

Veinte años del Proceso de Paz Ecuador-Perú*

José Ayala Lasso

Quiero, en primer lugar, agradecer y felicitar a la Universidad Andina por la iniciativa de convocar esta tarde a una reunión en la que, junto con el canciller Fernando de Trazegnies, podamos expresar nuestros criterios sobre el proceso de negociaciones que condujo a la paz entre Ecuador y el Perú. Iguales muestras de agradecimiento van dirigidas a la Universidad Internacional del Ecuador, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al embajador del Perú en Quito, que apoyaron desde un principio la mencionada iniciativa y cuyo concurso ha hecho posible esta reunión.

Es un fenómeno natural que los países que recobran la paz, poco a poco, de manera progresiva, al acostumbrarse a vivir en paz, consideren menos necesario celebrarla. Pero es indispensable conocer y reconocer la historia. Vivir en paz no significa olvidarnos del pasado. Significa, por el contrario, acordarnos de cuanto ocurrió entre nuestros países, lo positivo y negativo, para alentar lo primero y desalentar lo segundo. En esa perspectiva se inscriben los gabinetes binacionales ecuatoriano-peruanos que por décimo segunda ocasión acaban de llevarse a cabo en Quito.

No usaré vocativos para iniciar mis palabras porque aplaudo el hecho de que se encuentren presentes en esta sala autoridades académicas y políticas del más alto nivel, en gran número. Nombrarlas individualmente po-

* Discurso presentado en el Diálogo Académico 20 años del Proceso de Paz Ecuador-Perú en la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador el 29 de octubre de 2018.

Para citar este discurso: Ayala Lasso, José. "A los 20 años de la paz". Discurso presentado en el Diálogo Académico 20 años del Proceso de Paz Ecuador-Perú, Quito, 29 de octubre de 2018.

Autor: José Ayala Lasso es excanciller de Ecuador y director de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador <jayalalasso@uide.edu.ec>.

dría ser largo e innecesario. Agradezco a todas ellas así como a las damas y caballeros que nos honran con su presencia.

Hacer un recuento del proceso de paz entre el Ecuador y Perú puede ser útil pero quizás sería superfluo porque la formación académica de los asistentes a este acto lo vuelve innecesario y porque los tecnicismos empleados durante las negociaciones fueron de naturaleza muy compleja. Ciento ochenta años de divergencias no podían ser examinados sino mediante mecanismos delicadamente estructurados y elaborados. Baste decir que el examen general del problema dio prioridad a todos aquellos puntos en los que Ecuador y Perú teníamos comunes intereses, dejando para más tarde el examen de los graves puntos de controversia y desacuerdo. Dicho de otra manera, el proceso fue sometido a un tratamiento esencialmente diplomático. Esto es algo que quisiera señalar con énfasis: la negociación con el Perú, enmarcada en un ámbito obviamente político, tuvo como característica fundamental el empleo de los mecanismos previstos por el derecho internacional para resolver pacíficamente las controversias. Esta es otra de las definiciones de diplomacia. Y la menciono porque –en nuestro país, y quizás también en el Perú– ha habido una corriente de opinión que ha tratado de diferenciar el trabajo de la diplomacia y el de las fuerzas armadas, señalando que la acción militar tuvo mayor importancia que la acción diplomática en la concertación de la paz. En el Ecuador se ha pretendido sintetizar tal idea en una frase: lo ganado por los militares en el campo de batalla lo perdió la diplomacia en la mesa de negociaciones internacionales.

La historia demuestra –y todos ustedes lo saben seguramente– que tal afirmación no tiene buen fundamento. En el caso ecuatoriano, el país entero puso en movimiento lo mejor de sus recursos humanos en un esfuerzo estratégico de cooperación y solidaridad civil-militar, para que pudieran alcanzarse los resultados que el país anhelaba. La diplomacia actuó con la máxima eficiencia profesional y recibió el apoyo de todo el pueblo ecuatoriano, cuyos sentimientos interpretó de la mejor manera.

Es esta, quizás, la característica fundamental del proceso de negociación. Daré un ejemplo elocuente: usualmente se había pensado que el tratamiento de los temas internacionales, por su natural delicadeza, debía estar reservado a determinadas personas y celebrarse en cenáculos cerrados, con reserva y hasta secretismo. Cuando asumí la cancillería, resolví cambiar básicamente dicha política. Consideré que para que una gestión diplomática de la importancia de la que debíamos iniciar, pudiera tener éxito,

era indispensable que fuese conocida por todo el pueblo, a fin de contar con el sustento democrático para las decisiones que deberían adoptarse, con el concurso de los profesionales y los académicos. La opinión popular debía enriquecer los criterios de la diplomacia profesional y dar sustento democrático y político a la negociación.

En consecuencia, durante algo más de catorce meses me reuní con doscientos cincuenta asociaciones, Cámaras legislativas, Corte Suprema de Justicia, ministros de Estado, comerciantes, trabajadores, estudiantes, representantes de las iglesias. No hubo ninguna organización social o política ecuatoriana que no hubiese recibido oportunamente la invitación para acudir a la cancillería y conversar conmigo y obtener una información cabal, completa y verdadera sobre lo que venía ocurriendo. Hubo un sector especialmente invitado, el de los comunicadores sociales, a quienes se les pidió que, siendo receptores de toda la información existente, la lleven a conocimiento del país con la debida responsabilidad, seriedad, tino y prudencia. Así lo hicieron. Gracias a su patriótica actitud, fue desarrollándose en el pueblo un espíritu favorable a la gestión diplomática y un indudable apoyo a la negociación con el Perú.

Ya lo recordó hace un momento el rector César Montaña: durante su mandato, el presidente Hurtado se empeñó en construir un consenso nacional sobre el tema territorial mediante una consulta con todos los estamentos políticos y sociales del país. Poco a poco esta idea fue tomando fuerza. La posición ecuatoriana fue adquiriendo solidez. La Cancillería, siempre con el apoyo de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, orientaba el pensamiento crítico y el análisis del tema. Se escucharon también opiniones divergentes que, incorporadas a la búsqueda del consenso, confririeron mayor fuerza a la gestión diplomática. Vino luego la propuesta de arbitraje papal formulada por el presidente Borja en el seno de la ONU, que permitió al Ecuador tomar la iniciativa en la materia. Fujimori respondió con su compleja e interesante contrapropuesta. La victoriosa guerra del Cenepa, en 1995, interrumpió el proceso de pacificación, pero abrió las puertas a la negociación directa con el Perú. Durante toda esta época, el Ecuador mantuvo en permanente análisis la cuestión territorial. Toda opinión, coincidente o divergente, estuvo inspirada en el más sano patriotismo y en la voluntad de servir al país y fue tomada en cuenta. La iniciativa del presidente Hurtado inspiró los tres últimos años de la negociación, a cuyo término llegamos a un consenso nacional.

Por otro lado, la delegación ecuatoriana para las conversaciones con el Perú, estuvo integrada por los mejores y más capacitados ciudadanos del Ecuador. El doctor Edgar Terán, sabio jurista, inteligente, severo, immaculado en patriotismo y ética, la presidió con sensatez, inteligencia, acierto. Hombre de principios y respetuoso de la legalidad, supo aceptar los razonamientos políticos que, a veces, volvían necesaria la flexibilidad. Allí estuvieron Gustavo Noboa Bejarano, futuro presidente del país, Mario Ribadeneira, el general Marcos Gándara, el doctor Galo García Feraud, presidentes de las comisiones negociadoras, los embajadores Gustavo Ruales, Teodoro Bustamante, Luis Ponce Enríquez, Manuel de Guzmán, lo más granado de la diplomacia profesional y del pensamiento político y jurídico del Ecuador al servicio de la paz, los viceministros Diego Ribadeneira y Francisco Carrión, el embajador Alejandro Suárez que presidió la comisión demarcadora de límites. Todos teníamos el convencimiento de que era necesario llegar a la paz, a una paz digna y realista.

Cuando, en 1997, el presidente Fabián Alarcón me propuso la cancillería, mientras yo desempeñaba una función internacional en Ginebra, le respondí que estaría dispuesto a aceptarla siempre que coincidiéramos sobre cuatro puntos. El primero, llevar a cabo una negociación leal y objetiva con el Perú, con el propósito de llegar a una solución definitiva del centenario problema territorial; el segundo, la preparación de un programa nacional de derechos humanos que, una vez sometido al Parlamento y recibida su aceptación, sirviera de norte y guía a la acción gubernamental prestigiando al Ecuador e inspirando la conducta de otros Estados, como en efecto ocurrió; en tercer lugar, convertir al Ecuador en un Estado de derecho, confiriendo solidez y permanencia a sus instituciones y a sus leyes y actuando siempre en los parámetros de la ética, lo que promovería las inversiones extranjeras y nacionales y propiciaría su desarrollo; y, finalmente, le manifesté que la diplomacia profesional debía ser respetada para que, consciente de sus graves responsabilidades, pudiera actuar con la mayor eficacia en las difíciles circunstancias por las que le tocaría atravesar. Esto último significaba respetar irrestrictamente la Ley Orgánica del Servicio Exterior. Al coincidir el presidente Alarcón con la totalidad de mis planteamientos, asumí la cancillería a comienzos de 1997.

Creo que los veinte años transcurridos desde cuando se firmó la paz con el Perú han sido fecundos en resultados y deben servirnos para reflexionar sobre los requisitos fundamentales de una política visionaria que enfrente con eficacia los retos futuros.

En primer lugar, creo que debemos ser claros en cuanto a nuestros principios y valores. No podemos, simultáneamente, servir a dos señores. No podemos tratar de equilibrar las adhesiones políticas a efectos de evitar dificultades momentáneas. Tenemos que asumir los riesgos propios de toda acción de cualquier gobierno serio y responsable, tomando decisiones oportunas, acordes con los principios democráticos, respetuosas de las libertades y los derechos humanos. Debemos ser nítidos en la presentación de nuestra vida pública y privada. Claridad en los principios y nitidez en la acción son base indispensable para la construcción de un Estado progresista. En segundo lugar, debemos ser tolerantes con la opinión ajena, no admitiendo simplemente que se exprese, sino examinándola con buena fe para descubrir sus premisas y la parte de verdad que seguramente la fundamenta. Debemos respetar al que está a nuestro lado, al que está frente a nosotros, al que rivaliza con nuestras aspiraciones y al que a ellas se opone. Tenemos que vivir el reconocimiento permanente de los derechos humanos que son tan esenciales para la vida del individuo como para el progreso de las sociedades. Negarlos equivale a negar la propia humanidad tanto como la ajena.

Me parece útil, además, estimular al pueblo ecuatoriano a renovar su fe en la diplomacia, dirigida ahora por un canciller de carrera que está tomando medidas orientadas a la reestructuración del servicio exterior sobre las bases, principios y objetivos que tradicionalmente le inspiraron y que le permitieron adquirir prestigio y respetabilidad internacional. Tan positiva actitud le está devolviendo al Ministerio de Relaciones Exteriores el favor del pueblo, el apoyo de la ciudadanía. Los procesos diplomáticos no dan siempre respuestas inmediatas, son graduales y progresivos. Es bueno que el pueblo así lo comprenda para que no surja la impresión de que falta claridad en la política exterior.

Por último, me parece justo y necesario rendir un homenaje a las Fuerzas Armadas ecuatorianas. Si no hubiera mediado la victoria del Cenepa en 1995, hubiera sido mucho más difícil o prácticamente imposible negociar exitosamente la paz con el Perú. Lo hicimos después de haber obtenido un resultado militar que fue una especie de recuperación de la dignidad castrense, que permitió al Ecuador negociar en igualdad de condiciones, sin presiones de ninguna especie. Entonces, y solo entonces, la diplomacia pudo mirar al negociador peruano a los ojos, sin temor, sin claudicaciones, sin eufemismos y decirle “vamos a negociar de igual a igual”. Hubo en el Perú una evidente correspondencia en cuanto a la manera de juzgar la si-

tuación y se tomaron medidas para que así ocurriera. En efecto, uno de los obstáculos en la ruta hacia la paz era la actitud belicista del canciller Ferrero Costa a quien el presidente Fujimori solicitó la renuncia. Este es un hecho histórico que dio lugar al nombramiento de Fernando de Trazegnies como nuevo Canciller del Perú.

Poco después, el *United States Institute of Peace*, de reconocido prestigio, mantuvo una tesis similar a la que dejó expuesta. Manifestó que la victoria militar del año 1995 le dio al Ecuador la posibilidad de hacer concesiones que, en una situación histórica normal, no habría podido hacer. Para comenzar, el reconocimiento de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro, por parte del presidente Sixto Durán Ballén, lo que, en última instancia, equivalía al reconocimiento de su validez y aplicabilidad. Si se le reconocía vigente era para aplicarlo. A esa decisión ecuatoriana respondió el presidente Fujimori con el reconocimiento de que entre el Ecuador y el Perú existía un problema territorial. Adhirió así a la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya que había dictaminado que una discrepancia entre dos estados sobre un punto de hecho o de derecho es una controversia. Reconoció así la existencia de un problema entre el Ecuador y el Perú y presentó a nuestro país la contrapropuesta a la iniciativa de arbitraje papal sugerida por Rodrigo Borja en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Así se fueron creando, en ambos países, las circunstancias históricas que les permitieron, poco a poco, ir avanzando en la negociación de la paz.

Es justo rendir un homenaje a los peruanos que trabajaron con tal finalidad y, sobre todo, a Fernando de Trazegnies quien, en un momento delicado de la negociación, cuando presidía la delegación peruana, vino a Quito con una misión especial encomendada por el presidente Fujimori. Las conversaciones que entonces tuvimos en el palacio de Carondelet, con el presidente Jamil Mahuad, contribuyeron positivamente a evitar la guerra que, el 10 de agosto de 1998, parecía inminente y, además, facilitaron la identificación de una fórmula diplomática que finalmente permitió suscribir la paz.

El presidente Clinton decía a este respecto que la fórmula encontrada por Ecuador y Perú para poner en marcha la negociación y arribar a los acuerdos finales de octubre de 1998 podría ser aplicada con buenos resultados para enfrentar problemas internacionales en otras regiones del mundo, singularmente en el Medio Oriente, porque era una fórmula *sui generis*, muy imaginativa, técnicamente compleja, que demostró ser fructífera y eficaz.

Esta ha sido, en síntesis, la historia de la negociación con el Perú, que ha logrado transformar nuestras relaciones y dar base a una nueva historia, una historia diferente, en la cual el Ecuador y el Perú se han reconocido mutuamente como países similares, con un origen y un futuro compartido, con un destino común, con problemas y aspiraciones similares. Doce reuniones de los gabinetes ministeriales conjuntos son la mejor demostración de que hay muchas cosas de las que podemos hablar para resolver nuestras comunes dificultades y poner en acción iniciativas de mutuo beneficio.

Una vez más, mi agradecimiento a la Universidad Internacional del Ecuador, a la Universidad Andina y a la Embajada del Perú en Quito por haber organizado esta reunión y al Ministerio de Relaciones Exteriores, presidido por mi gran amigo el embajador José Valencia, por haberla auspiciado.

La paz, suscrita hace veinte años, se está volviendo una costumbre que pierde espectacularidad al ritmo en que se vuelve usual. La paz es el bien supremo, dije al suscribirla con el Perú. Francisco Carrión, en su libro, nos recuerda, además, que no hay camino para la paz puesto que la paz es el camino.

Muchas gracias.