

Ecuador - Perú

Horizontes de la
negociación y el conflicto

Adrián Bonilla

EDITOR

© 1999, FLACSO, Sede Ecuador

Páez N19-36 y Patria, Quito - Ecuador

Telf.: (593-2) 232030

Fax: (593-2) 566139

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

DESCO, Lima-Perú

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

Telf.: (51-1) 2641316

Fax: (51-1) 2640128

E-mail: postmaster@desco.org.pe

Registro derecho autoral: 013314

ISBN: -9978-67-047-5

Primera edición: 500 ejemplares

Editor: Adrián Bonilla

Edición: Alicia Torres

Diseño y diagramación: Rispergraf

Diseño de portadada: Antonio Mena

Impreso en: Rispergraf

Quito, Ecuador, 1999

INDICE

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

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

Presentación

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

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

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

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

Fernando Carrión
Director FLACSO-Sede Ecuador

Eduardo Ballón
Presidente DESCO

El Conflicto Ecuador-Perú: El Papel de los Garantes* **

David Scott Palmer***

Introducción

América Latina ha tenido sus guerras y disputas regionales a lo largo de los años. Mientras algunas han sido extensas y más violentas, ninguna ha probado ser tan intratable y por tanto tiempo como la disputa fronteriza entre Ecuador y Perú. El fin de la Guerra Fría, que ocultó estos conflictos bilaterales y sub-regionales dentro del contexto más amplio de la confrontación Este-Oeste, los ha vuelto a la luz, y son unos diez en total. La mayoría de ellos ha podido discutirse entre las partes involucradas o apelar a los buenos oficios de terceras partes, y usualmente sin llegar a la violencia o los conflictos armados (Rojas Aravena 1997)¹.

Este no ha sido el caso con la disputa Ecuador-Perú. El brote de las hostilidades de enero a marzo de 1995 entre las partes, fue el más serio conflicto armado entre países de la región desde la Guerra del Chaco entre Bolivia y Perú (1932-

* Una primera versión de esta ponencia fue presentada en la conferencia "Ecuador-Perú: bajo un mismo sol" en Quito, en octubre de 1998. La conferencia, organizada por FLACSO de Ecuador y DESCO de Perú, fue auspiciada por la Fundación W.K. Kellogg. Una parte de este trabajo está tomada del texto "Búsqueda de resolución de un conflicto: los garantes y el proceso de paz Ecuador-Perú", incluido en el libro "La cooperación de seguridad en las Américas: las lecciones del conflicto Ecuador-Perú de 1995" (Downes & Marcella, 1998) y de su propio "El conflicto fronterizo Ecuador-Perú: oportunidades perdidas, nacionalismo fuera de lugar y actividad de paz multilateral" (Interamerican Studies, otoño 1997). El autor deja constancia de su agradecimiento por los comentarios recibidos de David Mares y Adrián Bonilla; pero la responsabilidad por los errores subsistentes es exclusivamente suya. Las traducciones de textos, a menos que se deje constancia en contrario, son del autor.

** Original en inglés. Traducción preliminar: Roberto Katz, corregida y editada por Alicia Torres.

*** Profesor de Relaciones Internacionales y Ciencia Política y jefe del Departamento de Ciencia Política en la Boston University (dspalmer@bu.edu)

1 La lista incluye tanto problemas de límites como disputas territoriales, tales como, Belice-Guatemala, Nicaragua-Colombia, Colombia-Venezuela, Venezuela-Guyana, Argentina-Gran Bretaña y, Chile-Argentina. También se incluye presiones migratorias alrededor de fronteras: México-Guatemala y Honduras-El Salvador.

1935)². También ha sido el conflicto más violento de las 21 confrontaciones militares entre Ecuador y Perú que han ocurrido desde el Tratado de Paz, Amistad, y Límites de Río de Janeiro (El Protocolo de Río) que Perú y Ecuador firmaron y ratificaron, instrumento que intentó resolver la cuestión de la frontera de una vez por todas, pero que obviamente no lo consiguió.

Porqué la resolución de esta controversia, la disputa fronteriza más larga y continua en el Hemisferio Occidental, ha sido difícil de alcanzar es una pregunta clave a la cual se le destinará atención en este ensayo³.

Pero, el objetivo principal de este trabajo es el papel de los cuatro países externos designados, en el Protocolo de Río de 1942, como 'garantes' para ayudar a Ecuador y Perú a alcanzar un convenio final en su disputa. Este mecanismo multilateral de paz es el instrumento más duradero de su tipo en el Hemisferio. Los representantes de cuatro 'naciones amigas' (Brasil, Argentina, Chile y los Estados Unidos) firmaron el Tratado de 1942 junto a Ecuador y Perú, "como garantes de que el Protocolo sea confiablemente ejecutado..." (McBride 1949 [Yepes 1996]).

Bajo el Tratado, el papel de los garantes es claro y específicamente definido como la obligación de involucrarse para asistir a las partes. No hay una provisión de arbitraje en el Protocolo de Río, por lo que los garantes no están en la posición de imponer una solución. En otras palabras, la responsabilidad de resolver cualquier disputa para la realización del Protocolo descansa, en forma fundamental sobre las mismas partes, Ecuador y Perú. De todas formas, lo que se había visualizado en 1942 como un proceso que tomaría solo unos pocos años para demarcar la frontera, se extendió hasta casi sesenta, con los garantes que seguían involucrándose, bajo las estipulaciones del Protocolo, "hasta la demarcación definitiva de las fronteras" (Artículo 5 del Protocolo, según la versión oficial en inglés citada en Krieg 1981); a pesar de que las provisiones claves del Protocolo eran lo suficientemente flexibles para permitir a las partes alcanzar un convenio definitivo, particularmente al admitir ajustes fronterizos como se había mencionado y un acuerdo bilateral por separado de comercio y navegación en el Amazonas. El hecho de que Ecuador y Perú no fueran capaces de beneficiarse de la apertura disponible dentro del Protocolo de Río a lo largo de tantos años nos recuerda que una resolución exitosa de las disputas no puede cumplirse hasta que las partes allegadas al conflicto encuentran por sí mismas una manera de llegar a un acuerdo en alguna forma u otra.

2 Aunque las noticias publicadas colocaron la cifra de bajas entre 200 y 300, entrevistas realizadas por investigadores serios con autoridades militares de Ecuador y Perú nos hablan de cifras mucho más altas, entre 1,000 y 1,500. Una cifra aún mayor, "más de 4,000 muertos", fue la citada al autor por un diplomático ecuatoriano involucrado en el proceso desde lejos. (Santiago, agosto 21 de 1996)

3 El tema ha sido cubierto más al detalle en Palmer 1997

En el caso específico del problema fronterizo Ecuador-Perú, varios factores tomados en conjunto, jugaron un papel importante para impedir una resolución por muchos años; entre ellos el nacionalismo, las oportunidades perdidas y la aparentemente fortuita perversidad de eventos externos a la disputa misma. Esos desarrollos, más que ninguna provisión explícita del Tratado de 1942, han sido los mayores obstáculos a la paz. Pero, de cualquier manera, se tiene que aceptar que el engorroso proceso de intervención de los garantes; la consideración implícita de que los garantes iban a darle una alta prioridad en forma uniforme y consistente a la búsqueda de la resolución del problema, y la ausencia de cualquier arbitraje definido también contribuyó a lo largo de los años al fracaso de Ecuador y Perú en alcanzar un convenio para establecer una línea fronteriza definitiva⁴.

Los más recientes esfuerzos diplomáticos de parte de los garantes responden al brote de hostilidades de 1995 entre Ecuador y Perú. Este último conflicto se ha caracterizado como, “el más intenso en la historia de ambos países...en términos del número de soldados involucrados, las armas usadas, el costo, y la duración...” (Bonilla 1995). La intervención de los garantes ha sido la más seria y sostenida desde la década de los 40. En medio de múltiples retos y desórdenes causados por eventos inesperados externos al proceso de resolución del conflicto, la paciencia de los garantes, su persistencia, y su presencia fueron factores esenciales, al dotar a las partes con una vía para resolver finalmente su disputa.

A pesar del papel realmente importante de los garantes desde 1995, no se puede pasar por alto la contribución vital de las partes mismas en el proceso de resolución del conflicto. Ecuador dio un paso importante al declarar su voluntad de trabajar una vez más dentro de los parámetros del Protocolo -después de una brecha de 35 años- al reconocer oficialmente que el Protocolo estaba vigente⁵, aunque subsistieron algunas declaraciones oficiales que continuaron afirmando la inejecutabilidad del Protocolo por razones geográficas (Luna Tobar 1996:9-15)⁶. Este significativo ajuste diplomático hizo posible que Ecuador retornara al Protocolo como el vehículo de discusión para una posible solución para su disputa con Perú.

Perú también hizo un ajuste importante cuando trasladó la posición, que mantenía por largo tiempo, de que las provisiones del Protocolo de 1942 y el laudo de Braz Dias de Aguiar (Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú 1996)⁷

4 Más detalles en Palmer, 1998.

5 Sixto Durán-Ballén en la cadena nacional de radio y televisión radial “Verdad, paz y dignidad”. Febrero 17, 1995.

6 Igual en la entrevista del autor con el embajador ecuatoriano ante Estados Unidos, Edgar Terán. (Abril 3, 1996)

7 El resultado fue poner en consideración de los garantes las diferencias que surgían de la delimitación de la frontera como lo estipula el Artículo 8 del Protocolo. Para un análisis detallado, ver Krieg 1986).

de 1945 eran definitivas, finales y no sujetas a discusión posterior. Cuando los representantes de Perú ofrecieron un cese al fuego unilateral el 14 de febrero de 1995 y aceptaron llevar a cabo discusiones con Ecuador bajo el Protocolo, estaban reconociendo formalmente que había un problema y que era apropiado negociar con Ecuador y los garantes dentro de los parámetros del Tratado⁸. Estos cambios de posiciones diplomáticas de viejo cuño crearon las bases para muchas ruedas de encuentros que se llevaron a cabo entre las partes y los garantes a partir de febrero de 1995.

El contexto legal internacional y el papel de los garantes

Los puntos claves del Protocolo de Río de enero de 1942, instrumento firmado por Perú y Ecuador en la Tercera Reunión Consultiva de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en Brasil, que fuera ratificado por los congresos de ambos países durante el mes siguiente, incluyó los siguientes puntos:

1. **Un papel continuo para los garantes** “hasta la demarcación definitiva de las fronteras entre el Ecuador y el Perú” (Artículo 5).
2. “El Ecuador gozará, para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, de las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, **más aquellas que fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación...**”(Artículo 6).
3. “**Cualquier duda o desacuerdo** que surgiere sobre la ejecución de este Protocolo, **será resuelto por las Partes**, con el concurso de los representantes de (los garantes), dentro del plazo más breve que sea posible” (Artículo 7).
4. “**Las partes podrán**, sin embargo, al procederse a su trazado sobre el terreno, **otorgarse las concesiones recíprocas...** a fin de ajustar la referida línea a la realidad geográfica **con la colaboración de (los garantes)**” (Artículo 9) (Krieg 1986, Apéndice 1)⁹.

Estos puntos explicitan el continuo papel de colaboración y asistencia de los garantes en el contexto de una responsabilidad definitiva que le corresponde a las

8 Entrevista del autor con el embajador peruano ante Estados Unidos, Ricardo Luna (Washington, abril 3, 1996)

9 Énfasis del autor para relieves las partes más importantes de estas provisiones, como se las discute posteriormente.

partes. Estos puntos también aclaran que el Protocolo de Río, debido a la incertidumbre de no contar con un mapeo completo del terreno, permitía a ambas partes la posibilidad de realizar ajustes, de acuerdo a realidades geográficas específicas que pudieran encontrarse en el terreno durante el proceso de demarcación; así como concesiones de navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, al igual que otras posibilidades en el marco de un tratado bilateral adicional de comercio y navegación. En suma, el Tratado de 1942 contenía las provisiones necesarias demandadas por la ley internacional para una solución a la cual Ecuador y Perú pudieran avenirse en última instancia.

El reto central para los garantes en esta coyuntura histórica fue, entonces, el de brindar asistencia a las partes para superar imágenes duraderas y profundas de la cuestión fronteriza y encontrar un conjunto de soluciones que estuviesen dentro de las provisiones del Protocolo. El problema principal que los garantes enfrentaron desde el primer momento fue que cada país tomó su posición acerca de la disputa, a pesar de los significativos ajustes de las posturas históricas, y que dichas posiciones parecían tener menor relación con valores económicos o estratégicos que con una fuerte corriente nacionalista.

Ecuador consideró que continuaba teniendo derechos de soberanía sobre un área que el Perú consideraba que era parte de su propio territorio nacional. Para Perú tales derechos terminaron con el Protocolo de Río y la concesión arbitral de Braz Dias de Aguiar. Ecuador basó sus reclamos en una combinación de precedentes históricos (especialmente del concepto del *uti possidetis*)¹⁰, la firma del Tratado de 1942 bajo presión, y la imposibilidad de ejecutar una de las provisiones del Tratado debido a anomalías geográficas.

En suma, este 'impasse' diplomático tuvo todas las cualidades de un tema de política exterior bilateral de tal magnitud, que provocó el endurecimiento de posiciones a través de los años y dio como resultado que sea menos susceptible

10 Es el principio legal internacional de "así como has tenido seguirás teniendo". Al aplicarse a las fronteras de los países recientemente independizados de América Latina, los límites administrativos del Imperio Español se convirtieron en sus fronteras nacionales. Sin embargo, el mencionado principio tiene dos escuelas de pensamiento: el *juris* o legal, que reconoce las líneas en los mapas, y el *de facto* o de hecho, que parte de la posesión física del territorio. Ecuador adhiere a la primera escuela de pensamiento, de modo que estima que las fronteras deben seguir las líneas administrativas del Virreinato de Nueva Granada, del que Ecuador era parte y el cual incluía una gran porción de la región nor-oriental del Perú actual. Discutido en detalle en Tobar Donoso y Alfredo Luna 1994. Véase una elaboración en Steven R. Ratner 1996. Estoy agradecido con mi colega de la Universidad de Boston, David Fromkin por su aporte en esta discusión y al embajador Luigi Einaudi, representante de los Estados Unidos como garante, quien me llamó la atención sobre la importancia de este aspecto para comprender la posición de Ecuador.

de ajustes. En otras palabras, los 'enredos de la historia' han canalizado, a través del tiempo, en forma más profunda, el comportamiento de las partes en disputa dentro de lineamientos más estrechos y predecibles y, por tanto, se hizo extremadamente difícil para las partes cambiar su curso.

En el curso del cese de hostilidades de 1995, con la voluntad de ambas partes de acogerse al Protocolo de Río, surgió una oportunidad de que los garantes trabajaran con Perú y Ecuador en un cierre definitivo de la cuestión¹¹. Bástenos con decir que se trató de una confrontación de escala mayor, que involucró una movilización nacional, el choque de unos 5.000 hombres de parte de cada lado combatiente, y cientos, sino miles, de bajas. Las fuerzas de Ecuador se desempeñaron bien en todos los campos, mientras Perú sufrió serias desventajas militares debido a un equipo obsoleto y largas líneas logísticas sobre un terreno selvático tremendamente dificultoso.

El Proceso de Paz y los Garantes, 1995-1997

El rápido retorno al Protocolo de Río y la asistencia de los garantes fueron posiciones, de alguna manera, inesperadas del Ecuador dada su antigua actitud de oposición a su validez. Se creía que el presidente Sixto Durán-Ballén y sus asesores civiles habían tomado la decisión de invocar los buenos oficios de los garantes debido al temor de que Perú tuviese la capacidad militar de empujar a las fuerzas ecuatorianas fuera de su posición de avanzada una vez más, tal como en 1981, y tal vez utilizar la ventaja de la posición para invadir¹².

Perú inmediatamente "reconoció y saludó" la declaración de Ecuador y pidió, además, un encuentro de los países garantes para solicitarles su cooperación¹³. Los representantes de los países garantes, en reunión de emergencia en Brasilia, aceptaron el pedido y pronto emitieron declaraciones exhortando por el cese de las provocaciones y la separación de fuerzas, además de recalcar su voluntad de instalar una misión de cooperación con Perú y Ecuador para encontrar una solución a la situación¹⁴.

11 Para los detalles específicos del último conflicto armado, ver Palmer 1997, Marcella 1995, Downes & Marcella 1998.

12 Opinión expresada por uno de los más importantes participantes en las discusiones en una entrevista con el autor.

13 Embajada del Perú, 1995

14 Comunicado a Ecuador y Perú de los países garantes del Protocolo de Río de 1942. Brasilia, enero 27, 1995.

Tomando como inicio la reunión de Brasilia, el proceso de paz puede ser dividido en tres etapas:

1. La etapa militar (durante la cual los garantes ayudaron a finalizar la lucha y a estabilizar la situación militar en la frontera).
2. La etapa de procedimientos (durante la cual los garantes asistieron a las partes a lograr discusiones de nivel ministerial para articular y especificar los puntos relevantes de desacuerdo).
3. La etapa sustantiva (durante la cual los garantes ayudaron a iniciar las negociaciones entre las partes para resolver la disputa y estar presentes con ellas durante las reuniones).

Durante las tres etapas del proceso, los representantes de los garantes articularon cinco principios centrales, para guiar sus actividades:

1. Mantener la unidad de propósito
2. Asegurar apoyo militar para la diplomacia.
3. Recordar que corresponde a las partes conducir el proceso.
4. Usar la ley
5. Mantenerse en vigilia¹⁵.

El documento base, que dotó de un marco de trabajo para alcanzar los objetivos de los garantes y observar estos principios, fue la Declaración de Paz de Itamaraty, firmada por las partes y los garantes en Brasilia, el 17 de febrero de 1995. Cinco de estas seis provisiones estaban relacionadas con aspectos militares del conflicto, incluyendo la instalación de misiones de observación militar de los garantes para vigilar la puesta en acción del acuerdo. La sexta se refirió a “iniciar conversaciones entre Ecuador y Perú para encontrar una solución a los problemas, tan pronto se cumplan (los cinco puntos anteriores) y se restablezca un clima de distensión y amistad entre los dos países”¹⁶.

Poniendo fin a los combates

A pesar de que el Acuerdo de Paz de Itamaraty había sido firmado por las partes y por los representantes de los garantes, en el área de disputa continuaron las confron-

15 Tomado de los materiales que el embajador Luigi Einaudi facilitó al autor. Enero 29,1997.

16 Declaración de Paz de Itamaraty.

taciones. Por tanto, se probó que era necesario reafirmar el compromiso el 28 de febrero en Montevideo, cuando los representantes de los países involucrados se reunieron para la toma de poder del Presidente de Uruguay, Mario Sanguinetti. Solo después de esta declaración cesaron las hostilidades, lo cual permitió organizar la Misión de Observadores Militares de Ecuador-Perú (MOMEPE) propuesta por los garantes; y que esta empezara a llevar a cabo sus labores (Weidner 1996).

Los siguientes pasos dirigidos a la finalización de la etapa militar del proceso de pacificación, pudieron dar inicio. Esto incluyó la separación de fuerzas, el retiro de las mismas de las áreas en disputa y el establecimiento de una zona desmilitarizada. A lo largo de varios meses, la misión de campo de la MOMEPE llevó a cabo estas tareas, a pesar de encontrar serios problemas a lo largo del camino¹⁷. La separación de las fuerzas ecuatorianas y peruanas en las áreas limítrofes comenzó hacia fines de marzo; con la verificación de la MOMEPE, a mediados de mayo, el retiro de las unidades militares del área en disputa se completó; y una zona desmilitarizada de unos 1,368 kilómetros cuadrados fue meticulosamente dibujada y entró en vigor en los primeros días de agosto de 1995 (Marcella 1995:1-2). En octubre, las reuniones en Brasilia de los representantes diplomáticos de las partes, de los garantes y de los ejércitos de Ecuador y Perú con la MOMEPE, podían expresar su "particular satisfacción" por el progreso alcanzado¹⁸.

Estableciendo procedimientos

Con el cumplimiento satisfactorio de la primera fase del proceso de paz, la segunda etapa del procedimiento podía empezar. Esta etapa comenzó con reuniones en Lima y Quito a principios de 1996, con discusiones acerca de los impasses y el establecimiento de procedimientos a seguirse en las negociaciones posteriores. En este punto, los garantes esperaban que el proceso adquiriera la suficiente fuerza para que una solución pudiera encontrarse antes de las elecciones en Ecuador del 7 de mayo de 1996.

17 Ver, Weidner 1996. La importancia diplomática de la misión de la MOMEPE y de la interacción de sus miembros con ecuatorianos y peruanos no puede sobrevalorarse. A pesar de muchos obstáculos, se logró un progreso sustantivo en los aspectos militares, incluso mientras el sector civil seguía batallando con sus temas de procedimiento. Los tempranos éxitos de la MOMEPE le dieron buena parte de su impulso al proceso multilateral de paz entre 1995 y comienzos de 1996. Weidner (op. cit.) trata el tema en detalle.

18 Declaración de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y de los Vicecancilleres del Ecuador y del Perú sobre los avances del proceso de paz. Brasilia, octubre 8 de 1995.

En enero 17 y 18, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Galo Leoro, se reunió en Lima con su similar del Perú, Francisco Tudela y con representantes de los países garantes. Este encuentro, tal como se anticipaba, se concentró en asuntos de procedimientos, en “acuerdos...de continuar el proceso de paz, el lugar de las negociaciones, la estructura de las delegaciones, la confidencialidad de las mismas, el papel de los países garantes, y las necesidades de extender la permanencia de la MOMEPI”¹⁹.

En febrero 22 y 23, las partes se reunieron nuevamente, esta vez en Quito, para continuar con las discusiones sobre asuntos de procedimientos. Esta reunión tuvo lugar luego de que otras reuniones se habían efectuado ya. Una, entre personal militar de Ecuador y Perú, se había realizado en el área de conflicto en febrero 10 y 11 sobre asuntos de un posible pacto de no agresión y el evitar una carrera armamentista. Otra, de las partes y los garantes en Brasil, con ocasión del primer aniversario del cese al fuego. En Quito, las partes acordaron crear una comisión bilateral para supervisar la compra de armamento y un grupo de trabajo conjunto para promover la seguridad y estabilidad como apoyo a las negociaciones, así como para adoptar medidas que pudiesen reducir la posibilidad de escaramuzas entre las tropas en la frontera.

El resultado de estos primeros encuentros fue el significativo e histórico paso que dieron las partes en sentar por primera vez, en forma escrita, los *impasses* subsistentes²⁰ acerca de los límites e intercambiar esas listas.

Para Ecuador, esta lista incluía los siguientes:

- “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:
 - a) Sector Cuzumaza-Bomboiza/Yaupi. [El Ecuador sostiene que no es parte de la Cordillera del Cóndor por tener una composición rocosa diferente].²¹

19 Según informaciones difundidas por la cadena NotiSur, el 2 de febrero de 1996.

20 El autor llama “*substantive differences*” a los denominados “*impasses* subsistentes”, innovación lingüística aportada por los garantes, en la Declaración de Itamaraty, que permitió a Ecuador y Perú ir un tanto más allá de sus interpretaciones individuales, como lo hizo notar uno de los más importantes participantes de las negociaciones iniciales en comunicación epistolar al autor (agosto 22, 1996).

21 Esta y cualquier otra apreciación que se presente entre corcheas fue generosamente entregada al autor por dos analistas del Gobierno de los Estados Unidos que han seguido de cerca el conflicto.

- b) El sector Lagartococha-Güepí. [Ecuador sostiene que hay un problema de derecho internacional derivado del *arbitraje sobre arbitraje* de Braz Dias de Aguiar].
- 3. Problemas producidos por la intersección de los ríos por las líneas geodésicas. [Identificadas como tres áreas en los sectores de los ríos Pastaza, Tigre y Curaray]. Problemas en el río Napo, en el sector Yasuní-Aguarico.
- 4. Canal de Zarumilla” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador 1996) [Demasiado sedimento bloquea el libre flujo del canal].

Perú resumía sus impasses subsistentes de la siguiente manera:

“Para el Perú, como el Ecuador conoce, la expresión ‘solución duradera de los impasses subsistentes’ significa completar la demarcación de la línea de frontera establecida en el Artículo VIII del Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito en Río de Janeiro el 29 de Enero de 1942, en conformidad con sus instrumentos complementarios y con el Fallo del árbitro brasileño Capitán de Mar y Guerra Braz Dias de Aguiar.

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

- 1. En el sector de Lagartococha:
 - a. Naciente del río Lagartococha-Güepí.
- 2. En el sector de la cordillera del Cóndor:
 - a. Entre el hito ‘Cunhuime Sur’, el punto ‘D’ mencionado en el Fallo de Dias 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 Cusumasa-Bomboisa y la confluencia de los Ríos Yaupi y Santiago” (Ministerio de Relaciones Exteriores del Peru 1996). [El Perú sostiene que la ladera a lo largo del Río Santiago es parte de la Cordillera del Cóndor].

A medida que el proceso avanzaba, las tensiones aumentaban en medio de reclamos de parte y parte acerca de sobrevuelos, movimientos de tropas e incursiones a las áreas desmilitarizadas. Parecía imposible alcanzar la ambiciosa meta de los garantes de llegar a una etapa sustantiva de negociaciones antes de las elecciones de mayo de 1996, en Ecuador. De todas maneras, las conversaciones de las partes y los garantes para trabajar sobre procedimientos continuaban: en Buenos Aires el 18 y 19 de junio y en Santiago el 28 y 29 de octubre. La meta de estas reuniones era afinar un marco de procedimientos específico y aceptable para las par-

tes, que propiciara una posibilidad más cierta de un progreso rápido de resolución de las diferencias, una vez que las discusiones sustantivas empezaran en las reuniones proyectadas para Brasilia²².

En este aspecto, las partes y los garantes tuvieron éxito. En Buenos Aires, Perú y Ecuador se pusieron de acuerdo en los procedimientos a seguir en Brasilia, con la salvedad que, en caso de diferencia entre las partes, Ecuador apoyaba un arbitraje de una 'personalidad eminente', a más de los garantes²³.

En este punto de las discusiones, la voluntad de los países en conflicto de aceptar alguna forma de arbitraje, evidenciaba un reconocimiento mutuo de que aquella parte 'no negociable' de su lista de impasses, tendría que ser sometida a la resolución de un tercero. Como lo sabemos ahora, llegar a una solución definitiva, en octubre de 1998, requirió de dicho recurso externo, en este caso de los garantes, para determinar los límites definitivos.

En Santiago, de acuerdo a los participantes²⁴, las cosas se pusieron muy difíciles; pero finalmente las partes se pusieron de acuerdo en los siguientes puntos claves.

1. Las discusiones sustantivas debían empezar antes del fin de 1996.
2. Las discusiones tendrían que ser continuas hasta llegar a una resolución final.
3. Los entendimientos parciales solo serían definitivos luego de resolver todos los puntos.
4. Las partes especificarían los puntos de acuerdo y desacuerdo.
5. Los garantes 'forzarían' acuerdos y propondrían soluciones en los puntos que las partes no se pondrían de acuerdo entre ellos (Acuerdo de Santiago, Santiago, Chile, octubre 29 de 1996).

22 Por toda la información sobre este proceso y la documentación respectiva, el autor se declara en deuda con el embajador Luigi Einaudi, con quien se entrevistó el 27 de enero de 1997, y con su asistente especial, Lynn Sicade, a quien el autor pudo entrevistar el 2 de abril y el 28 de junio de 1996.

23 Comunicado de Prensa, Buenos Aires, Argentina, junio 19, 1996.

24 Acuerdo de Santiago, octubre 29, 1996. Según trascendió, en la reunión de Santiago el ministro peruano Francisco Tudela tuvo una exaltada e insultante presentación, a la que su contraparte ecuatoriana, Galo Leoro, quien había sido advertido de lo anterior, respondió en un tono mesurado, pero al borde de no poder contenerse. Los garantes interrumpieron el intercambio y enviaron a las partes a cuartos separados. Para no arriesgar más exabruptos, los garantes emprendieron una larga 'diplomacia viajera' de las habitaciones de una delegación a las de la otra, con el borrador de un documento que finalmente se convirtió en el crucial Acuerdo de Santiago (Según datos de un participante en entrevista con el autor en Santiago, agosto 23 de 1997).

Logrando discusiones de fondo

Si bien existían circunstancias más allá del control de los participantes que no hicieron posible el cumplimiento del cronograma, habían aún dos inconvenientes de peso que debían ser superados. Uno era de procedimiento. ¿Podría encontrarse un mecanismo en caso de que las partes no se pusieran de acuerdo, para la presencia de alguien de fuera, o un supervisor de los garantes? La otra era sustantiva. Tanto la lista de Perú como de Ecuador sobre diferencias a resolver, contenían un punto que parecía ser no negociable.

Para el Perú, resolver el problema significaba ‘completar la demarcación de límites establecida por el Protocolo de Río’. Por otro lado, la lista del Ecuador incluía la aserción de que el Protocolo de Río era ‘parcialmente inejecutable’ y que Ecuador tenía que obtener un acceso ‘libre y soberano’ al Marañón-Amazonas. Se cree que Perú comunicó a los garantes su voluntad de no negociar estos puntos. En efecto, ambas partes adoptaron, por lo menos a ojos del público, una posición no negociable, lo cual dejaba muy poco espacio de maniobra a los garantes para ayudar a las partes a encontrar una solución definitiva a la disputa de tanto tiempo²⁵.

Aun así, los garantes lograron progresos nunca antes alcanzados desde mediados de los años 40, y finalmente, a fines de octubre de 1998, se llegó a una resolución para la cual se trabajó arduamente por más de tres años y medio. ¿Por qué se llegó a esto? Se dieron varios factores.

Ante todo, los garantes tomaron su responsabilidad con mucha seriedad. Se comprometieron a hacer todo lo que pudieran para ayudar a las partes a resolver su problema de una vez por todas, y estuvieron preparados para brindar su energía y esfuerzo para este fin. El establecimiento y operación constante de una fuerza militar multinacional (MOMEPE) en la zona en disputa y sus alrededores fue primordial. Otro hecho fue la disposición del Departamento de Estado de los Estados Unidos de nombrar a una persona con experiencia y un asistente a tiempo completo, así como brindar el soporte de otras agencias y dependencias del Go-

25 Según la opinión de un diplomático peruano de carrera, el principal obstáculo para la solución del problema fronterizo era su politización, con el correspondiente menosprecio de los aspectos legales; específicamente el tratado formal de límites (Protocolo de Río) y la decisión arbitral (el Fallo Dias de Aguiar) que tanto Perú como Ecuador aceptaron y ejecutaron casi integralmente. La designación definitiva de la frontera, en las áreas donde esta no se hubiese demarcado, desde esta perspectiva no demandaba más que la aplicación de la ley internacional. Para esta perspectiva, la posición ecuatoriana era una continua violación de los acuerdos internacionales en vigencia y era la fuente principal de los continuos conflictos bilaterales (carta al autor de agosto 26 de 1996)

bierno conforme se necesitaban. Los otros países garantes nombraron viceministros de relaciones exteriores con experiencia; y Brasil asumió su acostumbrado papel de coordinador y sirvió de anfitrión a más de veinte reuniones de los países garantes con la participación alternativa de Ecuador y Perú en Brasilia. Argentina y Chile tuvieron así mismo, una participación activa y fueron sedes de las importantes reuniones de Buenos Aires y Santiago en 1996, que sembraron la confianza de las partes.

En segundo lugar, la conformación del grupo de garantes incluía a profesionales de alto nivel, respetados por sus colegas y por las partes. Todos tenían nivel de embajador y amplia experiencia en temas de la región y el conflicto. Ocupaban altas posiciones en sus ministerios y departamentos. Con la autorización de los otros garantes, y como demostración de su confianza, el embajador Luigi Einaudi y su equipo de trabajo tuvieron una destacada participación, como intermediarios, antes de las reuniones formales. Aunque su reemplazo era inevitable, lo cual podía afectar la dinámica de la interacción debido a la naturaleza de las discusiones y negociaciones, el protagonista Luigi Einaudi continuó desempeñando su papel ante el pedido especial de las partes, a pesar de que oficialmente se había retirado del Departamento de Estado en julio de 1997.

En tercer lugar, se solicitó a los garantes llevar a las reuniones personas con aptitudes compatibles y complementarias. A pesar de que los Estados Unidos parecía el país más interesado en una pronta solución al problema, y Brasil el país más dispuesto a dejar que las mismas avanzaran a su propio ritmo; se pidió a todos llevar, a la mesa de negociaciones, menos aspectos de las agendas particulares de política externa de cada país de los que habían sido planteados en el pasado (Krieg 1986:143-144). Adicionalmente, los garantes adoptaron una posición positiva que les permitió avanzar como un solo cuerpo en sus interacciones con las partes.

Finalmente, tanto Ecuador como Perú tenían sus propias razones en esta ronda de negociaciones, para estar abiertos a la ayuda externa. El Perú parecía creer que los garantes favorecerían su interpretación –según el Perú, basada en la ley internacional–, como la mejor solución. El Ecuador creía tener una buena posibilidad a su favor con un arbitraje de una tercera persona como resultado de su proceso de negociación²⁶.

Es un axioma de procesos de paz multilaterales o de la reanudación de una iniciativa de paz, que ninguna solución definitiva de paz es posible, a menos que las partes directamente involucradas, estén dispuestas a dejar que los otros parti-

26 Estas observaciones son derivadas de varias entrevistas del autor con algunos de los participantes y de observaciones y análisis efectuados por analistas que han preferido conservar el anonimato.

cipantes les ayuden a encontrar dicha solución. El punto crucial para Ecuador era su acceso 'libre y soberano' al Amazonas, y para el Perú la demarcación de la frontera. Mientras este impasse no se resolviera, los garantes no podrían completar su misión. Las discusiones sustantivas que empezaron en Brasilia, con las comisiones oficiales peruanas y ecuatorianas nombradas en abril de 1997, ayudaron a la solución del problema acordando tratar los impasses sustantivos en cuatro negociaciones separadas, en cada una de las capitales de los países garantes. Así mismo, al acordar que ningún acuerdo parcial entraría en efecto hasta que se llegara a soluciones para todos los impasses, se generó un ambiente de resolución exitosa de diferencias menores en beneficio de resolver mayores.

Para tratar los desacuerdos más significativos, algunas propuestas circularon entre las partes y los garantes. Una de ellas recomendaba una demarcación definitiva de la frontera en la Cordillera del Cóndor, con el establecimiento simultáneo de puertos libres y/o poblaciones a los dos lados de la frontera, al norte del río Morona. Estos puertos y/o poblados, tendrían un acceso mutuo libre e incluiría la construcción de una carretera de primer orden. Otra propuesta era la creación de un parque internacional y reserva forestal en el área en disputa, que podría ser administrado en conjunto o por separado. Otras alternativas presentadas incluían el arbitraje de alguien externo, nombrado por los garantes; arbitraje de los mismos garantes, o una menos ambiciosa: reconocer la imposibilidad de encontrar una solución definitiva en este momento, mantener una misión militar tipo MOMEPA hasta que las circunstancias fueran más auspiciosas²⁷. Para facilitar las negociaciones, se tomó en consideración el importante rol que podían desempeñar los organismos financieros internacionales tales como, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, brindando incentivos económicos a las partes.

En el análisis final, tal como el Protocolo lo aclara, dependía de las partes el decidir cómo resolver sus diferencias. Sin embargo, los países garantes jugaron un importante papel en el proceso. Sin la intervención de los representantes de los Estados Unidos, Brasil, Chile y Argentina en todas las etapas del proceso diplomático, y sin la MOMEPA en el aspecto militar, es improbable que se hubiera podido encontrar una solución duradera al problema limítrofe más antiguo de América Latina. Con su participación y continua intervención, un arreglo se convirtió en una posibilidad real y eventualmente creó las bases para una solución final.

27 Estas observaciones provienen de las mismas fuentes señaladas en la nota anterior. Es significativo, sin embargo, que las dos partes hicieron llegar, de forma independiente, las mismas propuestas al autor, sugiriendo la posibilidad de que podían hallarse puntos de equilibrio, como finalmente se lograron.

Hacia una resolución definitiva

El encontrar una solución comprehensiva para la disputa fronteriza Ecuador-Perú confirmó la máxima de que la última milla de una maratón es la más difícil para los participantes. Como tantas veces en el pasado, una vez más, sucesos tanto en Perú como en Ecuador, totalmente ajenos al proceso de paz del Protocolo de Río, amenazaban con descarrilar el proceso.

En el Perú, el 17 de diciembre de 1996, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) se apoderó de la residencia del Embajador japonés en Perú, días antes de empezar las reuniones sustantivas en Brasilia (diciembre 20). Entre los rehenes se encontraba el Canciller Francisco Tudela, cuya participación en las conversaciones, hasta el momento, había sido sumamente constructiva y era percibida como vital para cualquier solución a la disputa.

En Ecuador, el presidente Abdalá Bucaram era derrocado, a mediados de febrero de 1997, por el Congreso de su país por "incapacidad mental", luego de solo seis meses en el poder. En el transcurso del período, cualesquiera hayan sido sus errores domésticos, Bucaram estuvo decidido a encontrar una solución al problema de una vez por todas. Para este fin realizó una inopinada, sino simbólica, visita a la frontera, pocos días luego de haberse posesionado y se confundió con los peruanos. Adicionalmente, estableció buenas relaciones con el Presidente Alberto Fujimori e hizo, un mes antes de su destitución, la única visita oficial de un presidente ecuatoriano al Perú.

Para complicar más las cosas, la popularidad del presidente Fujimori se desplomó a partir de junio de 1997, luego de haber subido con el espectacular rescate de los rehenes, el 22 de abril. La causa para la caída fue la percepción de los peruanos de que quería aprovecharse de esta situación para lograr su reelección. También se reflejó negativamente en su popularidad el hecho de que se reveló que el Servicio Nacional de Inteligencia (SIN) había interceptado las llamadas telefónicas de unos 200 políticos, periodistas y hombres de negocios peruanos.

Para complicar más el problema del Presidente, el Canciller Tudela presentó su renuncia a mediados de julio, debido a su oposición a estas acciones, removiendo del proceso de negociación al vocero peruano con mayor credibilidad. Su reemplazo, nombrado en agosto, el doctor Eduardo Ferrero Costa, un académico conocedor de las relaciones internacionales, de una prominente familia política, pero sin ninguna experiencia gubernamental, retrasó el proceso aún más. En los meses posteriores, se llegó a verlo como un negociador menos flexible que su antecesor y sin la independencia del ministro Tudela. El cambio en el liderazgo de la comisión negociadora del Perú, sin embargo, tuvo un efecto diferente. El reemplazo del embajador Arias Schrieber, un distinguido oficial en retiro del Ejército, conocido por su línea dura respecto a los asuntos limítrofes, por el Doctor Fer-

nando de Trazegnies, un conocido profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Católica, introducía una perspectiva más moderada en este importante organismo del lado peruano, aunque él también carecía de una base de independencia. El resultado global fue un proceso sobre el cual el Presidente Fujimori podría ejercer un mayor control.

En el lado ecuatoriano, el presidente interino Fabián Alarcón, del cual se esperaba que fuese más bien un guardián que calmara las aguas domésticas luego del tumulto del presidente Bucaram, fortaleció tanto su posición interna como la de su país en las negociaciones con el Perú, al ganar un referéndum nacional en mayo de 1997, confirmando así su posición como jefe de Estado interino hasta las elecciones programadas para mayo de 1998. La experiencia de su Ministro de Relaciones Internacionales, el doctor José Ayala Lasso y su habilidad para lograr control independiente sobre la posición intra ecuatoriana en las discusiones bilaterales, también dieron ventaja al Ecuador. El país recibió adicionalmente la ayuda de la presencia como Jefe de la Comisión Negociadora del Embajador Edgar Terán, ex jefe de la misión en Washington, y una persona íntimamente relacionada con discusiones sobre la materia desde el inicio del conflicto en 1995.

De alguna manera, haciendo de contrapeso a la dinámica política y diplomática del Ecuador, la dinámica política interna del Perú era mucho más estable y predecible que la de su vecino. El presidente Fujimori, a pesar de afrontar el reto propuesto por el declive de su apoyo popular, estaba en control firme de su gobierno, tenía el respaldo de su Ejército, y tenía una mayoría en el Congreso con la cual podía contar en cualquier cuestión que solicitara. Esto se confirmó con un evento no relacionado a la cuestión. El Congreso de 1998, en una votación muy controversial, rechazó una petición para un referéndum acerca de la posibilidad de que él (Fujimori) pudiese ser candidato para un tercer periodo presidencial. Esto se dio, a pesar de que los partidarios del referéndum habían recolectado 1.4 millones de firmas a su favor; más de lo requerido de acuerdo a la Constitución de 1993.

En cuanto al problema Ecuador-Perú, teniendo al presidente Fujimori comprometido con su resolución, se convirtió en una cuestión de encontrar la fórmula correcta que pudiese estar acorde con las demandas de Perú por una solución dentro de lo estipulado en el Protocolo de Río. A medida que la negociación avanzaba, el Presidente se hizo cargo más y más de la estrategia diaria, provocando la renuncia del Ministro de Relaciones Exteriores Ferrero Costa a comienzos de octubre, en vísperas del acuerdo final. Así mismo, a pesar de ciertas molestias en algunos sectores del Ejército, el presidente Fujimori había maniobrado de tal manera que logró, en agosto, la dimisión del general Nicolás Hermosa de Bari, quien había sido Jefe de las Fuerzas Armadas durante un largo período, y de quien se creía se oponía a los términos de un acuerdo final con Ecuador.

Al contrario de Ecuador, que adoptó desde las primeras negociaciones con Perú una estrategia -nacida de la necesidad de una democracia fragmentada- de consultar con los actores domésticos claves cada etapa del proceso, Perú mantuvo las negociaciones muy restringidas a pocos individuos directamente involucrados. Adicionalmente, las autoridades peruanas no mantuvieron a sus ciudadanos regularmente informados a lo largo de la gestión. Esto contribuyó a la incertidumbre e inquietud, y casi de seguro fue una razón principal para que brotaran protestas violentas a lo largo del país, especialmente en la ciudad de Iquitos en la selva norte, después que el acuerdo de la solución total de la disputa fue firmado en Brasilia por los presidentes Mahuad y Fujimori el 26 de octubre de 1998.

Pese a que Ecuador se exponía a un riesgo mayor en las negociaciones, luego de haber sostenido durante décadas su soberanía sobre el Amazonas, y de tener una población cuya identidad nacional descansaba en gran parte en esta posición, no experimentó una reacción popular violenta, a pesar de que el acuerdo no satisfacía estas aspiraciones (Espinosa 1998). Esto se debió, por lo menos parcialmente, a la posición de los negociadores de entablar consultas periódicas con el Congreso, las Fuerzas Armadas y las cámaras de la producción. Las 'filtraciones' inevitables que se produjeron, ayudaron a preparar a la población a través del tiempo para aceptar una solución que era menos de lo que Ecuador había reclamado en su posición histórica sobre la disputa fronteriza.

Fue también parcialmente el resultado de una decisión crucial, en enero de 1998, de cambiar la posición ecuatoriana, largamente sostenida en público, de acceso soberano al Amazonas o su tributario, el Marañón. El vice Ministro de Relaciones Exteriores, Diego Ribadeneira, explicó, en una entrevista televisiva, este cambio como beneficioso para las aspiraciones de Ecuador de obtener los provechos económicos que el Tratado de Comercio y Navegación bajo el Protocolo produciría a través del libre acceso a la región amazónica²⁸. Para sorpresa de muchos, la mayoría de los ecuatorianos aceptó esta proposición, la cual fue también apoyada por los más influyentes periódicos de Quito y Guayaquil. Para la comunidad diplomática, el cambio de la posición del Ecuador señalaba que ahora estaba preparado para alcanzar un entendimiento definitivo en la disputa territorial y que el peso de algún ajuste de una posición histórica no negociable descansaba ahora en manos del Perú.

El otro acontecimiento significativo en el lado ecuatoriano tuvo lugar en julio de 1998, cuando Jamil Mahuad ganó la elección presidencial sobre su oposi-

28 Entrevista con Fernando Aguayo. Junio 16, 1998. Una copia de la transcripción le fue entregada al autor por un diplomático peruano, en representación de su Ministerio de Relaciones Exteriores.

tor Alvaro Noboa, en una disputada segunda vuelta electoral, con el 53 por ciento de la votación. Aunque por mutuo acuerdo, el problema territorial prácticamente no fue tocado durante la campaña, se creía que el ganador mantenía una posición más moderada que la de su rival. El nuevo presidente decidió hacer del problema territorial su primera prioridad y fue persuadido a entablar un contacto diplomático directo con su contraparte peruana. Sin embargo, nuevas incursiones ecuatorianas en julio y principios de agosto en el área en disputa, durante el período entre la elección de Mahuad y su posesión el 10 de agosto, amenazaban con provocar nuevas hostilidades.

El peligro pasó gracias a la combinación de la voluntad peruana y los buenos oficios de los garantes. Fueron particularmente importantes los actos de la misión militar de los garantes, MOMEPE, al extender su influencia más allá de la zona desmilitarizada, a lo largo de la frontera; y la posición del coordinador de los garantes, Brasil, cuyo presidente, Fernando Henrique Cardoso, se involucró en una extensa diplomacia personal con los jefes de Estado ecuatoriano y peruano en coyunturas críticas. Más aun, el incidente le dio al Presidente Fujimori la excusa que estaba buscando por largo tiempo para forzar la renuncia de su Jefe de las Fuerzas Armadas, removiendo así un peligro para la solución pacífica. Una intensa diplomacia personal en agosto y septiembre entre los dos jefes de Estado, la cual se había convertido en una relación cerrada en todos los sentidos, fue un factor crucial para llegar a un acuerdo definitivo.

Más allá de la diplomacia personal, el papel de los garantes fue vital. El Presidente Cardoso de Brasil sirvió como eje crítico, neutral y persuasivo con sus contrapartes en su papel de jefe de Estado del país coordinador de los garantes. Otra iniciativa clave fue el acuerdo entre las partes y los garantes a mediados de 1997 para escindir el proceso de negociaciones en cuatro partes componentes, una en cada ciudad capital de los países garantes. Esto posibilitó negociaciones separadas pero paralelas sobre los puntos de interés. Buenos Aires fue escogida sede para las discusiones acerca del tratado de comercio y navegación; Brasilia, para la demarcación de la frontera; Santiago, medidas de seguridad para construir confianza mutua; y Washington, para iniciativas tendientes a alcanzar integración económica y desarrollo en las áreas fronterizas. Los garantes, en otra iniciativa importante con la cual las partes también estuvieron de acuerdo, seleccionaron comisiones para emitir su perspectiva acerca de los impasses, de los cuales el más importante era el concerniente a la frontera.

Al separar la cuestión en partes, durante los primeros meses de 1998, se lograron progresos substanciales puesto que se llegaron a acuerdos en tres de las cuatro capitales. Solo el problema de la demarcación de la frontera se mantuvo insoluble. Dado el explícito entendimiento de que ningún arreglo podría ser definitivo hasta que todos los acuerdos se logaran en las cuestiones relevantes; el

convenio acerca de los límites seguía siendo el obstáculo final por superar. Para este último paso, el reporte del 8 de mayo de 1998 de la comisión de expertos legales y especialistas de la frontera —seleccionados por los garantes con la aprobación de las partes—, tal como se visualizó en la declaración de Santiago de 1997 de los participantes, probó ser crítica. A pesar de que sus descubrimientos, tal como fueron presentados por las partes, permanecieron en secreto, se escapó información que sugirió que confirmaban la posición peruana que planteaba que de hecho había una línea divisoria de aguas a lo largo de la cual se debía trazar frontera en el área disputada del Alto Cenepa, y que esta era la Cordillera del Cóndor.

Dada esta conclusión de parte de los expertos, la pregunta crucial era ahora, como lo fue todo el tiempo, si las dos partes iban a estar de acuerdo con esta línea. En las delicadas y dificultosas discusiones posteriores, Perú se apegó a un ajuste simbólico a favor de Ecuador en otra pequeña área en disputa, en la zona de Cuzumaza-Bomboiza-Yaupi. De todas formas, los negociadores peruanos no estaban deseosos de conceder ningún ajuste territorial en la Cordillera del Cóndor. Sus contrapartes ecuatorianas, creyendo que su país ya había hecho la mayor concesión al renunciar a la insistencia sobre el acceso soberano al Amazonas, no estaban deseosas de aceptar que la línea divisoria de aguas a lo largo de la Cordillera del Cóndor era la única línea de frontera en la no demarcada área del Alto Cenepa. Esto significaría, desde la perspectiva de Ecuador, que no tendrían nada que refrendara su éxito militar contra Perú en el conflicto de 1995.

Entonces, los impasses históricos se mantuvieron, por lo menos temporalmente. La reintroducción por parte de Ecuador de algunas tropas en esta área creó una nueva crisis durante los primeros días de agosto de 1998, lo que podía haber provocado un nuevo conflicto y el colapso total de las negociaciones. Esto podría ser lo que algunos elementos nacionalistas del Ejército y de civiles ecuatorianos buscaban, y a lo que los peruanos con similar inclinación estaban listos a responder militarmente. De todas formas, en la cima de la crisis, el presidente Fujimori insistió en que no habría reacción de parte de las Fuerzas Armadas peruanas. La pequeña fuerza multilateral de pacificación de los garantes en la frontera (MO-MEP) también insistió en difuminar la crisis mediante el acuerdo temporal de expandir su esfera de influencia y supervisar el retiro de las tropas. Esto permitió el retorno a la búsqueda de una solución en el frente diplomático, en lugar de sucumbir de nuevo en a la tentación de usar la fuerza.

El impasse se diluyó por medio de una diestra jugada diplomática mediante la cual, después de múltiples reuniones de presidente a presidente, las partes expresaron que estaban en desacuerdo acerca de una solución para el Alto Cenepa (mientras aceptaron los acuerdos negociados sobre el Tratado de Comercio y Navegación, medidas para lograr confianza mutua, e integración de frontera), y

dejaron la solución definitiva en manos de los garantes. Las partes acordaron, además, de manera previa (por la insistencia de los garantes) que aceptarían la determinación sobre el Alto Cenepa como vinculante, siempre y cuando fuera aprobado por los Congresos de los dos países. Los respectivos Congresos, ecuatoriano y peruano, aprobaron la medida por votación mayoritaria, en octubre. Entonces, era posible que el arbitraje vinculante de los garantes sea un instrumento para la resolución definitiva del conflicto.

La decisión de los garantes que Perú y Ecuador habían acordado aceptar previamente fue la siguiente:

1. Fijar la frontera a lo largo de la Cordillera del Cóndor como indicaba el reporte de los expertos.
2. Establecer una reserva natural desmilitarizada en ambos lados de la frontera así establecida, bajo el control administrativo de personal especialmente entrenado de cada país en su respectivo territorio.
3. Dar al Gobierno de Ecuador el control perpetuo como dueño privado de una pequeña parcela de tierra (un kilómetro cuadrado, o 250 acres) en Tiwintza, dentro del territorio peruano, donde las autoridades ecuatorianas pudiesen levantar un monumento en honor a los caídos en el conflicto de 1995 y al cual pudiesen tener acceso irrestricto desde su lado de la frontera sobre el territorio peruano.

Así, el peso de la resolución de las posiciones no negociables de las partes recaía ahora sobre los garantes, cuyo dictamen trajo una conclusión definitiva a la disputa que había eludido, por largo tiempo, los esfuerzos precedentes. El 26 de octubre, los Presidentes de Ecuador y Perú firmaron el acuerdo histórico. En noviembre, los Congresos de Ecuador y Perú ratificaron el Acuerdo y el Tratado de Comercio y Navegación, y a mediados de diciembre, los instrumentos de ratificación fueron intercambiados, finalizando el acuerdo histórico. ¡La paz finalmente estaba a mano!

Conclusiones

“La definición de una solución diplomática”, de acuerdo con un diestro observador de la realidad latinoamericana, “es aquella en que ninguna de las partes está feliz con el resultado” (Rojas Aravena, en este volumen). La noche del anuncio oficial del convenio de la disputa fronteriza por Ecuador y Perú, ilustra al máximo esta observación. Si bien ambas partes fracasaron en lograr sus máximos objetivos, el Acuerdo representó un importante avance diplomático con el que las partes podrían vivir.

Por un lado, cada parte estaba en capacidad de declarar que con el Tratado había obtenido importantes objetivos nacionales. Perú obtuvo la demarcación final de la frontera a lo largo de la separación de aguas de la Cordillera del Cóndor. Ecuador obtuvo una pequeña porción de territorio en Cusimaza-Bomboisa-Yaupi; propiedad privada de un kilómetro cuadrado en Tiwintza y acceso a él; y derechos de navegación sobre el Amazonas y sus afluentes así como infraestructura y áreas de almacenamiento para propósitos múltiples en ubicaciones designadas a lo largo de ellos.

Por otro lado, cada país sacrificó objetivos. El precio del Acuerdo para Perú fue la pérdida de territorio, a pesar de ser simbólicos; los derechos de Ecuador en el Amazonas a los cuales se opusieron violentamente muchos ciudadanos del área; y un arbitraje que probó ser esencial para alcanzar una decisión en el punto culminante, una línea límite definitiva. Ecuador pagó un precio más alto para la resolución pacífica de la disputa: la pérdida de su antiguo objetivo de tener acceso soberano al Amazonas. Sin embargo, los recursos que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pondrán a disposición para la integración de la frontera e iniciativas de desarrollo, parecen ser más beneficiosos para Ecuador que para Perú. Esto se debe a que Ecuador tiene mayor población que vive cerca de la frontera que Perú, una mejor red de comunicaciones que le dan acceso más fácil al área fronteriza, y problemas económicos más severos que, la inyección de nuevos recursos, podrá ayudar a aliviar en mayor grado, debido a su economía más reducida (alrededor de la mitad de tamaño de la de Perú).

El explicar porqué esta disputa particular ha sido tan difícil de resolver tiene componentes múltiples; por lo menos dos de ellos merecen nuestra atención. Uno está relacionado con la naturaleza del proceso político en cada país. A pesar de que el axioma que afirma que las democracias no van a la guerra entre sí, generalmente puede ser cierto, no ayuda a entender el caso Ecuador-Perú²⁹. La mayoría de los países latinoamericanos no han tenido democracias estables durante años. Aún así, la mayoría de ellas no se han enfrentado en guerras, por lo menos en el siglo XX. En la época que se dieron los más recientes brotes de hostilidad, así como en la guerra de 1941, Ecuador y Perú habían elegido gobiernos civiles³⁰. En 1981 y 1995, la opinión pública expresada a través de los partidos,

29 Entre otros, Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, OK: University of Oklahoma, Press, 1991); calificado en Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and War," *Foreign Affairs*, 74:3, Mayo-Junio 1995, 89-95. Para el caso específico de Ecuador-Perú, ver la discusión en Mares 1996-97.

30 Marcella 1995, discutido en extensión, 8-13, y concluye con Mansfield y Snyder que las democracias parciales no consolidadas del tipo presente en Ecuador y Perú son diferentes de las democracias estables y maduras para las cuales no se registra ninguna proposición de guerra.

las uniones laborales, y la prensa libre y abierta ejerció presión sobre líderes y representantes, tanto de Ecuador como de Perú, para tomar una posición no comprometida³¹.

En los dos países, las relaciones entre civiles y militares eran un tanto complicadas en esta época debido a una variedad de razones. En 1981, la democracia había sido recientemente restaurada (1979 en Ecuador, 1980 en Perú). Los gobiernos recientemente elegidos estaban ansiosos de mantenerse aún al costo de responder a las demandas de las Fuerzas Armadas de llevar a cabo sus misiones militares de la manera que estimaran procedente. En 1995, el Ejército ecuatoriano estaba ansioso de vengar su pobre actuación en el conflicto de 1981 y controló ampliamente el ritmo de los eventos en una dinámica doméstica caracterizada por un gobierno civil débil. En Perú, el Ejército era un aliado institucional muy importante de la administración sin partido de Fujimori. No obstante, sobrestimó su capacidad de responder en forma efectiva -lo cual pudo arruinar dramáticamente sus proyectos de reelección presidencial en abril de 1995- después de un debilitante enfrentamiento con las guerrillas de Sendero Luminoso a lo largo de la década anterior y los años de déficit debido a las continuas crisis económicas que trajeron gobiernos civiles ineptos.

Tales presiones tendían a hacer cualquier convenio negociable aún más difícil de alcanzar. Puede afirmarse, entonces, que los regímenes democráticos lejos de facilitar o prevenir el conflicto Ecuador-Perú, han contribuido a endurecer las posiciones y dificultar las posibilidades de que sus representantes elegidos encuentren puntos de equilibrio para un acuerdo. En este tipo de situación, las expresiones fervientes de nacionalismo pueden servir, y con frecuencia sirven, como un vehículo para avances en política doméstica de aquellos fuera del poder y como un mecanismo de supervivencia para aquellos en el poder.

A pesar de que una masiva oposición pública, basada en fuertes sentimientos nacionalistas -a veces promovidos por políticos o por los militares para sus

31 En Ecuador, las encuestas hechas después del conflicto de 1981 apoyaban de manera total a la posición del Gobierno de ese tiempo sobre la nulidad del Protocolo y el acceso soberano (Mares 1996-1997, 30). En Perú, después del conflicto de 1995, los periódicos pro-gubernamentales, como *Expreso*, expusieron fuertemente posiciones nacionalistas. La revista cercanamente conectada con el Ejército, *Sí*, publicó numerosos artículos atacando en forma virulenta a los líderes militares ecuatorianos, otros apoyando firmemente el equipamiento de las Fuerzas Armadas, y varios expresando una estruendosa oposición hacia lo que era percibido como una postura pro-negociaciones de los garantes favoreciendo a Ecuador, a veces cayendo en ataques personales irresponsables, particularmente en contra de representantes de Estados Unidos.

propios propósitos- ha actuado en detrimento de varios esfuerzos previos para resolver la disputa fronteriza³², estos no se desarrollaron en el mismo grado en 1998, debido a los cambios que la opinión pública de ambos países había experimentado a lo largo del tiempo. Más de las tres cuartas partes de los ecuatorianos creía que una solución al problema limítrofe iba a contribuir al desarrollo económico, y más de la mitad se mostró a favor de una total apertura comercial con Perú (Mares 1996-97: Tabla 1:102). Cincuenta y ocho por ciento de los peruanos se declaró a favor de un convenio pacífico con Ecuador, siempre y cuando no se cediera territorio³³. La moderación en la percepción ecuatoriana puede ser atribuida en parte, al menos, al estilo de consultas mantenido por los negociadores, quienes, a cada paso del proceso, informaron y dialogaron con los actores internos decisivos. Esto parece haber preparado a la población para un resultado menor con respecto a las aspiraciones históricas del Ecuador de tener soberanía en el Amazonas; y por ello ayudó a legitimar el eventual desenlace.

En el lado peruano, esta ocasión el fervor nacionalista no bloqueó el convenio, en parte, porque el presidente Fujimori tenía total control del proceso político en Perú y mayoría en el Congreso. Cualesquiera que sean las limitaciones de la democracia en el ámbito doméstico, esta realidad política permitió al Gobierno peruano asegurar un desenlace positivo en el acuerdo fronterizo, a pesar de que las autoridades tuvieron que superar una fuerte oposición pública, particularmente en Iquitos, con represión violenta. El Gobierno tuvo que lidiar, además, con políticos de la oposición quienes, temiendo que un acuerdo podría renovar la posibilidad del apoyo popular para el presidente Fujimori y por lo tanto su exitosa reelección en el año 2000, no apoyaron el convenio entre Ecuador y Perú.

Otro factor importante para alcanzar exitosamente un 'sí' en las negociaciones, fue la elección de Jamil Mahuad, un moderado en la cuestión fronteriza, quien decidió aprovechar el momento de 'luna de miel' de su gobierno, inmediatamente posterior a la posesión, después de casi dos años de inestabilidad política en el Ecuador. Además, Ecuador se vio estimulado a resolver la cuestión limítrofe de manera rápida, dadas sus dificultades económicas y la apremiante necesidad de recursos para resolverlas, en lugar de invertir en lo que pudo haber sido una carrera armamentista que drenara tales recursos.

Estos factores y dinámicas se combinaron para propiciar una forma de asistencia de los 'países amigos', y en este punto, el papel de los garantes fue signi-

32 Para detalles adicionales, ver Palmer 1997, especialmente Historical Time Line, 135-137, y un tratamiento extenso en Krieg 1986.

33 Tal como se reportó en el diario Hoy (Quito), 21 de Octubre, 1998, citando una encuesta hecha por la firma peruana Apoyo, S.A.

ficativo, incluso crucial. Los garantes, que habían demostrado un alto grado de compromiso y respeto a los poderes otorgados por las partes en todo el proceso de resolución³⁴ del conflicto de 1995, finalmente pudieron encontrar un camino, mutuamente aceptable, en medio de la niebla. En tal contexto, la democracia interna de los países fue, de hecho, una aliada porque legitimó el rol del liderazgo político en ambos países y los fortaleció para tomar las decisiones que, según ellos, favorecían los intereses de sus respectivas naciones. Los garantes, de acuerdo al Protocolo, ayudaron, entonces, a reforzar positivamente las decisiones de las partes, y por tanto, el arbitraje significó, para los oponentes de los dos países, algo similar a un relámpago que limpió el aire enrarecido alrededor de los gobiernos elegidos.

El otro componente que merece atención pues contribuye a entender porqué fue tan difícil para Perú y Ecuador lograr un convenio final es, lo que podríamos llamar, el 'peso de la historia'. El origen de la disputa se remonta al período colonial español e incluye repetidas, si bien intermitentes y finalmente fracasadas iniciativas de resolución a lo largo de la historia de los dos países como naciones independientes. Los gobiernos cambiaron en momentos críticos, las reacciones populares constriñeron las negociaciones, los mediadores externos o árbitros, a veces, tenían sus propias agendas; o las percepciones de emergencia no coincidían al mismo tiempo dentro de ambos gobiernos. Entre más se agudizaba la disputa, más irritante se volvía.

Sin embargo, como sabemos, la historia no es inmutable. Los cambios pueden darse y, de hecho, se dan a lo largo del tiempo. Como sugerían las encuestas, la población de ambos países se había vuelto más consciente e informada y, por ende, menos susceptible a la manipulación y más inclinada a un desenlace negociado, incluso si este resultase menor con relación a las aspiraciones. Otra base para el cambio fue la presencia de elites políticas más pragmáticas, lo suficientemente firmes en sus convicciones para tomar decisiones necesarias y enfrentar los problemas en una forma que no sacrifique los intereses y necesidades legítimas de sus países.

El rol diplomático de los garantes fue muy constructivo y su progreso en facilitar las negociaciones se debió, en parte, a que los garantes mantuvieron como primera prioridad su intervención. El rol de los garantes fue especialmente exitoso en la misión militar multilateral, la MOMEPE. Si bien su presencia en el área en disputa era pequeña y casi simbólica (menos de 75 militares desplegados en forma permanente) y no frenó la continua siembra de minas o la incursión militar de tropas ecuatorianas alrededor de julio y agosto de 1998, la MOMEPE sirvió como

34 denouement en el original (Nota del Traductor).

un medio disuasivo para posteriores confrontaciones militares entre las partes y, con la inclusión tanto de personal militar ecuatoriano como peruano, ofreció una base continua para habituar al contacto y construir confianza. Aunque el mecanismo de los garantes era imperfecto, la ausencia de alternativas realistas hicieron de su intervención, la única posibilidad viable.

El mayor éxito de los garantes se logró por medio de iniciativas diplomáticas múltiples que incluyó el apoyo para conferencias entre importantes académicos y líderes cívicos de ambos países y grupos mixtos de militares y civiles que se combinaron para ayudar a tejer una red que favorezca la moderación y la resolución pacífica. Los contactos de militares a militares a través de la MOMEPE y la novedosa iniciativa bilateral militar a militar, de Estados Unidos, reforzaron tales redes en instituciones claves y entre sus líderes. Estas iniciativas mejoraron, en forma progresiva, las bases para un compromiso constructivo entre las partes, y evidenciaron las consecuencias negativas de mantener la disputa limítrofe³⁵. El contacto, la consulta y la transparencia sostenidas apoyaron los esfuerzos diplomáticos y ayudaron a producir esa corriente mayoritaria de opinión que finalmente logró una resolución para el conflicto fronterizo más duradero del hemisferio y que posiblemente nos ayudará a sostener el ímpetu a lo largo de la ulterior puesta en vigor del Acuerdo.

35 Ver la discusión general sobre la serie de iniciativas multilaterales conducentes a la resolución del conflicto en Rojas Aravena 1997.

Bibliografía

Libros y Monografías

Atkins, Pope

1995 *Latin America in the International Political System*. Boulder: Westview.

Child, Jack

1985 *Geopolitics and Conflict in South America: Quarrels Among Neighbors*. New York: Praeger.

Downes, Richard and Gabriel Marcella, eds.

1998 *Security Cooperation in the Americas: Lessons from the 1995 Ecuador-Peru Conflict*. Miami: North-South Center Press 1998.

Huntington, Samuel P.

1993 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.

Krieg, William L.

1986 *Ecuadorean-Peruvian Rivalry in the Upper Amazon, Enlarged to Include the Paquisha Incident (1981)*, 2nd Edition. Washington, D.C.: U.S. Department of State.

Marcella, Gabriel

1995 *War and Peace in the Amazon: Strategic Implications for the United States and Latin America of the 1995 Ecuador-Peru War*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, November 24.

Mares, David

1996-97 Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness, *Security Studies*, 6:2, Winter, 91-123.

McBride, George McCutchen

1949 *Ecuador-Peru Boundary Settlement*, Report to the Secretary of State. Washington, D.C., typescript.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

1996 *Frontera peruano-ecuatoriana: El laudo arbitral de Braz Dias de Aguiar; Repertorio documental*, Edición Especial, 40o Aniversario de la Academia Diplomática del Perú (Lima: Academia Diplomática del Perú).

Rojas Aravena, Francisco

1997 *América Latina: Alternativas y mecanismos de prevención en situaciones vinculadas a la soberanía territorial*. Trabajo preparado para el Car-

ter Center, Atlanta, Georgia, *Paz y Seguridad en las Américas*. Santiago: FLACSO Chile.

St. John, Bruce

1992 *The Foreign Policy of Peru*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Tobar Donoso, Julio and Alfredo Luna Tobar

1994 *Derecho territorial ecuatoriano*, 4th edition. Quito: Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Villagrán de León, Francisco

1993 *The OAS and Regional Security*, A U.S. Institute of Peace Report. Washington, D.C.: USIP, June.

Wood, Bryce

1966 *The United States and Latin American Wars, 1932-1942*. New York: Columbia University Press.

Yepes, Ernesto. Translator

1996 *Mito y realidad de una frontera: Perú, Ecuador 1942-1949*. Lima: Ediciones Análisis.

Artículos y Ensayos

Avery, William P.

1984 Origins and Consequences of the Border Dispute between Ecuador and Peru, *Inter-American Economic Affairs*, 38: 1, Summer, 65-77.

Bonilla, Adrián

1996 Ecuador-Peru: National Interests and Political Process of the 1995 Armed Conflict, Paper presented to the 19th International Congress of the Latin American Studies Association (LASA), Washington, D.C., September 28-30, 1995. Published in *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 143.

Bustamante, Fernando

1992-93 Ecuador: Putting and End to the Ghosts of the Past?, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 34:4, Winter, 195-223.

Castro, Javier

1996 *The Border Dispute Between Ecuador and Peru*, Work for Distinction Paper, Boston University, April.

De la Jara, Ernesto; et al.

1995 Conflicto con el Ecuador: La paz a prueba, *ideéle* (Lima), Instituto de Defensa Legal, 72, February-March, 14-68.

Embassy of Ecuador

1995 *The Ecuadorean-Peruvian Territorial Problem*. Washington, D.C.: Embassy of Ecuador, March.

Embassy of Peru

- 1995 *The 1995 Peruvian-Ecuadorean Border Conflict*. Washington, D.C.: Embassy of Peru, March.

Hey, Jeanne A.K.

- 1995 Ecuadorean Foreign Policy Since 1979: Ideological Cycles or a Trend towards Neoliberalism?, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 37:4, Winter, 57-88.

Luna Tobar, Alfredo

- 1996 Vigencia e inejecutibilidad del Protocolo de 1942, *Revista de la Academia Diplomática*, Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, No.1, May, 9-32.

Mansfield, Edward and Jack Snyder

- 1995 Democratization and War, *Foreign Affairs*, 74:3, May-June, 79-97.

Mercado Jarrín, Edgardo

- 1995 El conflicto con el Ecuador: La guerra focalizada en las cabeceras del Cenepa, *Defensa y desarrollo nacional* (Lima), Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), 14:15, December, 69-114.

Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Ecuador

- 1996 *Ecuador: Impasses subsistentes*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, March 6.

Ministerio de Relaciones Exteriores, República del Perú

- 1996 *Ayuda Memoria: Desacuerdos sobre demarcación de la frontera*. Lima, Ministerio de Relaciones Exteriores, March 6.

Palmer, David Scott

- 1997 Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping, *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 39:3, Fall, 109-148.

- 1998 Search for Conflict Resolution: The Guarantors and the Peace Process in the Ecuador-Peru Dispute, in Richard Downes and Gabriel Marcela, eds., *Security Cooperation in the Americas: Lessons from the 1995 Ecuador-Peru Conflict*. Miami: North-South Center Press, 1998.

Ratner, Steven R.

- 1996 Drawing a Better Line: *Uti Possidetis* and the Borders of New States, *American Journal of International Law*, 90:4, October, 590-624.

Rozas, María Cecilia

- 1996 Peru and Ecuador: Sources of Conflict and Prospects for Peace, Research paper, Georgetown University, July.

St. John, Bruce

- 1994 The Boundary between Ecuador and Peru, *Boundary and Territory Briefing*, International Boundaries Research Unit, Department of Geo-

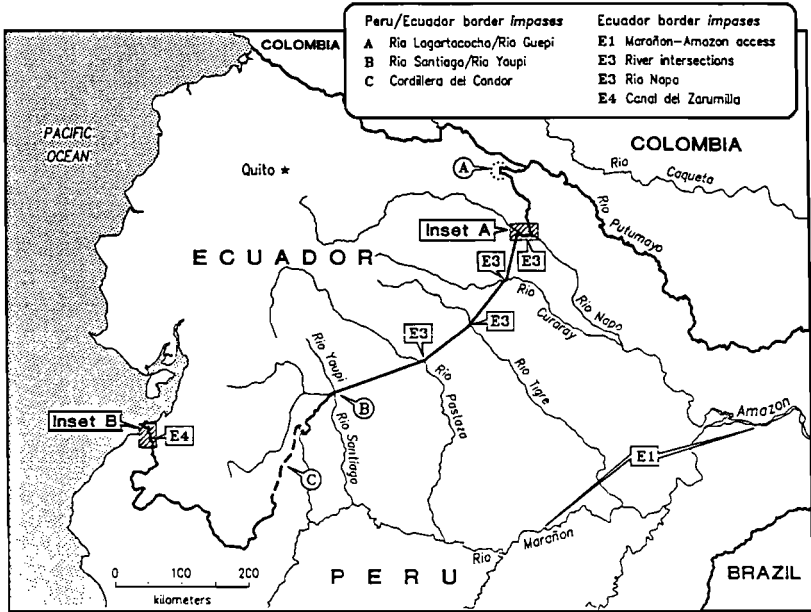
graphy, University of Durham, United Kingdom, 1:4.

1996 Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador-Peru Dispute, *IBRU Boundary and Security Bulletin*, 4:1, Spring, 78-85.

Weidner, Glenn R.

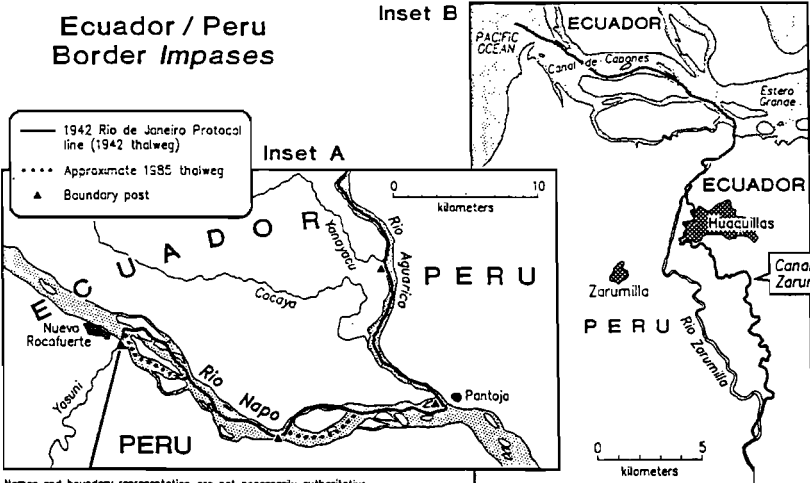
1996^a Peacekeeping in the Upper Cenepa Valley: A Regional Response to Crisis, Paper prepared for presentation at the Conference on Multilateral Approaches to Peacemaking and Democratization in the Hemisphere, North-South Center, University of Miami, Miami, FL, April 11-13.

1996^b Operation Safe Border: The Ecuador-Peru Crisis, *Joint Force Quarterly*, Spring, 52-58.



2592 B-36 STATE (NPR/GG)

Ecuador / Peru Border Impasses



Names and boundary representation are not necessarily authoritative