencia entre las Partes. Al finalizar las conversaciones sustantivas de la Tercera Ronda, se evidenció que la complejidad de los impases hacía más difícil llegar a un consenso.</p> <p>A la par de los esfuerzos de ambas partes por disminuir las tensiones, a finales de agosto se llevó a cabo la reunión de la Comisión de Transparencia para la adquisición de Armas, donde ambos países convinieron normas y procedimientos para eludir incidentes y promover la confianza bilateral (Ayala Lasso 2009, 233).</p>	<p>Al término de la Tercera Ronda, el Perú compró armamento militar por supuestas minas colocadas por el Ecuador en la zona disputada. En el Perú el presidente Fujimori atravesaba dificultades políticas internas y su Gobierno mantenía discusiones con los medios de comunicación. Se produjo una crisis de gabinete por la cual renunció el canciller Tudela, sustituido por Eduardo Ferrero Costa, miembro de la delegación peruana. Frente a rumores de una guerra, en la reunión del 49º Congreso de Americanistas, en Quito, tanto el presidente Alarcón como José Ayala Lasso expusieron la posición del país y sus compromisos con la paz regional y mundial. En julio el presidente Alarcón hizo una declaración de prensa sobre la celebración de un plebiscito, con la finalidad de que la ciudadanía se pronunciara sobre una fórmula para resolver el problema territorial. Más tarde, el presidente Alarcón aclaró que sería la Cancillería quien llevaría a cabo todo proceso de negociación. El Perú adquirió aviones Mig 29 cuyo uso, estaría guiado por un ex jefe militar, como alternativa para solucionar las discrepancias fronterizas entre los países. El presidente Alarcón asistió el 28 de julio a la Embajada del Perú en Quito, como invitado especial, a la recepción ofrecida por el embajador Hugo Palma para celebrar la fiesta nacional del Perú. El presidente Fujimori asistió a la celebración del 10 de agosto en la Embajada del Ecuador en Lima. El 5 de agosto de 1997 se encuentran los presidentes Alarcón y Fujimori en La Paz, para la transmisión del mando presidencial. Días después de la designación del canciller peruano, renuncia el presidente de la delegación del Perú, Alfonso Arias Schreiber, sustituido por Fernando de Trazegnies. Hugo Palma, embajador del Perú en Ecuador, es trasladado a Lima con el cargo de viceministro de Relaciones Exteriores y es reemplazado en Quito por Alberto Montagne. A finales de agosto tuvo lugar la reunión de la Comisión de Transparencia para la Adquisición de Armas, donde los representantes de las Fuerzas Armadas de ambos países acordaron normas y procedimientos para evitar inconvenientes y fomentar la confianza mutua (Ayala 2009, 211-238)</p>
--	--	--	--	---

				<p>Los presidentes Alarcón y Fujimori se encontraron por primera vez el 5 de agosto de 1997 en La Paz como parte de la transmisión del mando presidencial. El presidente Alarcón subrayó nuevamente la importancia de los Gobiernos de respaldar el proceso de Brasilia sin entrar en detalle sobre la controversia territorial, además señaló del desinterés del Ecuador de participar en una guerra militar (Ayala Lasso 2009, 229).</p> <p>Por su parte, ambos países acordaron que el proceso negociador de Brasilia no estaría sujeto ni a plazos ni fechas mientras que convinieron en tomar medidas para activar la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Peruano (Ayala Lasso 2009, 229).</p> <p>Por otro lado, los países garantes recalcaron a Ecuador y Perú que la estancia de la Momep, en el ejercicio de sus funciones, no se podía prologar ni considerarse definitiva; por lo que, tanto Ecuador como Perú debían esforzarse con la finalidad de obtener una rápida solución a la controversia territorial (Ayala Lasso 2009, 230).</p> <p>Días después de la designación de Eduardo Ferrero Costa como canciller, renuncia el presidente de la delegación del Perú, Alonso Arias Schreiber, y es designado Fernando de Trazegnies en su remplazo, mientras tanto, Hugo Palmas, entonces embajador del Perú en Ecuador, es trasladado a Lima como viceministro de Relaciones Exteriores, cuyo reemplazo en Quito fue Alberto Montagne (Ayala 2009, 229-232).</p>
<p>Cuarta Ronda 15-09-1997 / 19-09-1997</p>	<p>Delegación peruana: Canciller: Ferrero Costa, Fernando de Trazegnies, (presidente) ; Jorge Colunge Villacorta, Hugo de Zela Martínez, Jorge Brousset Barrios, Eduardo Ferrero Costa, y Percy Cayo Córdova.</p> <p>Delegación ecuatoriana: Edgar Terán (presidente), Luis Valencia, Marcos Gándara, Galo García Feraud, y Gustavo Noboa Bejarano.</p>	<p>Perú: expresó que el 5to impase se había iniciado en 1943, cuando el presidente de la Comisión Ecuatoriana Demarcadora se negó a aceptar el plan de trabajo propuesto por la Comisión Peruana. Entonces, la discrepancia fue sometida por el Ecuador a los Garantes. El canciller Aranha entregó la solución del problema al árbitro Días de Aguiar. De esta manera, el fallo arbitral de julio de 1945 resolvió definitivamente la controversia y determinó que la línea de frontera debía seguir la Cordillera del Cóndor, pese a lo cual el Ecuador interrumpió los trabajos en septiembre de 1948. De esta manera, determinó que el fallo debía ejecutarse de buena fe, y, además, sugirió reconstruir la Comisión Mixta Demarcadora de Límites e instruirle que termine los trabajos, en aplicación del Protocolo de Río de Janeiro y del laudo de Días de Aguiar.</p> <p>Ecuador: determinó que el Protocolo de Río, en su artículo VIII, no hace referencia a la Cordillera</p>	<p>Se abordó el quinto impase presentado por el Perú sobre “el sector de la Cordillera del Cóndor: entre el hito Cunhuime Sur, el punto D, mencionado en el fallo Días Aguiar y el Hito 20 de noviembre”</p> <p>Debido a desacuerdos durante los trabajos de demarcación, las partes sometieron el caso al canciller Aranha de Brasil, quien propuso que la divergencia fuera resuelta por el comandante Bras Días de Aguiar.</p> <p>La conclusión de la Cuarta Ronda fue ningún acercamiento, aunque sí se produjo en un ambiente de total respeto y calma.</p>	

		<p>del Cóndor, y que para analizar la intención de las partes había que considerar el principio jurídico de “contemporaneidad”, y la realidad geográfica. Reconoció la validez jurídica de los hitos colocados desde la confluencia Yaupi-Santiago hasta el 20 de noviembre, pero que, en el sector sur de la zona, había inconsistencias porque no existía el divortium aquarum Zamora-Santiago. De esta manera, tales Hitos, aunque cumplieron con los requisitos para su levantamiento y aprobación, adolecían de nulidad sustancial. Así, el problema era determinar sobre cuál frontera demarcar.</p>		
<p>Quinta Ronda 23-09-1997 / 27-09-1997</p>	<p>Delegación ecuatoriana: los mismos delegados y asesores que intervinieron en la Cuarta Ronda y que se encontraban ya en Brasilia.</p> <p>Delegación Peruana:</p>	<p>Ecuador: presentó sus argumentos sobre la inejecutabilidad del Protocolo de 1942, basada en la inexistencia del divisor de aguas entre los ríos Zamora y Santiago, y que sobre la falsa afirmación de las partes de llevar la línea de frontera por las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.</p> <p>A través del monitoreo de la zona realidad por la Fuerza Aérea de los Estados Unidos se determinó la existencia de dos divisores de aguas: Zamora-Cenepa y Cenepa-Santiago.</p> <p>Perú: arguyó que el Protocolo de Río de Janeiro no contenía error de carácter geográfico, por lo tanto, la línea de frontera era clara; y que debido al fallo arbitral correspondía terminar la demarcación de los pocos kilómetros de frontera que faltaban. Sin importar la existencia ni extensión del río Cenepa, es realidad que entre la quebrada de San Francisco y la confluencia del Yaupi con el Santiago existe un divisor de aguas que une los puntos entre el Zamora y el Santiago. De esta manera, Ecuador debía aceptar de buena fe y proceder con la ejecución del Protocolo de Río de Janeiro. Aunque, si existiese un error geográfico debía aplicarse su Artículo IX que faculta a las partes a ajustar la línea de frontera a la realidad geográfica con la intervención de los países garantes.</p> <p>Sobre el segundo punto del sexto impase, Perú calificó como improcedente el punto de vista del Ecuador relativo al acceso al Marañón-Amanzonas, y pidió que los garantes se</p>	<p>El impase tratado fue el más complejo y controvertido: Inejecutabilidad Parcial- Acceso al Amazonas.</p> <p>Al finalizar la Quinta Ronda las Partes no registraron coincidencias en relación al segundo punto del sexto impase (Ayala 2009, 252).</p> <p>Terminada esta etapa se estableció el camino para la segunda fase de conversaciones, con sede en Brasilia entre los días 24 y 28 de noviembre de 1997, donde se evaluaría de manera global los impases de acuerdo al Acuerdo de Santiago (Ayala 2009, 252)</p>	<p>La Fuerza Aérea de los Estados Unidos efectuó un levantamiento Aero fotogramétrico de la zona en diciembre de 1946 y lo entregó a los gobiernos del Ecuador y Perú en 1947; revelando la verdadera longitud del río Cenepa (más de 190 kilómetros de longitud).</p> <p>Sobre el segundo punto del VI impase, antes del inicio de la Quinta Ronda, el Perú anunció que no lo trataría por considerar que el tema no se enmarcaba en el Protocolo de Río de Janeiro. Más tarde, hizo otra declaración en la que no vetaba el derecho de Ecuador de presentar su propio impase.</p> <p>Por su parte, Ayala Lasso procedió a reunirse con los representantes de los países garantes, en la que advirtió que, si Perú vetaba uno de los impases, violaba los acuerdos asumidos en el Acuerdo de Santiago, dando fin al proceso de negociaciones. Por su parte, el presidente de la delegación ecuatoriana recordó que dicho impase fue admitido en la lista presentada por Ecuador y, por lo tanto, no se podía vetar en el transcurso de las conversaciones sustantivas (Ayala Lasso 2009, 247).</p> <p>Edgar Terán enfatizó su entendimiento a que una de las partes se abstenga de exponer o comentar sobre un impase, pero que es insostenible que haya oposición a buscar soluciones a cualquiera de los impases cuyas listas fueron canjeadas de manera vinculante (Ayala Lasso 2009, 247).</p> <p>A esto, el 25 de septiembre, la representación del Perú hizo otra proclamación sobre el tema, aclarando que cumplió con escuchar las declaraciones del Ecuador sobre este elemento, por lo tanto, no censuró su derecho a explicar su propio impase (Ayala Lasso 2009, 248).</p>

		<p>pronuncien por tener un carácter político y ajeno al marco referencial.</p> <p>Ecuador recordó que dicho impase fue aceptado como parte de la lista presentada por su parte, por tanto, no podía ser vetado en el curso de las conversaciones sustantivas.</p> <p>La delegación peruana mantuvo su posición tradicional, y alegó que el interés ecuatoriano de un acceso libre y soberano al Marañón o Amazonas era de carácter político, contrario al carácter técnico y jurídico de las conversaciones sustanciales. Pidió a los países garantes la no alteración del Protocolo de Río de Janeiro (Ayala Lasso 2009, 251-252).</p>		
<p>Sexta Ronda 24-11-1997 / 28-11-1997</p>	<p>Delegaciones ecuatoriana y peruana. Representantes de los Países Garantes</p>	<p>La primera versión del documento presentado por los países garantes fue aceptada por el Ecuador, mientras que el Perú presentó varias objeciones. La segunda versión no satisfizo al Ecuador por tener mayor inclinación hacia el Perú. De esta manera, se realizó otra versión que tuvo la aprobación del Ecuador, pero la negativa del Perú. Finalmente, se realizó otra versión que el presidente Fujimori autorizó que se firmara, suscribiéndose el documento el 26 de noviembre de 1997.</p>	<p>Las delegaciones examinaron y comentaron el documento de los garantes, con algunos de cuyos planteamientos el Ecuador estaba de acuerdo. Por otro lado, el Perú formuló numerosas objeciones. De esta manera, los garantes hicieron varias versiones hasta que los Países firmaron el 26 de noviembre de 1997.</p>	<p>Se firmó la Declaración de Brasilia del 26 de noviembre de 1997.</p> <p>Movilizaciones militares peruanas.</p>
<p>Séptima Ronda 19-01-1998</p>	<p>Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Luis Felipe Lampreia, altos funcionarios y miembros de la Comisión de Seguimiento de los países garantes y las delegaciones ecuatoriana y peruana.</p>		<p>Referente al cronograma, las partes acordaron establecer cuatro comisiones y un grupo de trabajo en sus respectivas sedes.</p> <p>En lo concerniente al Tratado de Comercio y Navegación los países acordaron intercambiar anteproyectos o una lista de los elementos básicos que debería contener el Tratado.</p> <p>Se consiguió el acuerdo de guardar reserva sobre el desarrollo de los trabajos hasta su culminación final.</p>	

Fuente: José Ayala Lasso. “Así se ganó la paz” (2009).

Elaboración: Jéssica Játiva Valles

Anexo 6: Integración y funcionamiento de Comisiones

Comisión	Integrantes	Hechos	Resultados
I	<p>Ecuador Presidente: Edgar Terán Terán Integrantes: Eduardo Castillo Barredo y Vladimiro Álvarez. Asesores.</p> <p>Perú Presidente: Alfonso De la Haza Integrantes: Hugo de Zela Martínez y Javier Bravo Villarán.</p>	<p>Tuvo lugar en Buenos Aires, en donde se celebraron tres reuniones formales, del 17 al 19 de febrero; del 30 de marzo al 2 de abril; y del 18 al 22 de mayo de 1998. Puesto que los ítems tratados en las Comisiones I y II tenían una connotación e importancia especiales para cada país, se produjeron situaciones delicadas que demandaron esfuerzos especiales para llegar a acuerdos.</p> <p>Los trabajos de esta Comisión se basaron en el Artículo VI del Protocolo de Río de Janeiro, y en las Bases de Entendimiento propuesta por los países garantes.</p> <p>El Ecuador buscaba asegurar un acuerdo que garantizara un acceso real y efectivo al Marañón-Amazonas y sus afluencias septentrionales, otorgándole así las mismas condiciones que gozaban Brasil y Colombia, y las adicionales que se deben contemplar en un Tratado de Comercio y Navegación.</p>	<p>La primera reunión terminó sin ningún avance de importancia. Los garantes, preocupados por la situación, entregaron el 10 de marzo una Ayuda Memoria sugiriendo que los cancilleres ecuatoriano y peruano realicen consultas, precedidas por una reunión preparatoria de viceministros y de presidentes de comisiones.</p> <p>La sociedad civil y el sector empresarial y privado de ambos países realizaron reuniones conjuntas para estimular los esfuerzos gubernamentales orientados hacia la concertación de la paz.</p> <p>La Universidad de Maryland, invitó a personalidades de ambos países a un seminario donde se analizaron las contribuciones que podían ofrecer para fortalecer las posibilidades de concertar la paz. Se realizó una reunión directa entre los cancilleres de ambos países en Cartagena, donde se efectuaría la Asamblea General de la OEA, en la que se acordó que el 18 de marzo, luego de consultas internas, se fijarían las fechas para continuar simultáneamente los trabajos de las comisiones y la instalación de los grupos jurídico-técnicos.</p> <p>Los garantes pensaban aprovechar el ambiente creado luego de la reunión en Cartagena y sugirieron la reunión de delegados ecuatorianos y peruanos antes del 30 de marzo para adelantar el examen de las dificultades y procurar solucionarlas; ésta se llevó a cabo entre el 23 y 24 de marzo y se lograron algunos avances en temas vinculados a la primera comisión.</p> <p>En la segunda reunión se evidenciaron discrepancias, y la reacción del Perú frente al “dilatamiento” artificial de los procedimientos de los grupos jurídico-técnicos determinó una suspensión temporal de las negociaciones. Por su parte, los garantes recordaron a los grupos jurídico-técnicos la presentación de sus opiniones el 8 de mayo y propusieron fechas para la reactivación de las reuniones de las comisiones en Buenos Aires y Brasilia. De esta manera, los trabajos de las cuatro comisiones se reiniciarían el 18 de mayo.</p> <p>En reuniones posteriores con Luigi Einaudi, jefe del Departamento de Estado añadió que los argumentos ecuatorianos no habían podido desvirtuar la dureza de una realidad geográfica según la cual existía en realidad un divortium aquarum entre los ríos Zamora y Santiago que seguía la línea de las altas cumbres de la Cordillera del Cóndor.</p> <p>El 18 de mayo de 1998 se llevó a cabo la tercera sesión en la que se pudo superar algunos problemas de las reuniones anteriores. Sin embargo, no hubo acuerdo sobre varios de los elementos sustanciales del Tratado de Comercio y Navegación. Ecuador rechazó el parecer del grupo jurídico-técnico en relación a la zona Zamora-Santiago, misma que se trató en la tercera sesión; y tampoco se logró acuerdos para preparar una propuesta de solución en cuanto a la frontera terrestre.</p> <p>Por lo anterior, los garantes debían formular recomendaciones o propuestas para la adopción de otros procedimientos. Así, se consideró que, en la tercera sesión de la Comisión I, se realizara una reunión de delegaciones presididas por los vicescancilleres con la participación de los garantes.</p> <p>Como resultado de la tercera reunión, los garantes presentaron la propuesta de creación de un parque ecológico en la zona del Alto Cenepa.</p>
II	<p>Ecuador Presidente: Mario Ribadeneira Miembros: Jaime Moncayo y Marcel Laniado. Asesores</p>	<p>Con sede en Washington, se celebraron tres reuniones formales, del 17 al 21 de febrero; del 30 de marzo al 1 de abril; y del 18 al 21 de mayo de 1998.</p> <p>Ecuador: instrucciones que se orientaban hacia el diseño de un amplio acuerdo que beneficie a las</p>	<p>Tanto el Banco Interamericano de Desarrollo, como la Corporación Andina de Fomento, y varios países industrializados, anunciaron su voluntad de cooperar para financiar el programa de integración y desarrollo cuyo costo se había calculado en 3.000 millones de dólares.</p> <p>La Comisión elaboró:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza.

	<p>Perú Presidente: Drago Kisic Wagner Miembros: Alfonso Bustamante y Diego Almet Mujica Asesores</p>	<p>poblaciones de la región fronteriza y se extienda a todo el territorio nacional. Perú: reacciones positivas al planteamiento ecuatoriano, incluyendo la liberalización del comercio que tomó en cuenta los compromisos internacionales de ambos países, y el carácter sensible de ciertos rubros comerciales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Acuerdo de Aceleración y Profundización del Libre Comercio entre el Ecuador y Perú. - Proyectos de convenios sectoriales de cooperación bilateral, para la cual se conformó diez grupos de trabajo que se reunieron en Washington, Quito y Lima.
III	<p>Ecuador Presidente: Galo Garcia Feraud. Integrantes: Luis Valencia Rodríguez y Magdalena Fegan Pólit. Asesores.</p> <p>Perú Presidente: Fernando de Trazegnies Granda. Integrantes: Jorge Colunge Villacorta y Jorge Brousset Barrios. Asesores.</p>	<p>La comisión se reunió en Brasilia del 17 al 20 de febrero y del 18 al 19 de mayo. La Comisión III instó a que los grupos jurídico-técnicos se instalaran en Brasilia, y que cada uno adoptara sus normas de procedimiento. Se realizó una reunión para la instalación de los grupos jurídico-técnico, del 30 al 31 de marzo, otra para escuchar las exposiciones de las partes del 20 al 22 de abril y otra para laborar los pareceres del 5 al 8 de mayo. En la primera reunión, la Comisión III trabajó en la formulación del mandato que se daría a los grupos jurídico-técnicos y se llegó a un acuerdo, en cuanto a los sectores Lagartococha-Guepi y Zamora-Santiago y/o Cordillera del Cóndor. El 8 de mayo el coordinador de la Comisión de Seguimiento hizo entrega formal de los pareceres u opiniones de los grupos jurídico-técnicos a los Gobiernos del Ecuador y Perú, por intermedio de sus respectivos embajadores en Brasilia (Ayala, 2009, 316-317).</p>	<p>El 16 de febrero la cancillería del Brasil sometió a consideración del Ecuador y Perú la nómina de los juristas y técnicos que los países garantes tenían la intención de designar para integrar los grupos jurídico-técnicos previstos en el Cronograma. El Ecuador sometió al grupo jurídico-técnico el impase relativo a la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro por la inexistencia de la divisoria de aguas Zamora-Santiago y la consecuente necesidad de acordar una nueva delimitación en el sector. Aunque Ecuador propuso que el pronunciamiento de los grupos jurídico-técnicos fuera vinculante para aproximar su naturaleza a la de un arbitraje, el Perú se opuso porque ello equivaldría a aceptar un cuestionamiento del Protocolo de Río de Janeiro (Ayala, 2009, 314-315). El parecer de los grupos jurídico-técnico, relacionado al sector Zamora-Santiago o Cordillera del Cóndor, se acogió a la tesis sustentada por el Perú y rechazó el planteamiento ecuatoriano relativo a la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río de Janeiro. El parecer de los grupos jurídico-técnico, relacionado al Hito Cusumaza-Bumbuiza\Yaupi-Santiago, dio razón al Ecuador, con la corrección de que la línea recta que va hasta la confluencia del Yaupi con el Santiago no parte desde el Hito Cusumaza-Bumbuiza; sino desde un punto situado al pie del contrafuerte, al que el grupo denominó Punto A (Ayala, 2009, 321-322). En la segunda reunión, la Comisión III examinó las opiniones de los grupos jurídico-técnicos y presentó a las partes una propuesta de solución para los desacuerdos relativos a la frontera. Y luego de dos días de reuniones informales y formales, se constató que no había sido posible identificar zonas de coincidencias que permitieran a la Comisión III formular una propuesta de solución a los dos Gobiernos. Por esta razón, las partes solicitaron que, en aplicación al Acuerdo de Santiago y del Cronograma, los garantes formularan recomendaciones o propuestas para la adopción de otros procedimientos o alternativas de solución (Ayala, 2009, 329-333).</p>
IV	<p>Ecuador Presidente: Gustavo Noboa Bejarano Miembros: Francisco Huerta Montalvo, reemplazo por el contraalmirante Héctor Ruilova, y el general Ricardo Irigoyen. Asesores.</p> <p>Perú Presidente: Roberto Saldaña Vásquez Miembros: Jode Nadal Paiva y Raúl Patiño Alvistur. Asesores.</p>	<p>Se tuvieron tres reuniones formales en Santiago de Chile desde el 17 al 20 de febrero; del 30 de marzo al 1 de abril; y del 18 al 20 de mayo de 1998. Ambos países resolvieron la necesidad de una relación bilateral que propiciara un ambiente adecuado para el desarrollo de relaciones constructivas en todos los campos.</p>	<p>Se preparó un proyecto de acuerdo para constituir la Comisión Binacional, cuya misión era reducir y eliminar la desconfianza, y fortalecer la seguridad. El mecanismo creado otorgaba la capacidad de decisión a las cancillerías, dado el alto contenido político del esquema; además de encargarle la coordinación y gestión operativa a los respectivos Ministerios de Defensa.</p>
	<p>Ecuador Presidente: Marcos Gándara Enríquez Miembros: Rafael Armijos y Juan Arévalo</p>	<p>Se reunió en Quito del 2 al 5 de marzo, y en Lima del 6 al 9 de abril de 1998.</p>	<p>Este Grupo se ocupó de la negociación del Reglamento para la Administración del Canal, y la utilización de las aguas del Río Zarumilla. El Grupo de Trabajo elaboró un proyecto de Bases sobre el Canal de Zarumilla, en referencia a las obligaciones individuales y conjuntas de los países para asegurar el correcto funcionamiento del canal. De esta forma, Perú aceptó que Ecuador recibiera el</p>

Grupo de Trabajo de Zarumilla	Asesores. Perú Presidente: Eduardo Guerra Castillo Miembros: Navío Héctor Soldi Soldi y Eduardo Torres Vargas Asesores.		55% del volumen de aguas desviadas desde el Zarumilla (que recorren el canal), y se comprometió a estudiar medidas conjuntas para el manejo de la cuenca del Zarumilla.
--------------------------------------	--	--	---

Fuente: José Ayala Lasso. “Así se ganó la paz” (2009).

Elaboración: Jéssica Játiva Valles

Anexo 7: Acuerdos alcanzados en la Tercera Reunión de Cancilleres.

1. Sede. Las conversaciones se realizarán en Brasilia, para cuyo efecto se cuenta con la aceptación del gobierno de Brasil.
2. Delegaciones. Las delegaciones de cada país tendrán carácter representativo y nacional, estarán conformadas por un máximo de cinco personas y contarán con los asesores técnicos que se estimaren convenientes.
3. Garantes. Los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro tendrán una participación activa y autónoma en las conversaciones.
4. Reserva. Las conversaciones tendrán carácter reservado. Las informaciones que se hagan públicas serán previamente aprobadas por las partes y los países garantes.
5. Objeto. Las conversaciones abordarán los impases subsistentes intercambiados por las partes en Brasilia el 6 de marzo de 1996, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del Acuerdo de Quito del 23 de febrero del mismo año.
6. Procedimiento. Para la adopción del procedimiento que seguirán las partes en las conversaciones de Brasilia, acordaron tomar en cuenta la Declaración formulada por los países garantes en Lima el 18 de enero de 1996, que contiene los siguientes puntos: a) las partes conversarán directamente con la participación de los países garantes; b) en caso de que surjan desacuerdos en el curso de las conversaciones, los países garantes formularán evaluaciones, recomendaciones, sugerencias, exhortaciones y declaraciones, de acuerdo con el espíritu del Protocolo de Río de Janeiro de 1942; e) las partes, si así lo convinieren, otorgarán obligatoriedad a su recurso a los garantes cuando no se haya llegado a un acuerdo entre ellas acerca de un punto determinado, todo esto dentro de los términos del artículo 7 del Protocolo de Río de Janeiro de 1942; d) la aceptación o no de las propuestas que hagan los garantes quedará a la decisión de las partes.
7. De conformidad con la Declaración de los países garantes del 18 de junio de 1996 en Buenos Aires, esta cooperación y asistencia a las partes será prestada en el marco del referido Protocolo, con especial atención a lo previsto en sus artículos 7 y 9.
8. Por otro lado, y para completar la adopción del procedimiento, la delegación del Perú dejó establecida su posición con relación a la aplicación del artículo 7 del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de 1942. Por su parte, la delegación del Ecuador propuso que, a falta de acuerdo, luego de haberse agotado las instancias arriba mencionadas, debe recurrirse a la decisión global y obligatoria de una eminente personalidad designada por los garantes, previa aprobación de las partes.
9. MOMEPE. Las delegaciones del Ecuador y Perú hacen pública su complacencia por la decisión de los garantes de extender el mandato de la Misión de Observadores Militares para el Ecuador y el Perú (MOMEPE) hasta el 6 de septiembre de 1996.
10. Programa de Trabajo Futuro. El Ecuador y el Perú renovaron su compromiso con el proceso diplomático en curso y su voluntad de encontrar una solución definitiva a los impases subsistentes conforme a lo dispuesto en el numeral 6 de la Declaración de Paz de Itamaraty. Para tal efecto los cancilleres se volverán a reunir en el plazo más breve posible en Santiago, lo que fue aceptado con complacencia por el gobierno de Chile, para terminar la definición de los procedimientos que se seguirán en las conversaciones de Brasilia, que anhelan iniciarlas en el curso de este mismo año" (Carrión Mena 2008, 154-156).

Al anterior Acuerdo se anexaron las propuestas ecuatoriana y peruana sobre el procedimiento respecto a los mecanismos para solventar posibles desacuerdos. La delegación ecuatoriana planteó lo siguiente al respecto:

"a) Las delegaciones examinarán y resolverán la controversia (...) con el propósito de llegar a una solución global, equitativa, obligatoria y conciliatoria de los intereses de las partes. b) En caso de que las partes no se pusieren de acuerdo sobre la solución de los impases, los garantes del Protocolo de Río de Janeiro, por iniciativa propia o a pedido de una o de ambas partes, formularán sus sugerencias o recomendaciones tendientes a lograr dicha finalidad. c) Si una o ambas partes no estuvieren de acuerdo en aceptar la recomendación o recomendaciones presentadas por los garantes, estos últimos, previa aceptación de las partes, designarán a una eminente personalidad que, conforme al procedimiento que se acordare, emitirá una decisión obligatoria que será expedida dentro de los criterios establecidos en el párrafo a). Para el efecto, las partes enviarán a dicha personalidad el texto de los acuerdos provisionales de solución del impase a que hubieren llegado, a fin de que aquélla los incorpore en su decisión global. d) El procedimiento mencionado en el párrafo c) será elaborado por los garantes conjuntamente con la personalidad que haya sido designada y será sometido a la aprobación de las partes" (Carrión Mena 2008, 156).

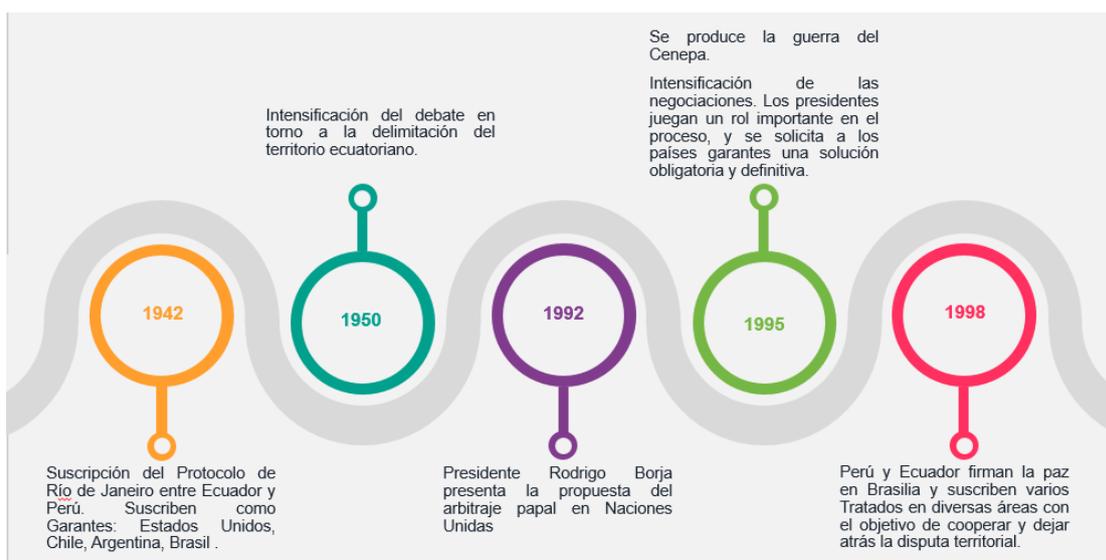
Perú por su parte proponía lo siguiente:

"Las partes acuerdan que cuando se produzcan dudas o desacuerdos en el curso de las conversaciones de fondo en Brasilia, será de aplicación automática, obligatoria e inmediata el artículo séptimo del Protocolo de Río de Janeiro de 1942. La fórmula que propongan los países garantes para resolver dichas dudas o desacuerdos, según su naturaleza y con base en el artículo noveno del citado instrumento internacional, requerirá la aceptación de las partes. La solución que derive de la fórmula, así propuesta y acordada, requerirá también ser expresamente aceptada por las partes" (Carrión Mena 2008, 156).

Anexo 8: Glosario de Siglas

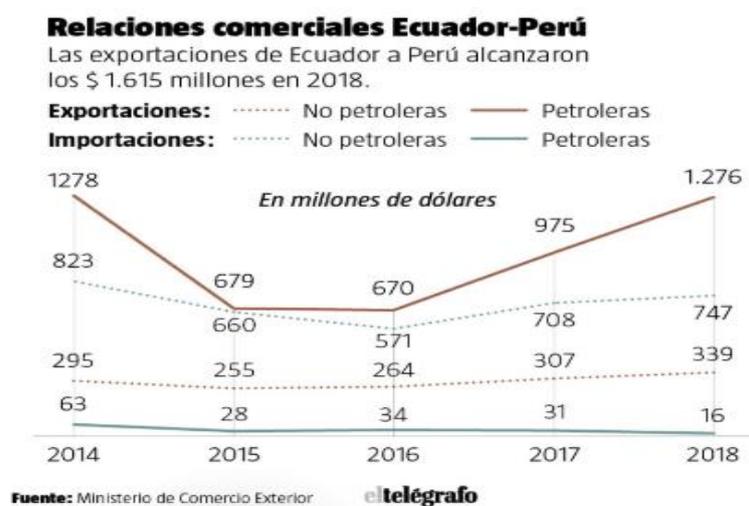
ONU	Organización de Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
MOMEPE	Misión de Observadores Militares Ecuador- Perú
MAAN	Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado
ZOPA	Zona de Posible Acuerdo Negociado
CAN	Comunidad Andina de Naciones

Anexo 9: Cronología de hechos importantes en el conflicto Ecuador- Perú



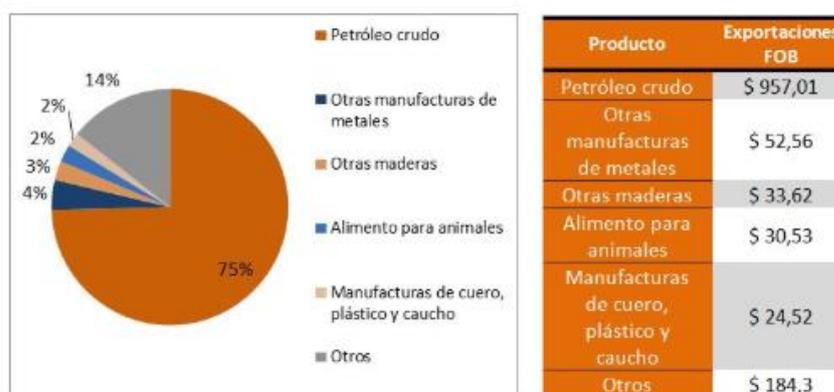
Elaboración: Jéssica Játiva Vall es

Anexo 10: Relaciones Comerciales Ecuador- Perú



Anexo 11: Principales exportaciones de Ecuador hacia Perú

Exportaciones a Perú (2017) por producto en millones de \$

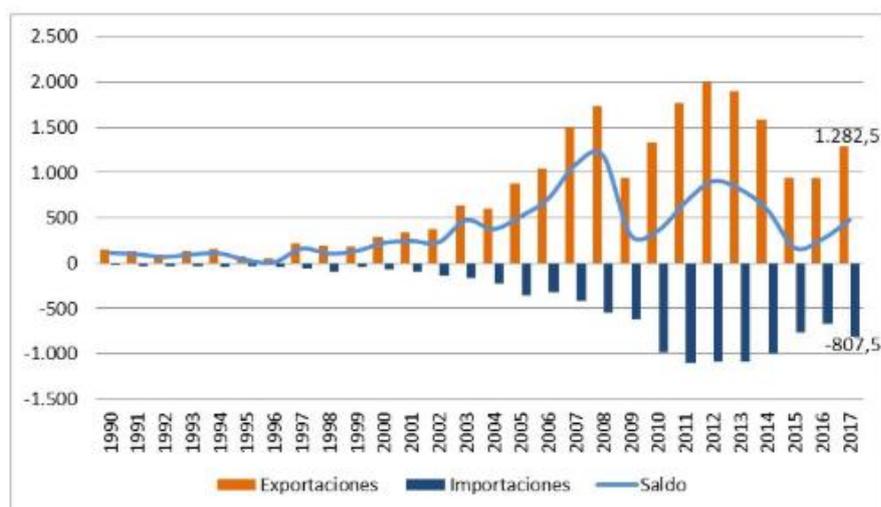


Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Consultora Multiplica.

Anexo 12: Balanza Comercial Ecuador- Perú 1990- 2017

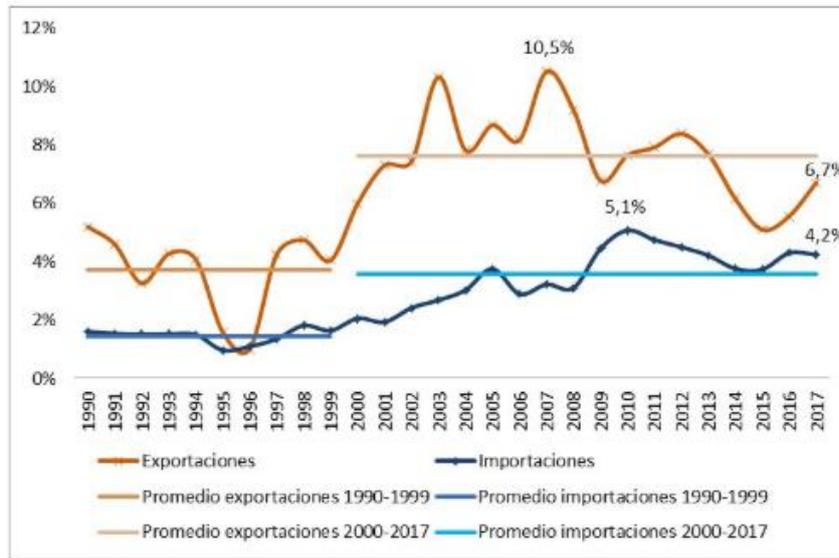
Balanza Comercial Ecuador – Perú 1990 – 2017 (Millones de \$)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Consultora Multiplica.

Exportaciones e importaciones totales de Ecuador hacia Perú entre 1990 – 2017



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Consultora Multiplica.