



El rol de la diplomacia en los últimos veinte años de paz entre el Ecuador y el Perú (1998-2018)

Hugo Pereyra Plasencia* 

Resumen

El artículo tiene como objeto presentar una visión general de los aportes del trabajo diplomático del Perú y del Ecuador con relación al crecimiento y profundización de las relaciones entre estos dos países. Precisa los alcances y objetivos de la labor diplomática en este ámbito, sus antecedentes y los factores internos y externos que favorecieron este proceso. Asimismo, intenta realizar una periodificación de los distintos acuerdos y mecanismos de diálogo y de concertación surgidos desde el fin del conflicto. Finalmente, aborda brevemente el tratamiento de ámbitos concretos del trabajo diplomático, desde la promoción económica hasta las modernas políticas de Defensa.

Palabras clave: diplomacia, Perú, Ecuador, Plan Binacional, Cuenca del Pacífico, integración.

The role of diplomacy in the last twenty years of peace between Ecuador and Peru (1998-2018)

Abstract

This paper aims to provide an overview of the contributions made by the diplomatic efforts of Peru and Ecuador to the growth and strengthening of the relations between these two countries. The article specifies the scope and objectives of the diplomatic work in this area, its background and the internal and external factors that encouraged this process. Likewise, it attempts to organize over time the different agreements and dialogue and concertation mechanisms that have emerged since the end of the conflict. Finally, it briefly addresses the treatment of specific areas of diplomatic work, from economic promotion to modern defense policies.

Keywords: diplomacy; Peru; Ecuador; Binational Plan; Pacific Rim; integration.

* Ministro en el Servicio Diplomático de la República del Perú. Cónsul General del Perú en Guayaquil. Doctor en Ciencias Sociales, con mención en Historia, por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. hpereyra311@gmail.com.

Recibido: 24 de abril de 2019 | **Revisado:** 20 de junio de 2019 | **Aceptado:** 29 de noviembre de 2019.

Para citar este artículo: Pereyra Plasencia, Hugo. "El rol de la diplomacia en los últimos veinte años de paz entre el Ecuador y el Perú (1998-2018)". *Comentario Internacional*, n.º 19 (2019): 45-74.

doi: 10.32719/26312549.2019.19.2

Introducción

Este artículo tendrá como punto focal los trabajos diplomáticos orientados hacia el logro de la integración del Perú y el Ecuador y hacia la profundización de sus relaciones bilaterales. No se refiere al proceso diplomático que condujo a la paz, sino a toda la labor realizada a lo largo de esta etapa de veinte años, que viene constituyendo, sin lugar a dudas, una nueva era en las relaciones bilaterales entre nuestros dos países hermanos, que son casi *mellizos* en su constitución geográfica y en el perfil histórico de sus sociedades.

En ese sentido, prestará particular atención a la actividad político-diplomática, más que los grandes temas de la vinculación del Perú y el Ecuador que tengan alto contenido técnico, especialmente en el caso de las materias económicas y de integración regional. Tampoco se ocupará del nivel de la prognosis, o de las perspectivas futuras.

Se centrará en intentar reconstruir, en un sentido de análisis histórico, al menos partes significativas del esfuerzo diplomático peruano y ecuatoriano orientado a consolidar la paz y a hacer más dinámico el proceso de integración. Estudiará especialmente, aunque no únicamente, el caso peruano del que se tiene mayor conocimiento.

Imposible mencionar aquí, por restricciones de tiempo, todos los datos y temas relacionados, así como su enorme riqueza. La idea es obtener algunas ideas generales y tendencias que puedan contribuir a iluminar la marcha futura del proceso.

Diplomacia

En este contexto nos referimos sobre todo a lo que conocemos como diplomacia en un sentido clásico. Vale decir, a la *ejecución*, por parte de diplomáticos profesionales, o de otros altos funcionarios con experiencia internacional, de la línea de política exterior marcada por el Presidente de la República, que es asesorado por su gabinete y por especialistas. En la práctica, no es un simple trabajo de ejecución. De hecho, muchas veces tiene lugar una retroalimentación. Ello porque dada su experiencia en estas materias, los diplomáticos suelen aportar en el camino sobre las maneras de conseguir los objetivos, e incluso presentar objeciones a algunos pasos cuya ejecución podría ser contraproducente, a la luz de su experiencia.

También nos referiremos a la llamada diplomacia presidencial, que tan importante rol jugó en el proceso de paz que culminó en 1998. Adelantamos una impresión general. A la luz de la revisión panorámica realizada, parece evidente que los presidentes Alan García y Rafael Correa llegaron a tener una extraordinaria sintonía, que se reflejó en la gran intensidad de la relación bilateral que tuvo lugar a partir de la instauración de los gabinetes binacionales en 2007.

Volviendo al ámbito clásico, el de los diplomáticos propiamente dichos, ellos no solo ejecutan y llevan a cabo las tareas de su sector sino que tienen también una visión de conjunto tanto sobre la realidad de su país, como frente a su trabajo, en este caso, esencialmente el ámbito de una relación bilateral con todas sus aristas, complejidades, dificultades y posibilidades.

En el caso de los diplomáticos peruanos, al hablar en un nivel normativo, las funciones del servicio diplomático que menciona la ley 28091 incluyen, además de proponer, coordinar y ejecutar la política exterior del Perú, las de asistir a los nacionales en el exterior; concertar los tratados en coordinación con los demás sectores de la administración pública; coordinar y ejecutar la política nacional de desarrollo fronterizo; promover y gestionar la cooperación internacional para el desarrollo; y muy especialmente, coordinar la gestión externa del Estado.¹

Para asuntos internacionales, el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus diplomáticos son una especie de *directores de orquesta* dentro del Estado, además, por cierto, de manejar muchos temas que son de competencia directa de la Cancillería, tales como la política consular, la atención a la mayor parte de los organismos internacionales, o el seguimiento del rumbo político de los países con los cuales el Perú tiene relaciones.

Esta explicación es muy importante para comprender los alcances y la orientación del trabajo diplomático peruano en el tiempo en que corrió desde 1998 hasta el presente, en lo que se refiere al tema materia de esta presentación.

Para terminar, es oportuno decir que muchos de estos esfuerzos (por ejemplo, para neutralizar alguna crisis, o para imaginar espacios de diálogo y concertación) no son visibles para la opinión pública. Ello es inevitable,

1. Perú, *Ley del Servicio Diplomático de la República*, Ley n.º 28091, 17 de octubre de 2003, art. 3.

y ocurre en todo el mundo. La diplomacia suele tener un sello de confidencialidad. Para el investigador, esta circunstancia dificulta la observación y la recopilación de información relevante para ejercicios como el que intentamos, porque la prensa y los académicos no suelen recoger detalles, sobre todo referidos a los orígenes de las iniciativas y de los procesos. Enterrado en los archivos diplomáticos, el contenido del trabajo diplomático suele salir a la luz mucho después de realizado. Se procurará superar en el artículo esta limitación.

Marco Teórico

¿Y qué lente teórico será utilizado? Sin lugar a dudas, el lente que nos permite ver la arena internacional de hoy es el de la interdependencia compleja, sin dejar totalmente de lado, por supuesto, al viejo realismo. Dicho de otro modo, el proceso del fortalecimiento y enriquecimiento de las relaciones bilaterales peruano-ecuatorianas durante los últimos veinte años se ve mucho más claro bajo la óptica de pensadores como Robert Keohane y Joseph Nye, que considerando los supuestos del realismo que manejaba Hans Morgenthau. De hecho, el lente de la interdependencia permite comprender la arena internacional como un ámbito donde predominan los intercambios de diversa naturaleza y las soluciones en mutuo beneficio. Y donde, por supuesto, se afianza cada vez más el derecho internacional, aunque en el contexto del mantenimiento de un cierto nivel de conflicto.

La representación simbólica del enfoque de la interdependencia es el comercio, mientras que en el caso del realismo es la de los cañones. Para la visión de interdependencia que se utilizará, los Estados no se mueven únicamente por criterios de seguridad y de poder, y no son tampoco los únicos actores del medio internacional. Sin duda, actúan e influyen también empresas transnacionales, formaciones supranacionales y muchas otras entidades, incluso los mismos individuos.²

No se puede concebir un lente teórico mejor para comprender los gigantescos avances que ha tenido la integración peruano-ecuatoriana luego de la concertación de la paz en 1998, sobre todo en el ámbito económico.

2. Celestino Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 2010).

Finalmente, el lente del constructivismo, que tiene como supuesto la estabilidad de los sistemas políticos y sociales sobre la base de los valores, hará posible comprender el cambio de actitud de las poblaciones del Perú y del Ecuador a lo largo de estos veinte fructíferos años, así como la evolución positiva de las percepciones mutuas entre nuestros pueblos.

Factores internos y externos que dinamizaron el proceso

Factores internos

Desde el mismo comienzo, claramente a partir de 1998, hubo extraordinarias novedades, tales como las visiones de Estado y de largo plazo en ámbitos tan variados como el comercio, la seguridad, la integración física, la participación activa de las comunidades fronterizas (que nunca dejaron de tener contactos entre sí, ni siquiera durante los conflictos bélicos) y la consideración del punto de vista de actores que no habían tenido antes de la paz una participación en el proceso de integración, tales como los académicos y los empresarios privados. Se ha hablado incluso de una especie de *embalse* de estas aspiraciones y puntos de vista de grupos y de personalidades que antes no eran tomados en cuenta, que precisamente rompió sus diques no sólo durante el proceso de consolidación de la paz, sino incluso en los tiempos mismos del conflicto.³

Por otro lado, durante el lustro que siguió al conflicto, hubo un claro fortalecimiento de la participación de la ciudadanía y un afianzamiento de la democracia en ambos países.

Haciendo un balance de los primeros diez años de paz, el entonces ministro de Defensa del Ecuador, Javier Ponce, manifestó en 2008 que, luego del conflicto, se planteó aquí como objetivo de Estado, “un control democrático de la Defensa” y también el abandono de la hipótesis de guerra en el marco de las entonces recientes doctrinas universales que enfatizaban la ominosa presencia de las nuevas amenazas a la paz y a la seguridad. Por estas amenazas se refería, por ejemplo, al narcotráfico, al terrorismo, a la pesca y

3. José Antonio Carranza Barona, “Relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú: una propuesta de agenda de política exterior” (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, 2011), 17.

minería ilegales, a la deforestación, a la trata de personas, y a la actividad de bandas delincuenciales organizadas, sobre todo en las regiones fronterizas.⁴

Factores externos

Se ha prestado menos atención a los factores externos, sobre todo de naturaleza económica, que fueron anteriores y posteriores a los acuerdos de paz de Brasilia. Consideramos que estos fueron cruciales como marcos de acción y fuente de nuevas ideas sobre el desarrollo a mediano y largo plazo.

En la década de 1990, desde el punto de vista de las transacciones económicas, el viejo mundo del Atlántico comenzó a perder importancia relativa y a ser sustituido, cada vez con más claridad, por la Cuenca del Pacífico, zona que se constituía como el nuevo centro de gravedad económica mundial, y donde comenzaban a brillar con particular intensidad (como ejemplo representativo) economías que hasta hacía poco tiempo habían sido ignoradas, y que ahora lideraban los índices de prosperidad, por ejemplo el caso de países como Singapur y Corea del Sur. Para entonces, había caducado en muchos sentidos la división tradicional Norte/Sur.

En esa década de 1990, y sobre todo en la que le siguió, gran parte del crecimiento económico a nivel mundial pasó a ser generado por los países emergentes y en desarrollo. Pienso especialmente en la China y en la India. Y, por añadidura, el Sur comenzó a ser cada vez más importante para el Sur.⁵

¿No resulta acaso lógico que estos gigantescos procesos hayan dejado alguna huella en el largo proceso de veinte años de las relaciones Perú-Ecuador que estamos estudiando?

De hecho, coincidiendo paradójicamente con la Guerra del Cenepa, el Perú, influido sin duda por este nuevo ambiente internacional, que tantas posibilidades representaba, dio el paso de abrir su economía e inició su incorporación a esta nueva realidad mundial. 1998 no fue solo el año en que el Perú y el Ecuador sellaron la paz, sino también el momento del ingreso del Perú en Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). No se debe dejar de mencionar que el río Amazonas, vie-

4. Javier Ponce, "La visión ecuatoriana de la seguridad y la defensa", en *Ecuador – Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo*, comp. Claudia Donoso (Quito: FLACSO Ecuador / Corporación Andina de Fomento, 2009), 199-202.

5. Manuel De la Rocha, "La riqueza cambiante de las naciones", *El País*, 8 de enero de 2011.

jo conector de Suramérica con el Atlántico, comenzó a perder importancia comercial frente a este nuevo escenario de enormes movimientos económicos que se daban en los países de la Cuenca del Pacífico.

Antecedentes de la actividad diplomática

No debe pensarse que los gestores de los acuerdos de 1998 fueron los primeros en generar espacios de diálogo institucionalizados y en plantear temas esenciales de la relación bilateral. Sin remontarse mucho en el tiempo, deben tenerse en cuenta las iniciativas del tiempo del dictador militar Juan Velasco Alvarado en la década de 1970. Pese a la existencia del tema limítrofe, se inició entonces un período de acercamiento y de cooperación. Ya en esos años fueron suscritos varios convenios de integración sin precedentes, entre los que cabe mencionar el referido al aprovechamiento de las cuencas hidrográficas Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira, y otro sobre régimen uniforme de ferias fronterizas. El mecanismo de integración subregional del Grupo Andino (Acuerdo de Cartagena) también tuvo un cierto rol en la dinamización de las relaciones comerciales.

No hay que olvidar tampoco un factor que perdura hasta la actualidad: el inicio de las exportaciones ecuatorianas de petróleo al Perú. Fiel al espíritu de la época, enmarcada en la llamada *sustitución de importaciones*, el Ecuador de la década de 1970 exportaba línea blanca al Perú. Por otro lado, en 1972 se realizó la primera visita de un Canciller ecuatoriano al Perú, y en 1985 se produjo la situación inversa. No obstante estos avances, sobre todo luego del conflicto de Paquisha en 1981, el intercambio comercial siendo ya bajo, se redujo aún más. Durante los dos primeros años del último conflicto, entre 1995 y 1996, el comercio bilateral tuvo los índices más bajos de esa década. No cabe duda de que pese a los esfuerzos diplomáticos, el ambiente de conflicto terminaba minando todo avance que pudiera conseguirse en el ámbito de las relaciones económicas.⁶

Decía Sebastián Alegrett en 1999 “Actualmente, Perú y Ecuador suman la tercera parte de la población del Grupo Andino con un mercado de 37 millones de personas y tienen un 30 % del producto de la Comunidad

6. Carranza, “Relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú”, 12-6.

Andina (CAN). Sin embargo, tienen apenas un 6 % del comercio interandino. Eso es el resultado de la confrontación [...]”.⁷

En cuanto a otros mecanismos de diálogo y de concertación, y con una antigüedad que se remonta a octubre de 1989 (año en que fue Canciller del Ecuador el gran diplomático Diego Cordovez), mencionaré el Mecanismo Bilateral de Consultas Diplomáticas a nivel de Vicecancilleres, cuya IX edición tuvo lugar en la Cancillería en Lima, en agosto de 2005.⁸

Los nuevos espacios y mecanismos de diálogo y de concertación a partir de 1998

Luego de la Guerra del Cenepa, y precisamente en el marco de los acuerdos de paz, se dio inicio a la generación de espacios de diálogo y de concertación que en una perspectiva histórica, tuvieron dos *generaciones*. La primera, iniciada en 1998, puede compararse al establecimiento de los *basamentos* de la paz. La segunda, que se inicia en 2007 con los encuentros anuales de presidentes y de los gabinetes binacionales, corresponde al inicio de la construcción, bastante acelerada, de un nuevo *edificio* de las relaciones bilaterales.

Está claro que aquí pondremos énfasis en los mecanismos y espacios de diálogo manejados, auspiciados o coordinados por las Cancillerías. Esta observación es necesaria porque, desde la concertación de la paz hasta el presente, se han producido encuentros bilaterales, especialmente de materia económica, que han sido conocidos e incluso promovidos por las Cancillerías, pero en los que no han tenido participación en la organización.

Primera generación de espacios de diálogo y concertación posteriores al último conflicto (1998-2007)

En su discurso por la conmemoración de los quince años del proceso de paz, en noviembre de 2013, el entonces viceministro de Relaciones Exte-

7. Sebastián Alegrett, “La importancia de los Acuerdos de Brasilia para el proceso de integración andina”, *Revista de Análisis Internacional*, n.º 17 (1999): 35.

8. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, “X Reunión del Mecanismo de Consultas Diplomáticas a Nivel de Vicecancilleres Perú-Ecuador”, *Contexto*, 9 de agosto de 2005.

riores peruano, Fernando Rojas Samanez, rememoró, a propósito de la gestación de los acuerdos de 1998, lo siguiente:

Los acuerdos suscritos en Brasilia constituyen, en esencia, una redefinición de la naturaleza de nuestras relaciones con la República del Ecuador. Se ha conseguido dar fin a una prolongada historia de conflictos, diferencias y desconfianza. De países fronterizos enfrentados militarmente pasamos a ser socios que encaran juntos, mediante la cooperación y la integración fronteriza, retos comunes de orden social y económico. Por ello, la celebración del 15^º aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia reviste especial importancia para nuestros dos países, en tanto vivimos una etapa sin precedentes en las relaciones bilaterales, que ha permitido profundizar y fortalecer nuestros vínculos fraternos a través de la creación de diferentes mecanismos de cooperación e integración que se orientan hacia un proyecto y una visión conjunta de paz y desarrollo compartido [...]. Dichos acuerdos fueron producto de un ejercicio de alta diplomacia en el que ambas Cancillerías, con el concurso de ilustres y muy competentes profesionales de acendrado compromiso con sus países y sus responsabilidades, desplegaron a sus mejores esfuerzos en búsqueda de un resultado que, más allá de los contenidos concretos y en un contexto de recelos y desconfianza, diera sostenibilidad y sustento a una renovada y genuina relación de cooperación y amistad que catalice las posibilidades y potencialidades de ambos países y que conjugue esfuerzos por el desarrollo de sus pueblos.⁹

En pocas palabras, el embajador Rojas Samanez se refería aquí a la institucionalización del proceso de paz, a partir de 1998, proceso en el cual los diplomáticos de ambos países jugaron un rol crucial.

Un instrumento clave firmado en Brasilia, en 1998, fue el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad. Como producto de este acuerdo, comenzaron a operar la Comisión de Vecindad y el organismo internacional conocido como el Plan Binacional.

9. Fernando Rojas Samanez, "Discurso con ocasión de la conmemoración del 15^º aniversario de la firma de los acuerdos de paz Perú-Ecuador" (discurso, conmemoración del 15^º aniversario de la firma de los acuerdos de paz Perú-Ecuador, Lima, 28 de noviembre de 2013).

La Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana

Fue establecida en el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, con el propósito de ser la instancia política para impulsar, apoyar y coordinar los programas, proyectos y actividades que generen comunidad de intereses y acercamientos entre el Perú y el Ecuador. Esta Comisión establece las orientaciones generales para el fortalecimiento de la cooperación bilateral, la aplicación del régimen fronterizo y la buena marcha del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza.

Esta entidad está presidida por los cancilleres de ambos países [...] En el caso del Perú, la Comisión Nacional está conformada por representantes del sector académico y empresarial, así como por los alcaldes y presidentes regionales de las zonas fronterizas además de los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Presidencia del Consejo de Ministros. [...] En el marco de esta Comisión de Vecindad se han conformado cuatro comités técnicos binacionales: de Régimen Fronterizo y Derechos de las Personas, de Asuntos Sociales, Culturales y de Cooperación, de Asuntos Ambientales y Productivos, y de Facilitación del Comercio y Turismo.¹⁰

Aunque nacida en 1998, la Comisión de Vecindad ha venido sirviendo desde 2007, en muchos casos, como una instancia preparatoria para los encuentros presidenciales y gabinetes binacionales que comenzaron a llevarse a cabo precisamente ese año. La Comisión ha venido reuniéndose con cierta regularidad, prácticamente los inicios del proceso de paz, aunque no necesariamente todos los años.

El Plan Binacional

Dentro de los mecanismos de la primera generación, establecido también en el marco del Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, y que está plenamente vigente hoy, destaca también el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, organismo internacional cuya labor fue muy destacada en la declaración presidencial de Trujillo, de octubre de 2017, como “promotor y articulador del desarro-

10. Fabián Novak y Sandra Namihas, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad* (Lima: Konrad Adenauer Stiftung, 2010), 24.

llo e integración de la zona fronteriza común, canalizando esfuerzos en la gestión e impulso de proyectos binacionales y nacionales orientados a combatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de las comunidades más pobres y aisladas”.¹¹

El trabajo del Plan Binacional con relación a los aportes externos no ha estado exento de dificultades. En 2007, el presidente Correa declaró que hasta ese año, la comunidad internacional había aportado menos del 10 % de los USD 3 000 millones que había ofrecido para financiar obras de infraestructura.¹²

La Comisión Binacional de Medidas de Confianza Mutua y Seguridad

Esta entidad fue creada mediante intercambio de notas del 26 de octubre de 1998 teniendo como objetivo generar y afianzar progresivamente la confianza mutua para fortalecer la paz y la seguridad entre ambos países. Esta Comisión se reunió por primera vez en Lima en febrero de 2002 y su segunda reunión se llevó a cabo en la misma ciudad, el 4 de junio de 2010, en cuyo marco se acordó la creación de una unidad combinada de desminado humanitario y el desarrollo de una metodología estandarizada y transparente para la medición de gastos en defensa.¹³

La Comisión Mixta Permanente de Fronteras Ecuador-Perú (COMPEFEP)

Esta Comisión ha sido la encargada de reponer los hitos a lo largo de nuestra frontera, así como de producir la cartografía binacional correspondiente. Su primera reunión tuvo lugar en el año 2000, luego de concluida la demarcación de la frontera.¹⁴

-
11. Lenin Moreno Garcés y Pablo Kuczynski, “Declaración Presidencial de Trujillo” (declaración, Encuentro presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador, Trujillo, 20 de octubre de 2017).
 12. Gissella Ronquillo, “Perú y Ecuador ratifican la paz en un encuentro”, *El Universo*, 2 de junio del 2017.
 13. Novak y Namihas, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, 24.
 14. Nicolás Roncagliolo Higuera, “Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana”, *Política Internacional*, n.º 109 (2013): 52.

Segunda generación de espacios de diálogo y de concertación (2007-2018)

Encuentro Presidencial y la Reunión de Gabinetes de Ministros Binacional

La reunión inaugural de presidentes y de gabinetes correspondió a la primera visita de Rafael Correa al Perú como presidente de su país. La sucesión de reuniones hasta mediados de octubre de 2018 fue la siguiente: Tumbes, 1 de junio de 2007; Machala, 25 de octubre de 2008; Piura, 22 de octubre de 2009; Loja, 6 de octubre de 2010; Chiclayo, 29 de febrero de 2012; Cuenca, 23 de noviembre de 2012; Piura, 14 de noviembre de 2013; Arencillas, 30 de octubre de 2014; Jaén, 18 de diciembre de 2015; Macas, 7 de octubre de 2016; y Trujillo, 20 de octubre de 2017.

El objetivo de estas reuniones es evaluar los avances alcanzados en el cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, así como los mandatos emanados de dichos encuentros e impulsar la agenda bilateral. Se trata de un mecanismo de diálogo político al más alto nivel que se desarrolla en un clima de confianza mutua y transparencia [...] Se trata, sin duda, del principal mecanismo político de diálogo y cooperación entre ambos países, que traduce el excelente nivel por el que atraviesan las relaciones bilaterales.¹⁵

A partir de dichos encuentros se ha venido desarrollando una agenda bilateral amplia y profunda, orientada especialmente al beneficio de las poblaciones de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF).

La agenda de los gabinetes binacionales ha venido evolucionando y ganando en precisión. Hoy está organizada en cinco ejes temáticos: Seguridad y Defensa; Social y Cultural; Infraestructura y Conectividad; Productivo, Comercial, de Inversiones y Turismo; y Ambiental, Energético y Minero. Tiene también un Comité Técnico Binacional de Régimen Fronterizo.

Cabe resaltar que los encuentros presidenciales y los gabinetes binacionales se encuentran bajo la coordinación de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países.

15. Novak y Namihas, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, 22.

Pero, ¿a quién se le ocurrió la idea de los gabinetes binacionales? Es un tema que debería ser estudiado y dado a luz a la opinión pública como ejemplo de “buena práctica”. De hecho, el Perú extendió este mecanismo a Colombia, Bolivia y a Chile. En todo caso, aunque no tenemos conocimiento sobre el aporte ecuatoriano, es un logro del tiempo del canciller José Antonio García Belaúnde quien, antes del primer encuentro binacional el 1 de junio de 2007 en Tumbes, tuvo programado en la Cancillería de Lima, el 22 de febrero de ese año, un diálogo con su contraparte ecuatoriana, María Fernanda Espinosa, donde bien pudieron haber tocado el tema.¹⁶

Mecanismo de Coordinación y Consulta Política 2+2

Este mecanismo fue creado en el primer encuentro presidencial celebrado en junio de 2007, reflejando la voluntad política de ambos países de profundizar las medidas de confianza mutua, seguridad y defensa, en especial en la zona de frontera, y la cooperación bilateral para combatir eficazmente las nuevas amenazas que atentan contra la seguridad nacional. En este sentido, en la segunda reunión de este mecanismo celebrada en Lima en 2008, los ministros de relaciones exteriores y de defensa de ambos países acordaron poner en práctica mecanismos de coordinación policial para combatir la delincuencia transnacional organizada. De otro lado, este mecanismo permite también que las Cancillerías de ambos países establezcan puntos de encuentro a nivel de política exterior, buscando coordinar posiciones en los planos multilateral y bilateral.¹⁷

En esencia, el mecanismo 2+2 tiene como propósito proponer los lineamientos estratégicos que permitan profundizar la cooperación bilateral en materia de seguridad y defensa.

Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica Transfronteriza del Río Zarumilla

Esta Comisión fue creada el 22 de octubre de 2009, teniendo como objetivo estructurar un mecanismo binacional para la formulación de propuestas para la

16. Contexto, “Canciller del Ecuador realizará mañana Visita Oficial en el Perú”, *Contexto*, 21 de febrero de 2017.

17. Novak y Namihás, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, 23.

gestión integrada de los recursos hídricos, así como planificar y consensuar el aprovechamiento sostenible e integrado de los recursos hídricos de la cuenca hidrográfica transfronteriza del río Zarumilla.¹⁸

Comisión Binacional de Lucha contra el Contrabando

Dicen Novak y Namihas que esta comisión “se creó el 1 de junio de 2007 con ocasión del primer Encuentro Presidencial celebrado en Tumbes, y tiene como finalidad controlar y combatir el contrabando que afecta a ambos países”. Ha identificado “áreas de trabajo de interés común así como compromisos y acciones que ambos países vienen desarrollando con el fin de luchar contra este delito en la zona fronteriza. Como puede observarse, la estructura de diálogo y coordinación es bastante amplia y diversificada [...]”.¹⁹ Tuvo su décima reunión en Lima en marzo de 2014. En esa edición, convocó a delegados de ambas Cancillerías, así como a más de veinte entidades vinculadas a la lucha contra el contrabando.²⁰

Grupo de trabajo ad hoc sobre minería ilegal

El 14 de julio de 2015 tuvo lugar la primera reunión bilateral del Grupo de trabajo ad hoc sobre minería ilegal.²¹

Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)

La Comisión Binacional Fronteriza es mencionada por primera vez en la declaración presidencial de Chiclayo del 29 de febrero de 2012. En esa ocasión, los presidentes instruyeron a la COMBIFRON a realizar un “inventario de los distintos pasos no autorizados entre los dos países para determinar aquellos que puedan estar siendo utilizados para actividades ilícitas”.

18. *Ibíd.*, 26.

19. *Ibíd.*

20. Contexto, “Perú y Ecuador unidos en la lucha contra el contrabando”, 27 de marzo de 2014.

21. Contexto, “Perú y Ecuador coordinan estrategia conjunta de lucha contra la minería ilegal”, 27 de marzo de 2014.

tas transfronterizas y adoptar las medidas correctivas que sean necesarias”.²² En la declaración presidencial de 2013, en Piura, se reconoció el constante intercambio de información en el marco de esta comisión.²³ Su última reunión tuvo lugar en Quito, el 4 de octubre de 2018 y convocó a autoridades militares y policiales de ambos países. Sus temas fueron: el apoyo recíproco en caso desastres naturales, el objetivo de reducir la minería ilegal y contaminación ríos, y lucha contra actividades ilícitas en espacios acuáticos y marítimos. Se mencionó asimismo el fortalecimiento de la lucha contra la pesca ilegal extranjera y contra el narcotráfico.²⁴

Algunos ejemplos de la actividad diplomática en las relaciones bilaterales Perú-Ecuador durante los últimos veinte años

La lucha contra la pobreza en las zonas de frontera

La dramática imagen que tenemos del tiempo aciago de los enfrentamientos militares refleja la desesperación de las poblaciones fronterizas que se veían entonces imposibilitadas no solo de hacer transacciones comerciales, sino de ver a amigos y familiares del otro lado. Puede afirmarse que, desde nuestros respectivos nacimientos como Estados nación, la relación entre los peruanos y ecuatorianos del área fronteriza fue siempre estrecha y dinámica. Estos grupos humanos eran las principales víctimas de las guerras, no solo por las razones anteriores, sino porque los conflictos desviaban recursos esenciales para sus necesidades más básicas, desde el agua y la electricidad, hasta educación y servicios de salud. Creo que eso fue comprendido con meridiana claridad por los negociadores de los acuerdos de seminales de 1998.

22. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, “Fortaleciendo la integración para la inclusión social y el desarrollo sostenible” (declaración, Encuentro Presidencial y V Reunión del Gabinete Binacional de Ministros Perú-Ecuador, Chiclayo, 29 de febrero de 2011).

23. Rafael Correa Delgado y Ollanta Humala Tasso, “Declaración Presidencial” (declaración, Encuentro presidencial y VI Reunión del Gabinete Binacional de Ministros Perú-Ecuador, Piura, 14 de noviembre de 2013).

24. El Comercio, “Comisión fronteriza Ecuador-Perú suscribe en Quito acuerdos de cooperación”, 4 de octubre de 2018.

Con relación a algunos aspectos directamente vinculados con esta materia, en la declaración presidencial de Piura, de noviembre de 2013, los mandatarios saludaron la ratificación ecuatoriana del Convenio de Seguridad Social entre el Ecuador y el Perú, así como la entrada en vigor del referido instrumento internacional.²⁵

Hacia enero de 2015, en la última etapa de su gobierno, el presidente ecuatoriano Rafael Correa declaró a la prensa que, con el objetivo de brindar bienestar a las poblaciones más necesitadas, se había procedido, desde el inicio del proceso de consolidación de la paz, a la “edificación de 200 centros de salud, la construcción o remodelación de casi 300 unidades educativas en las zonas fronterizas, la instalación de servicios de electricidad a más de 4 000 localidades, la ejecución de más de 800 proyectos de agua y saneamiento, así como tres de los cinco ejes viales binacionales planificados”.²⁶

En la declaración presidencial de Trujillo, de octubre de 2017, los mandatarios de ambos países se congratularon de la firma del Acuerdo Interinstitucional de Cooperación Técnica entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Seguro Social de Salud del Perú, cuya aplicación debería tener *énfasis en la zona de frontera*.²⁷

Comercio e inversiones

Las cancillerías y los diplomáticos peruanos y ecuatorianos han tenido un activo papel en la promoción del comercio y de las inversiones entre nuestros dos países. En el caso del Perú, la cancillería colabora con el Ministerio de Comercio y Turismo que tiene a su cargo la negociación de los acuerdos en estos ámbitos.

Podría mencionar muchos ejemplos. Destaca la promoción del Foro de Negocios Perú-Ecuador, que se desarrolló en Lima, el 5 de junio de 2008, donde tuvo un involucramiento especial el entonces viceministro peruano Gonzalo Gutiérrez Reinel. Además de mencionar a los asistentes ecuatorianos las buenas condiciones para invertir y hacer operaciones en el Perú, este alto funcionario señaló algo que tiene plena vigencia hasta hoy: gran

25. Correa Delgado y Humala Tasso, “Declaración Presidencial”.

26. Andina, “Correa: excelentes relaciones entre Perú y Ecuador son un ejemplo en la región”, 26 de enero de 2015.

27. Moreno Garcés y Kuczynski, “Declaración Presidencial de Trujillo”.

parte de las exportaciones peruanas hacia el Ecuador son productos no tradicionales, con valor agregado, tales como químicos, agroindustriales, textiles y confecciones, metalmecánicos, maderas y papeles. Ello, a su entender, le otorgaba un valor especial al mercado ecuatoriano.²⁸

Dentro de una tendencia de crecimiento extraordinario del comercio, la pendiente no ha sido uniforme. Por ejemplo, en 2009, las exportaciones ecuatorianas al Perú experimentaron una caída del 46 %, debido a la crisis global y a la caída del precio del petróleo. En 2012 se alcanzó el año pico del intercambio comercial con USD 2 941 millones. Luego se produjo un bajón: entre enero y octubre de 2015 el intercambio se situó en USD 1 465 millones, menor en 34 % respecto a similar período del año anterior. El nivel del intercambio viene mejorando hoy de manera sustantiva hasta superar la barrera de los USD 2 000 millones.

No obstante estos vaivenes, lo que resaltamos es el enorme crecimiento del comercio, que ya era espectacular en un año tan temprano como 2006.²⁹ Gracias a los acuerdos de paz, el intercambio comercial creció sustantivamente. En perspectiva, pasó de USD 307 millones en 1998 a más de USD 2 000 millones en la actualidad.

En el plano de la acción de los diplomáticos peruanos y ecuatorianos, y con la participación de sesenta funcionarios de los sectores públicos y privados de ambos países, los días 11 y 12 de febrero de 2010 se celebró en Lima, bajo la coordinación de las Cancillerías, la III Reunión del Comité Técnico Binacional Peruano-Ecuatoriano de Facilitación al Comercio y Turismo. Constituido en el marco de la Comisión de Vecindad Peruano Ecuatoriana, este Comité es un mecanismo conjunto de seguimiento en aras de promover y facilitar el comercio bilateral y en el aprovechamiento de las oportunidades de inversión y la promoción de turismo.³⁰

Pese a este panorama tan prometedor, existen problemas en el ámbito del transporte terrestre de carga internacional. En el marco de la CAN, el 16 de abril de 2010, la Mesa Binacional Ecuatoriano-Peruana sobre trans-

28. Gonzalo Gutiérrez, “Discurso de clausura del Vicecanciller Embajador Gonzalo Gutiérrez en el Foro de Negocios Perú-Ecuador” (discurso, Foro de Negocios Perú- Ecuador, Lima, 5 de junio de 2008).

29. Jorge Raffo Carbajal, “El tráfico marítimo binacional peruano-ecuatoriano, Aproximándonos a diez años de sostenido crecimiento”, *Política Internacional*, n.º 123, (2007): 38-46.

30. Contexto, “III Reunión del Comité Técnico Binacional Peruano Ecuatoriano de facilitación del comercio y turismo”, 15 de febrero de 2010.

porte internacional de Carretera solicitó promover la modificación de la Decisión n.º 491 para permitir la circulación de unidades de hasta 14,68 metros (en lugar de 13 metros). En tanto dicha solicitud siguiera su curso, ambos países se permitieron recíprocamente el tránsito de unidades de hasta 14,68 metros. Sin embargo, el 19 de octubre de 2015, el Ecuador, al verse desfavorecido comercialmente con dicha medida, solicitó al Perú suspender la habilitación de tales unidades y respetar las dimensiones establecidas en la Decisión n.º 491 de la CAN, aplicando sanciones a los transportistas que excediesen la dimensión de 13 metros. En el marco de reunión del Gabinete Binacional que tuvo lugar en Jaén, el 18 de diciembre de 2015, se acordó que el Ecuador suspendería la aplicación de dichas sanciones en tanto se arribe a una solución definitiva.

Pero se trata de un problema menor, en medio de un panorama más que halagüeño. En julio de 2015, el embajador ecuatoriano en el Perú, José Sandoval Zambrano, comentó:

Tenemos muchas empresas ecuatorianas sólidas y que les ha ido muy bien. Siguen llegando empresas ecuatorianas al Perú y de igual manera empresas peruanas en el Ecuador. Hay grupos muy grandes en la producción de caña de azúcar y azúcar. Una empresa peruana grande acaba de comprar la segunda productora de cemento más grande del Ecuador. En ese orden de ideas también los empresarios privados creen en la integración y en el intercambio comercial y de inversiones.³¹

El interés ecuatoriano por proyectarse hacia el Pacífico aparece mencionado en el comunicado de prensa que emitió la Cancillería peruana a propósito de la visita oficial al Perú del entonces ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, Fander Falconí, que tuvo lugar el 12 de febrero de 2009 en la que “reiteraron la voluntad del Perú y del Ecuador de aprovechar las ventajas estratégicas derivadas de su pertenencia a la Cuenca del Pacífico, para impulsar la competitividad y el desarrollo de sus economías”.³²

En abril 2011, la Cámara de Industrias de Guayaquil difundió un documento donde se decía que el Perú, Colombia, Chile y México, acababan de

31. Andina, “Crece interés de turistas de Ecuador por visitar los atractivos del Perú”, 18 de julio de 2015.

32. Contexto, “Comunicado de Prensa Conjunto en ocasión de la Visita Oficial al Perú del Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador”, 12 de febrero de 2009.

constituir la Alianza del Pacífico. En la perspectiva de este gremio, el Ecuador se había *autoexcluido* de este esquema, que no estaba entonces *entre las prioridades del gobierno*. Se mencionaba también que, entonces, el Ecuador tenía una *visión endógena del desarrollo económico* que parecía colocar en “segundo plano las funciones del comercio exterior como dinamizador de las inversiones, la producción y el empleo”.

El panorama de hoy es distinto. El embajador peruano en Quito, Hugo Otero Lanzarotti, expresó en julio de 2018, en su saludo por Fiestas Patrias, que el Perú acogía con entusiasmo y beneplácito la voluntad expresada por el gobierno del Ecuador para integrarse como miembro asociado a la Alianza del Pacífico.

Turismo

Con relación al caso específico del turismo, un tema de concita actualmente la atención de la Cancillería peruana es el de la posible aplicación de medidas orientadas a un mejoramiento de la atención al público en los Centros Binacionales de Atención Fronteriza (CEBAF), especialmente en temporadas de mayor flujo de turistas.

Promoción de las mipymes

Un ejemplo claro de involucramiento de las Cancillerías en los temas de comercio e inversiones es la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas del norte del Perú y del sur del Ecuador. En 2009 tuvo lugar el Primer Encuentro Empresarial Bilateral Mipymes Perú-Ecuador, realizado en Piura, que contó con la participación de 260 empresarios peruanos y ecuatorianos. El cuarto encuentro, realizado en Cuenca en noviembre de 2012, fue organizado por la Cancillería peruana y PROMPERÚ y también por la Cancillería ecuatoriana y PROECUADOR.³³

Integración

En un acto cargado de simbolismo, en el contexto del encuentro presidencial de Piura, los presidentes Alan García y Rafael Correa anunciaron

33. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, “MIPYMES del Perú y Ecuador refuerzan lazos comerciales”, *Diplomacia Perú*, 23 de noviembre de 2012.

el 22 de octubre de 2009 la conclusión de las obras del Puente de la Paz, ubicado en el límite internacional, en el distrito de Aguas Verdes (Tumbes). Días antes, diplomáticos peruanos explicaron a la prensa que la llamada Zona de Libre Tránsito Aguas Verdes-Huaquillas había quedado definida como “el territorio de ambos países, a ambos lados de la línea de frontera, que comprende a dichas localidades y en la cual quedaba autorizado el tránsito local de personas sin necesidad de efectuar control migratorio”.³⁴

Otra área de acción de las cancillerías ha sido la obtención de fondos para el desarrollo en el exterior. Como ejemplo, podemos citar el caso de la financiación del puente internacional de Macará. El 9 de marzo de 2010, en Palacio de Torre Tagle, el entonces ministro de Relaciones Exteriores, José Antonio García Belaúnde, y el embajador del Japón en el Perú, Shuichiro Megata, realizaron el intercambio de notas para el financiamiento del Puente Internacional de Macará, ubicado en la zona fronteriza Perú-Ecuador, que entrañó el desembolso de USD 18 millones por parte del gobierno japonés.³⁵ El Puente Internacional de Macará, que forma parte del Eje Vial n.º 3 Sullana-Loja, fue entregado el 21 de septiembre de 2012.³⁶

En la declaración presidencial de Trujillo, de octubre de 2017, los mandatarios “saludaron la suscripción del Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas hidrográficas transfronterizas”.

En esta declaración presidencial de octubre de 2017 se instó a avanzar en los trabajos de concreción del Eje Vial 5, de los acuerdos de Brasilia de 1998. El Ecuador ha manifestado de manera explícita que, desde su punto de vista, su objetivo es “garantizar el acceso vial del Ecuador al río Amazonas”.

En este mismo documento, los mandatarios “reiteraron su compromiso para la puesta en marcha del Proyecto Binacional Puyango-Tumbes y la ejecución de sus obras comunes [...]”.³⁷

34. Andina, “El Perú y Ecuador acuerdan vigencia indefinida de la “Zona de Libre Tránsito” y del paso de frontera Aguas Verdes-Huaquillas”, 19 de octubre de 2019.

35. Contexto, “Perú y Japón suscriben acuerdos para construcción de puente internacional y desarrollo de energía solar”, 09 de marzo de 2010.

36. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, “Cancilleres del Perú y Ecuador presidieron Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana”, 20 de septiembre de 2012.

37. Moreno Garcés y Kuczynski, “Declaración Presidencial de Trujillo”.

Los Centros de Comercio y Navegación (CECONAS) de Saramiriza y Pijuayal

En 2014, ante la existencia de desfases en las coordenadas originalmente establecidas (1999), se inició la ejecución de nuevos trabajos conjuntos de replanteo de coordenadas en el Centro de Comercio y Navegación (CECONA) de Saramiriza, lo que fue acordado por intercambio de notas de fechas 14 de diciembre (Perú) y 16 de diciembre de 2015 (Ecuador). Lo mismo sucedió en el caso del CECONA de Pijuayal. En la declaración presidencial de octubre de 2017 se instruyó a realizar los trabajos de linderación del terreno del CECONA de Pijuayal (que concluyeron en octubre de 2018). Durante los últimos años, tanto la Cancillería como el Instituto Geográfico Nacional del Ministerio de Defensa han tenido activa participación en este asunto, incluso en el caso de visitas en el terreno.

Límites marítimos

El 2 de mayo de 2011, se llevó a cabo el intercambio de notas de contenido idéntico entre la República del Perú y la República del Ecuador respecto al límite marítimo entre los dos Estados. Las referidas notas establecieron el paralelo geográfico como límite marítimo, en atención a la existencia de islas en el área adyacente a la frontera terrestre común, lo que constituía una circunstancia especial de conformidad con el Derecho Internacional. Al mismo tiempo, dichas notas sentaron las bases para el desarrollo de acciones conjuntas entre ambos países, con miras al reconocimiento del Golfo de Guayaquil como bahía histórica y contemplaron un área marítima de aguas interiores bajo la soberanía de cada uno de los Estados. En virtud del intercambio de notas de contenido idéntico realizado entre el Perú y el Ecuador, el Perú presentó una nota dirigida al secretario general de las Naciones Unidas expresando que estaba de acuerdo en que, debido a la presencia de islas, el paralelo geográfico que pasaba por Boca de Capones era el límite marítimo entre la República del Perú y la República del Ecuador. Se trató de otro éxito de la llamada diplomacia presidencial, llevada a cabo, en este caso, por los presidentes García y Correa.

En las citadas notas no se mencionó ni la Declaración sobre Zona Marítima de 1952 ni el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954, que el Perú no considera como tratados de límites

Culminación del establecimiento y mantenimiento de hitos en la frontera

Se trata de un proceso que, por su carácter técnico, fue poco conocido por la opinión pública, pero que tuvo enorme trascendencia para la afirmación de la paz. En este proceso participaron activamente diplomáticos de ambos países, junto con técnicos y miembros de sus respectivas fuerzas armadas. El testimonio más interesante fue hecho por el embajador Nicolás Roncagliolo Higuera, entonces director general de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos de la Cancillería peruana, en un artículo que publicó en la revista *Política Internacional* de la Academia Diplomática del Perú en 2013.³⁸ El trabajo estuvo a cargo de la Comisión Mixta Permanente de Fronteras Ecuador-Perú (COMPEFEP) que, como ya se refirió, tuvo su primera reunión el año 2000. El 14 noviembre de 2013, durante el encuentro presidencial de Piura, los mandatarios destacaron la culminación de los trabajos de medición, reposición y mantenimiento de hitos a lo largo de más de 1 500 kilómetros de frontera, incluyendo el posicionamiento geodésico de hitos y la producción de cartografía binacional fronteriza.

Seguridad y Defensa

El impacto del ámbito global sobre el proceso que estudio en lo que se refiere a las modificaciones sobre percepciones relativas a la Seguridad y Defensa, no fue menor que el relacionado con la gran arena de las transacciones económicas, al que me referí al comienzo de este trabajo. En palabras del entonces ministro de Defensa del Ecuador, Javier Ponce, pronunciadas en 2008, pero que siguen teniendo validez hoy:

América Latina sigue buscando su propio sendero en este campo, luego de haber sufrido décadas de una militarización del concepto de seguridad y un sometimiento a los mandatos dictados en el marco de la Guerra Fría. No olvidemos que América Latina, en general, se ha constituido como una de las regiones del planeta que se caracteriza por ser depositaria de planes y proyectos externos que tanto tuvieron que ver en la tensión de las relaciones con Perú. Desde los clásicos preceptos de amenaza interna y externa incluidos en las nociones de seguri-

38. Roncagliolo Higuera, "Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana", 153-200.

dad nacional que acompañaron a los regímenes autoritarios durante algunas décadas, hasta los contemporáneos ensayos en torno a la seguridad ciudadana y el combate al crimen internacional organizado.

En este contexto, el fin de la Guerra Fría produjo un replanteamiento de los modelos de defensa y seguridad. En cuál de esos modelos situaríamos a nuestros países, nos preguntamos. Remite a una presencia de lógicas del pasado que se niegan a ser transformadas ¿Cómo entender las nuevas relaciones vecinales en un mundo multipolar? Sospechamos que las respuestas a estas preguntas son bastante complejas.³⁹

En el caso del Perú, la política exterior de defensa es trabajada de manera conjunta por la Cancillería y por el Ministerio de esta rama. Este análisis se basa en la experiencia obtenida como director general de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa.

Por lo menos desde el segundo gobierno del presidente Alan García, se ha procurado que los directores de Relaciones Internacionales y, en muchos casos, los propios viceministros de Defensa, sean diplomáticos de carrera o especialistas civiles en temas internacionales. No puede afirmarse con absoluta certeza, pero se sostiene que la idea vino del embajador Allan Wagner, quien fue precisamente ministro de Defensa en tiempo del segundo gobierno del Presidente García. Estaba claro que no podían tomarse decisiones precisas en este ámbito sin una estrecha coordinación con la Cancillería, en asuntos tan variados que van desde el rescate de soldados de uno u otro país perdidos en el área selvática, hasta decisiones sobre el nivel de representación que debía considerarse para tal o cual mega evento o conferencia internacional en el ámbito de la defensa.

Este espíritu de estrecha colaboración, casi institucionalizada, entre Cancillería y Defensa, corresponde al tiempo de la *segunda generación* de los nuevos espacios y mecanismos de diálogo y de concertación Perú-Ecuador, a partir de 2007. Ello no quiere decir, por supuesto que no se hayan producido antes estrechas coordinaciones Defensa-Cancillería en ámbitos específicos, aunque el tema podría ameritar un estudio detallado. Con relación al período iniciado en 2007, se vive ya claramente bajo el concepto de las nuevas amenazas a la seguridad. Por ejemplo, en la declaración presidencial de Piura, del 14 de noviembre de 2013, los mandatarios instruyeron la “in-

39. Ponce, “La visión ecuatoriana de la seguridad y la defensa”, 200.

mediata ejecución de patrullajes coordinados binacionales continuos en el límite marítimo”. Se trataba de una clara alusión al peligro que representa la pesca ilegal para los recursos soberanos de las 200 millas, tanto en el mar peruano como en el ecuatoriano.⁴⁰

Sobre los temas generales de Seguridad y Defensa, en opinión de Fabián Novak y de Sandra Namihas:

Con el propósito de impulsar medidas de fomento de la confianza en el ámbito de la seguridad y la defensa, se estableció en el encuentro presidencial celebrado en la ciudad de Tumbes el 1 de junio de 2007, el mecanismo 2+2 de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países.

Bajo este marco, se ha acordado la reactivación de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, la misma que debe encargarse de revisar y actualizar la cartilla de seguridad entre ambos países pero también vincular de manera directa programas de contenido social ejecutados por las fuerzas públicas a favor de la población.

Paralelamente [...] se ha logrado avanzar con el intercambio de oficiales para cursos de operaciones de paz, visitas recíprocas de oficiales y cadetes de nuestras escuelas de formación, pasantías de médicos militares de los hospitales de las fuerzas armadas, estudios conjuntos en los centros de altos estudios de defensa de ambos países, participación conjunta en cursos del simulador de vuelo del avión A-27, la realización de ejercicios de búsqueda y rescate, visitas e intercambio de personal, entre otras medidas de cooperación y de confianza mutua.

Asimismo, se vienen compartiendo experiencias relacionadas con el proceso de reestructuración de las fuerzas armadas o reforma de los ministerios de defensa en ambos países, así como en la promoción y enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. De igual forma, se vienen coordinando posiciones en el plano multilateral, concretamente en la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA y en la Primera Comisión de la Asamblea General de las NNUU.

En cuanto al desminado humanitario emprendido por los dos países desde junio de 2002, este se constituye en una de las medidas más importantes de fomento de la confianza entre ambos países, que viene facilitando la reinserción a las labores productivas de las áreas en donde se ha realizado el despeje de minas [...]. De otro lado, el 9 de junio de 2010, los Ministros de Defensa de ambos países suscribieron un Memorándum de Entendimiento con el propósito de elaborar y poner en ejecución un sistema de apoyo mutuo en caso de desastres naturales y

40. Correa Delgado y Humala Tasso, “Declaración Presidencial”.

de acción cívica binacional, a cargo de las Fuerzas Armadas y en coordinación con otros sectores competentes de cada país, para atender necesidades básicas y situaciones de emergencia de las poblaciones fronterizas [...].

Finalmente, lo más importante es que todas estas medidas sumadas al resto del proceso de paz han transformado la hipótesis de conflicto que existía entre ambos países por una de buena vecindad y de construcción de confianza mutua.⁴¹

Cabe recordar que el Perú y el Ecuador son Estados parte de la Convención de Ottawa sobre Minas Antipersonal. Sus ejércitos trabajan en este campo desde 2002.⁴² En Piura, entre los días 13 y 14 de junio de 2013, se desarrolló el taller de capacitación binacional Perú-Ecuador sobre control de armas, municiones y explosivos en la zona de frontera. Fue organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, de acuerdo con el mandato presidencial de 2012 en Cuenca.⁴³ Finalmente, en la declaración presidencial de octubre de 2017 fueron mencionados *avances* en el desminado humanitario en el kilómetro cuadrado de Tiwintza y en las respectivas zonas de frontera. Este trabajo, realizado por la Unidad Binacional Perú-Ecuador, concluyó en octubre de 2018.

En otro orden de cosas, los trabajos referidos a la vía carrozable que debe unir el km² de *Tiwintza* con el territorio ecuatoriano fueron iniciados en 2002, y se llegó a avanzar un 35,46 % de la vía (de 6,6 km).

Coordinación de posiciones conjuntas en foros internacionales

Ha sido precisamente en el ámbito de la Defensa donde se ha producido el mayor número de coordinaciones de posiciones conjuntas en los foros internacionales. El mecanismo 2+2 sigue siendo el marco ideal para que las Cancillerías y Ministerios de Defensa de ambos países establezcan puntos de encuentro a nivel de política exterior, buscando coordinar posiciones en los planos multilateral y bilateral.

El 3 de diciembre de 2009, en Cartagena de Indias, el Ecuador y el Perú expresaron una declaración conjunta con ocasión de la Segunda Conferen-

41. Novak y Namihas, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, 60-2.

42. Contexto, "Perú y Ecuador convocan a Mesa de Donantes para desminado en la frontera común", 12 de octubre de 2007.

43. Contexto, "Perú y Ecuador fortalecen lucha contra el tráfico de armas en la zona de frontera", 26 de junio de 2013.

cia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre Prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas anti-personal y sobre su destrucción. En ese documento fue destacado el trabajo realizado dentro de una política de estado y como un claro ejemplo de confianza mutua.⁴⁴

El 12 de octubre de 2012, los cancilleres del Perú y del Ecuador acordaron en Lima la presentación conjunta del programa de desminado binacional en el marco de la reunión de las partes de la convención de Ottawa, en Ginebra, que tuvo lugar diciembre de ese año.⁴⁵

En otro orden de cosas, en la cumbre presidencial de Cuenca, el 23 de noviembre de 2012, los presidentes firmaron la Declaración sobre el Reconocimiento Internacional del Golfo de Guayaquil como Bahía Histórica, que fue un desarrollo del acuerdo por intercambio de notas de contenido idéntico del 2 de mayo de 2011 mediante el cual se establecieron los límites marítimos entre ambos países. El 3 de octubre de 2016, los representantes del Perú y del Ecuador ante la Organización de las Naciones Unidas la presentaron de manera conjunta ante la división para Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar de la Oficina de Asuntos Jurídicos de esa organización.⁴⁶

Ámbito consular y migratorio

En la declaración presidencial de Piura de octubre de 2009 se insta al cumplimiento y aplicación del Estatuto Migratorio Permanente y su Adenda modificatoria suscrita por entonces. Se trataba de crear mecanismos más amplios y flexibles de regularización migratoria-laboral.⁴⁷

El 9 de junio de 2010, los ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y del Ecuador celebraron el Convenio Operativo de Cooperación Consu-

44. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, "Declaración Conjunta del Ecuador y del Perú" (declaración, Segunda Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción, Cartagena de Indias, 03 de diciembre de 2009).

45. Contexto, "Ecuador y Perú intervienen conjuntamente en XII Reunión de Estados Partes de la Convención de Ottawa para explicar avances en desminado humanitario", 10 de diciembre de 2012.

46. Perú Ministerio de Relaciones Exteriores, "El Perú y Ecuador presentan ante la ONU Declaración Conjunta sobre reconocimiento internacional de Golfo de Guayaquil como Bahía Histórica", 03 de octubre de 2016.

47. Rafael Correa Delgado y Alan García Pérez, "Declaración Presidencial" (declaración, Encuentro presidencial y III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional, Piura, 22 de octubre de 2009).

lar. La idea es que todo nacional de las partes que se encuentre en un tercer Estado en una localidad en la que su país de origen no tuviera representación consular, podrá acogerse a la protección de las autoridades consulares de la otra parte.⁴⁸ El 16 de julio de ese año, delegaciones de ambos países se reunieron en la Cancillería del Perú para elaborar una propuesta de reglamento a este instrumento.

En la declaración presidencial de Trujillo, de octubre de 2017, los mandatarios instruyeron a las Cancillerías a evaluar la creación de un eje o mesa de trabajo sobre asuntos migratorios.⁴⁹

Política exterior cultural

La Cancillería lleva a cabo una activa política exterior cultural con relación al Ecuador. Existe, por ejemplo, un enorme potencial de interrelación educativa. A mediados de 2018, estaba todavía pendiente la negociación de un nuevo Convenio de Grados y Títulos de Educación Superior Universitaria Perú-Ecuador. Por otro lado, en la declaración presidencial de Piura, del 14 de noviembre de 2013, los mandatarios reconocieron la labor continuada de arqueólogos peruanos y ecuatorianos en el avance investigaciones y hallazgos en las provincias de Zamora Chinchipe, San Ignacio, Jaén y Bagua, considerados, por entonces, como uno de los más grandes descubrimientos arqueológicos del mundo.⁵⁰

Conclusión

En una perspectiva de mediano y largo plazo, todo indica que el proceso de crecimiento de las relaciones bilaterales peruano ecuatorianas apenas ha comenzado. La confianza mutua se ha fortalecido y traspasa actualmente el ámbito de la defensa. Ella se inserta ahora dentro de una dinámica binacional de mutuo beneficio, no solo a nivel de intereses, sino también de principios compartidos.

El libre comercio, que domina al mundo desarrollado y emergente, podría ser una vía para la consolidación de las relaciones entre dos economías,

48. Novak y Namihas, *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, 72.

49. Moreno Garcés y Kuczynski, "Declaración Presidencial de Trujillo".

50. Correa Delgado y Humala Tasso, "Declaración Presidencial".

que sin duda son complementarias. Facilitan también el proceso las semejanzas tan marcadas de nuestras respectivas sociedades, que me ratifico en considerar mellizas. No hay diplomático peruano que no haya sentido esto viviendo en el Ecuador. Quizá en ello radique la fuerza que nos impulsa a aportar, con nuestra mayor energía, en este proceso de integración de dos pueblos hermanos, que no tiene precedentes.

Bibliografía

- Alegrett, Sebastián. “La importancia de los Acuerdos de Brasilia para el proceso de integración andina”. *Revista de Análisis Internacional*, n.º 17, (1999).
- Andina. “Correa: excelentes relaciones entre Perú y Ecuador son un ejemplo en la región”. 26 de enero de 2015. <<https://bit.ly/397UymW>>.
- . “Crece interés de turistas de Ecuador por visitar los atractivos del Perú”. 18 de julio de 2015. <<https://bit.ly/388ndXM>>.
- . “El Perú y Ecuador acuerdan vigencia indefinida de la Zona de Libre Tránsito y del paso de frontera Aguas Verdes-Huaquillas”. 19 de octubre de 2019. <<https://bit.ly/3cdzBjf>>.
- Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2010.
- Carranza Barona, José Antonio. “Relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú: una propuesta de agenda de política exterior”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, 2011, <<http://hdl.handle.net/10469/470>>.
- Contexto. “Canciller del Ecuador realizará mañana Visita Oficial en el Perú”. 21 de febrero de 2017. <<https://bit.ly/2wUYcCH>>.
- . “Perú y Ecuador unidos en la lucha contra el contrabando”. *Contexto*, 27 de marzo de 2014. <<https://bit.ly/396H6zW>>.
- . “Perú y Ecuador coordinan estrategia conjunta de lucha contra la minería ilegal”. 27 de marzo de 2014. <<https://bit.ly/39hXTjm>>.
- . “III Reunión del Comité Técnico Binacional Peruano Ecuatoriano de facilitación del comercio y turismo”. 15 de febrero de 2010. <<https://bit.ly/2wLc-9mr>>.
- . “Perú y Japón suscriben acuerdos para construcción de puente internacional y desarrollo de energía solar”. 09 de marzo de 2010. <<https://bit.ly/2TkDC6j>>.
- . “Perú y Ecuador convocan a Mesa de Donantes para desminado en la frontera común”. 12 de octubre de 2007. <<https://bit.ly/32yivRU>>.
- . “Perú y Ecuador fortalecen lucha contra el tráfico de armas en la zona de frontera”. 26 de junio de 2013. <<https://bit.ly/2Pv6tUe>>.
- . “Ecuador y Perú intervienen conjuntamente en XII Reunión de Estados Partes de la Convención de Ottawa para explicar avances en desminado humanitario”. 10 de diciembre de 2012. <<https://bit.ly/32y4u6N>>.

- . “Comunicado de Prensa Conjunto en ocasión de la Visita Oficial al Perú del Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador”. 12 de febrero de 2009. <<https://bit.ly/2wa84Io>>.
- Correa Delgado, Rafael y Alan García Pérez, “Declaración Presidencial”. Declaración, Encuentro presidencial y III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional, Piura, 22 de octubre de 2009. <<https://bit.ly/3ce9LFC>>.
- . Ollanta Humala Tasso. “Declaración Presidencial”. Declaración presentada en el Encuentro presidencial y VI Reunión del Gabinete Binacional de Ministros Perú-Ecuador, Piura, 14 de noviembre de 2013. <<https://bit.ly/2VrB-qMR>>.
- De la Rocha, Manuel. “La riqueza cambiante de las naciones”. *El País*. 8 de enero de 2011.
- El Comercio. “Comisión fronteriza Ecuador-Perú suscribe en Quito acuerdos de cooperación”. 4 de octubre de 2018.
- Gutiérrez, Gonzalo. “Discurso de clausura del Vicecanciller Embajador Gonzalo Gutiérrez en el Foro de Negocios Perú-Ecuador”. Discurso presentado en el Foro de Negocios Perú-Ecuador, Lima, 5 de junio de 2008.
- Moreno Garcés, Lenin y Pablo Kuczynski. “Declaración Presidencial de Trujillo”. Declaración presentada en el Encuentro presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador, Trujillo, 20 de octubre de 2017. <<https://bit.ly/2VzcxYG>>.
- Novak, Fabián y Sandra Namihas. *Perú-Ecuador: una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- Perú, Ley del Servicio Diplomático de la República. Ley n.º 28091, 17 de octubre de 2003, art.3.
- Perú Ministerio de Relaciones Exteriores. “X Reunión del Mecanismo de Consultas Diplomáticas a Nivel de Vicecancilleres Perú-Ecuador”. *Contexto*, 9 de agosto de 2005. <<https://bit.ly/2VqEetw>>.
- . “Fortaleciendo la integración para la inclusión social y el desarrollo sostenible”. Declaración presentada en el Encuentro Presidencial y V Reunión del Gabinete Binacional de Ministros Perú-Ecuador, Chiclayo, 29 de febrero de 2011. <<https://bit.ly/2T2YdNw>>.
- . “MIPYMES del Perú y Ecuador refuerzan lazos comerciales”. *Diplomacia Perú*, 23 de noviembre de 2012. <<https://bit.ly/387iBRE>>.
- . “Cancilleres del Perú y Ecuador presidieron Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana”. *Contexto*, 20 de septiembre de 2012. <<https://bit.ly/394qfh2>>.
- . “Declaración Conjunta del Ecuador y del Perú”. Declaración presentada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción, Cartagena de Indias, 03 de diciembre de 2009.
- . “El Perú y Ecuador presentan ante la ONU Declaración Conjunta sobre reconocimiento internacional de Golfo de Guayaquil como Bahía Histórica”, 03 de octubre de 2016. <<https://bit.ly/2TkgzbH>>.

- Ponce Javier. “La visión ecuatoriana de la seguridad y la defensa, en *Ecuador – Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo*, compilado por Claudia Donoso. Quito: FLACSO Ecuador / Corporación Andina de Fomento, 2009.
- Raffo Carbajal, Jorge. “El tráfico marítimo binacional peruano-ecuatoriano. Aproximándonos a diez años de sostenido crecimiento”. *Política Internacional*, n.º 123, (2007): 38-46.
- Rojas Samanez, Fernando. “Discurso con ocasión de la conmemoración del 15º aniversario de la firma de los acuerdos de paz Perú-Ecuador”. Discurso presentado en la conmemoración del 15º aniversario de la firma de los acuerdos de paz Perú-Ecuador, Lima, 28 de noviembre de 2013. <<https://bit.ly/2PstUh6>>.
- Roncagliolo Higuera, Nicolás. “Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana”. *Política Internacional*, n.º 109 (2013): 48-71.
- Ronquillo, Gissella. “Perú y Ecuador ratifican la paz en un encuentro”. *El Universo*. 2 de junio del 2017. <<https://bit.ly/3abjsh8>>.

Agradecimiento

El autor agradece al embajador del Perú en el Ecuador, Hugo Otero Lanzarotti y al ministro Carlos Chocano de nuestra misión diplomática en Quito por las facilidades otorgadas para la realización de este artículo. La versión oral condensada puede verse en el siguiente enlace: <<https://bit.ly/2TsaRVo>>.