

Ecuador y Perú: vecinos más cercanos

HERNÁN ESCUDERO*

“El Ecuador y el Perú... son dos países que desde la prehistoria tienen lazos comunes que los unen.

Nada debiera poderlos separar”.

Benjamín Carrión, *El cuento de la Patria*.

Juan Miguel Bákula, ilustre internacionalista y escritor peruano, ex embajador en Ecuador a fines de los sesenta, en su notable obra *Perú y Ecuador, tiempos y testimonios de una vecindad*, apunta al final de su trabajo: “...lo tangible (en las relaciones Ecuador-Perú) es que los cimientos de la cooperación están dispuestos para edificar sobre ellos, a partir de la construcción de la paz”.¹

Esta afirmación fue constatada por la realidad a partir de la suscripción de los acuerdos de Brasilia, el 26 de octubre de 1998, que redefinen la naturaleza y el signo de las relaciones entre ambas naciones.

Un elemento esencial, entonces, para evaluar la relación bilateral actual entre los dos países y proyectarla al futuro, es que lograron finalmente alcanzar la paz superando sus desacuerdos en materia territorial. El acuerdo de paz que concluyó en Brasilia comenzó a gestarse, por iniciativa ecuatoriana, en la propuesta de arbitraje papal planteada al Perú por el presidente Rodrigo Borja en las Naciones Unidas el 30 de septiembre de 1991. Previamente, con preparativos y luego con propuestas y negociaciones directas entre los presidentes, en 1992, se acabó con la inacción que rodeaba a la controversia, como lo demuestra detallada e irrefu-

* Ex embajador del Ecuador en Perú.

tablemente Diego Cordovez, canciller entre 1988 y 1992, en su penetrante obra *Nuestra propuesta inconclusa*.²

La firma de los acuerdos logró la paz, cuya sostenibilidad debe merecer un activo y permanente esfuerzo de gobernantes y gobernados de ambas naciones.

Los acuerdos suscritos en Brasilia condujeron a que cesen décadas de recelos, desconfianza y periódicos enfrentamientos bélicos y se abra una nueva época en la que deberán profundizarse, con esmero, las medidas de confianza y seguridad entre los dos países, el incremento sustancial del intercambio comercial y la multiplicación de los contactos de toda índole. De hecho, esto es lo que ha venido sucediendo en los últimos tres años y ocho meses. Las cancillerías de los dos países, así como sus instituciones militares se han visto impelidas a modificar en algunos aspectos sus estrategias de política exterior y de defensa nacional. Esto ha permitido concentrar sus energías en los desafíos que la globalización impone, en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en un uso más racional de los escasos recursos públicos, en la reducción del ritmo anual en las compras de armamento, en los esfuerzos por ejecutar proyectos de integración fronteriza y en un mayor impulso a la integración regional andina y sudamericana, de la cual el Ecuador y el Perú son socios y protagonistas importantes.

Tres de los objetivos de la Comunidad Andina de Naciones: el perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio, la creación del Mercado Común Andino, cuyo plazo de inicio es el 2005, y las iniciativas y acciones en el marco de la política exterior común implican un mayor acercamiento y coordinación entre sus miembros. Tal es el caso, por ejemplo, de los denodados esfuerzos del Ecuador y del Perú, así como de Bolivia, Colombia y Venezuela de perfeccionar la Unión Aduanera, mediante la adopción de un arancel externo común, a pesar de las importantes diferencias en las estructuras productivas de los países.

En el caso de la relación ecuatoriano-peruana, al culminar el conflicto limítrofe, se superó el obstáculo más importante que impedía que dicho acercamiento y las potencialidades de integración entre los dos países en los campos económico, social y político conduzcan a mejorar las posibilidades de cumplimiento, con menos retrasos, de los tres objetivos mencionados.

Hay ciertamente acciones muy importantes dentro del marco de la política exterior comunitaria que se han realizado con intensidad. Una de

ellas es la persistente acción conjunta desplegada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú para conseguir la prórroga y ampliación del Acuerdo de Preferencias Comerciales Andinas por parte de las dos cámaras del Congreso de Estados Unidos. Lo propio podría decirse en las áreas de Derechos Humanos, de paz y seguridad, de fortalecimiento de las instituciones democráticas, del combate al narcotráfico

La política exterior común de la Comunidad Andina se ha constituido en el instrumento idóneo para lograr una mayor presencia e influencia internacional de sus miembros.

co y al terrorismo, en las relaciones comunitarias con Mercosur y la Unión Europea y las que deberán ampliarse con los países del Asia Pacífico y la articulación de una posición común en los diversos grupos de negociación del ALCA, muchas veces elusiva por la complejidad del proceso y la variedad de temas. En todas estas acciones la concertación de los dos vecinos, Ecuador y Perú, cobra un papel cada vez más trascendente en sus relaciones externas y en las relaciones internacionales de la Comunidad Andina de Naciones.

La política exterior común de la Comunidad Andina se ha constituido en el instrumento idóneo para lograr una mayor presencia e influencia internacional de sus miembros. Estimula la identidad y cohesión de la CAN, la participación activa en el proceso de integración latinoamericana y particularmente sudamericana. Impulsa el desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho y la promoción del desarrollo sostenible de la región andina. Para ello, se utilizan diferentes modalidades de acción que abarcan las áreas política, económica y sociocultural.

En esta línea y por iniciativa del Perú, teniendo como antecedente primordial el Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, contenido en la Declaración de Galápagos del 17 de diciembre de 1989, que fue adoptada por iniciativa del gobierno del Ecuador, se firmó la Carta Andina para la Paz y la Seguridad, suscrita en Lima el 17 de junio de este año, que se la conoce como "Compromiso de Lima". La Carta destaca la importancia de la política exterior común como un "elevado grado de cooperación política que inicia una nueva etapa de la integración andina y que ha identificado como una de sus áreas de acción prioritaria adoptar medidas conjuntas para el fomento de una cultura de paz y de solu-

ción pacífica de controversias, el fomento de la confianza, especialmente en las zonas fronterizas, la limitación de armamentos y el desarrollo de nuevas concepciones regionales de seguridad”.

Se trata de articular una política común de seguridad andina que deberá ser aprobada por el XV Consejo Presidencial Andino, para lo cual se examinarán varias áreas temáticas como la seguridad hemisférica desde la perspectiva andina, la lucha regional contra el terrorismo, el gasto militar y medidas de seguridad y fomento de la confianza. Igualmente, la Carta destaca el compromiso de instaurar una zona de paz en el espacio de la Comunidad Andina, en donde queda prohibido el uso o la amenaza del uso de la fuerza entre los estados, la proscripción del emplazamiento, la fabricación, el transporte y la utilización de armas nucleares, biológicas y químicas, entre otros elementos. Incluye también compromisos en la lucha contra el terrorismo, en la limitación de los gastos de la defensa externa, en la erradicación de tráfico ilícito de armas de fuego, de municiones, minas antipersonales y en el reforzamiento de las medidas del fomento de la confianza.

Otro ejemplo en la misma dirección, en este caso promovida por Ecuador, es la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos que suscribieron los presidentes andinos en Guayaquil, en julio de 2002. La Carta reitera las obligaciones y compromisos de los países de la CAN establecidos en instrumentos anteriores, la voluntad de acatar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la participación de la sociedad civil en la preparación y ejecución de planes nacionales de acción a favor de la vigencia de los Derechos Humanos y el reconocimiento del derecho de todas las personas a denunciar o formular peticiones sobre violaciones de Derechos Humanos y libertades fundamentales a las instituciones judiciales y administrativas pertinentes. Además de reafirmar los principios contra la discriminación y la intolerancia, la promoción y el cumplimiento de los derechos civiles y políticos y de los económicos, sociales y culturales, establece una prioridad en los temas del derecho al desarrollo en el ámbito andino, el derecho a un ambiente sano y protegido, la multiétnicidad y pluriculturalidad de los pueblos andinos, los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, de los migrantes y sus familias y demás normas del Derecho Internacional Humanitario.

Estos dos ejemplos anteriores evidencian la interrelación cada vez más intensa y frecuente entre el Ecuador y el Perú en diversos ámbitos. En

esta misma línea los dos países deberían promover, en el marco de la política exterior comunitaria, el impulso a nuevas iniciativas regionales andinas que perfilen estrategias para contribuir a la paz interna en Colombia.

Es igualmente importante en materia de infraestructura económica la interconexión eléctrica entre los países andinos, cuyos primeros acuerdos se han iniciado por iniciativa del Ecuador. También está en marcha un acuerdo amazónico para la construcción de vías y el enlace de los sistemas eléctricos entre Ecuador, Colombia, Perú y Brasil.

En la ejecución del Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, suscrito en Brasilia en octubre de 1998, si bien su avance y el esfuerzo desplegados han sido importantes, existieron dificultades en la captación de recursos de aportes nacionales, gobiernos amigos y banca multilateral, por lo menos en los montos anuales de trescientos cincuenta millones de dólares para los dos países, que se estimó en un inicio. Los montos asignados por los dos gobiernos y los captados en donaciones o créditos en la comunidad financiera internacional se han dedicado a la ejecución de proyectos nacionales en la zona fronteriza de cada uno de los países, así como en proyectos binacionales en la frontera común.

En el curso de los últimos meses, la Comisión de Vecindad y el Plan Binacional han sincerado las cifras de los proyectos, a fin de planificar la ejecución de proyectos de infraestructura social, productiva y económica, sobre una base real.

En cuanto a los dos centros de comercio y navegación, contemplados en el artículo 22 del respectivo tratado, no se ha avanzado prácticamente nada. No se ha expresado hasta ahora un interés de empresas ecuatorianas en la administración de dichos centros y los ejes viales en la región amazónica que conectan ambos territorios han avanzado muy poco, especialmente en el lado peruano.

En lo que se refiere a la captación de recursos financieros internacionales para los proyectos nacionales fronterizos del Ecuador, se han hecho laudables esfuerzos por parte de las instituciones gubernamentales, particularmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo, no se han podido superar los obstáculos de toda índole que impiden canalizar la cooperación internacional en los montos estimados. Algunas razones son: las restricciones adicionales que imponen los países donantes, el sobreendeudamiento externo del Ecuador, al cual están siempre atentos la banca multilateral y las agencias de desarrollo de los países ri-

cos, la frecuencia de desastres naturales en otros países de la región latinoamericana, a quienes se les destina recursos de emergencia para mitigar sus efectos y a la dinámica que ha adquirido el plan de desarrollo de la zona fronteriza del Ecuador con Colombia que, por intermedio de UDE-NOR, ha realizado un importante esfuerzo de captación internacional de recursos de crédito y de donaciones que, de alguna manera, compiten con los recursos que varios de los mismos países donantes y organismos multilaterales de crédito destinarían a los proyectos contemplados en el plan binacional ecuatoriano-peruano.

Es importante destacar también la influencia en la opinión pública de los dos países de los fenómenos y trastornos políticos, incluyendo las transitorias rupturas del orden constitucional. Lo que ocurre en el Ecuador

Los fenómenos económicos, sociales y políticos que ocurren en cualquiera de los dos países ejercen una influencia importante en el otro.

en este campo es inmediatamente asimilado por la opinión pública peruana y viceversa. Es decir, existe un proceso de enseñanza recíproca de los episodios políticos y también económicos y sociales que ocurren en los dos países.

Esto se ha acentuado por la multiplicación de visitas y contactos de dirigentes empresariales, sindicales y de los medios de comunicación, personalidades académicas y eclesiásticas y autoridades diplomáticas y militares, desde la firma de los acuerdos de paz.

En el año 2001 y en este año se han multiplicado las visitas de presidentes, cancilleres y vicescancilleres y de ministros de diversas carteras. La declaración presidencial conjunta suscrita en Lima el 9 de marzo de 2002, en seguimiento de los mandatos presidenciales contenidos en la Declaración de Guayaquil de octubre de 2001, refleja la nueva dinámica en las relaciones bilaterales. La declaración de marzo se refiere incluso a una "*asociación preferencial*" entre Ecuador y Perú, sustentada en la adopción de medidas para el fomento de la confianza y seguridad mutuas, los mecanismos institucionales para el diálogo y la cooperación política bilateral, la integración fronteriza, la política exterior común en el ámbito andino, así como el comercio, la inversión y el turismo, en un clima de paz y mutuo entendimiento.

Previamente, en un comunicado de prensa conjunto de cancilleres, de enero de 2001, se puso énfasis en la cooperación, la misma que fue rei-

terada por los vicescancilleres de los dos países, recientemente, quienes en junio pasado verificaron los procesos del cumplimiento de los acuerdos de paz y destacaron el impulso que deberá otorgarse al mecanismo de alianza tripartita entre Ecuador, Perú y Brasil, propuesto por el Ecuador, cuyo propósito es propender al desarrollo armónico y sustentable de los pueblos, en especial indígenas, que habitan en sus respectivas cuencas amazónicas, y a su inserción en el mercado internacional, incluyendo la Cuenca del Pacífico y la vertiente atlántica. Este mecanismo de consultas diplomáticas entre los dos países, en el ámbito de vicescancilleres, gestado igualmente por iniciativa ecuatoriana en 1990, se ha convertido en un instrumento útil y expedito por medio del cual se identifican los avances en los variados campos de la cooperación y se intercambian opiniones sobre iniciativas de los dos países e iniciativas conjuntas en el marco de la Comunidad Andina.

Como se mencionó antes, los fenómenos económicos, sociales y políticos que ocurren en cualquiera de los dos países ejercen una influencia importante en el otro. Últimamente en Perú, al igual que España y Chile en el pasado, por citar algunos países, se logró consolidar y suscribir, sin reservas por parte del gobierno y los más importantes líderes políticos y sociales, un *acuerdo nacional de gobernabilidad*, que reúne 29 políticas en materia de democracia, equidad, competitividad internacional y lineamientos para un Estado eficiente, las que se comprometieron a respetar y cumplir para los próximos 20 años. Ecuador debe imitar el espíritu de este acuerdo e identificar las políticas de Estado en áreas sensibles y vitales para el país que tendrán que cumplirse en un período similar.

En conclusión, las relaciones entre los dos países deberán profundizarse en los siguientes años; diversas iniciativas conjuntas en la CAN pueden alcanzarse; la complementariedad de las dos economías deberá fortalecer el intercambio comercial recíproco, y el incremento de la confianza y de la solidaridad entre los dos pueblos deben continuar; las inversiones recíprocas tienen que ampliarse, así como la presencia de empresas ecuatorianas en Perú y peruanas en Ecuador.

NOTAS

1. Juan Manuel Bákula, *Perú y Ecuador, tiempos y testimonios de una vecindad*, CEPEI, FOMCIENCIAS, tres tomos, Lima, 1992.
2. Diego Cordovez, *Nuestra propuesta inconclusa, Ecuador-Perú: del inmovilismo al acuerdo de Brasilia*, Centro Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, Quito, 2000.