



**UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA**

MAESTRÍA EN ESTUDIOS INTERNACIONALES

**DESMINANDO LA CONFIANZA EN AMÉRICA DEL SUR:**

**EL ROL DEL DESMINADO HUMANITARIO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONFIANZA ENTRE  
ECUADOR Y PERÚ (1998-2016)**

TRABAJO PARA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MASTER EN ESTUDIOS INTERNACIONALES

LIC. DEBORAH MONTSERRAT TASSELKRAUT

MENTORA: PROF. RUT DIAMINT

CABA, 28 DE MARZO DE 2017

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi mentora Rut Diamint, por haber confiado en este proyecto, brindándome paciencia, dedicación, aliento, y una guía sin la cual su desarrollo no hubiese sido posible.

A la Universidad Torcuato Di Tella, y a cada uno de los profesores con los que tuve el privilegio de volver a ser estudiante.

A cada uno de los informantes clave que confiaron asimismo en este proyecto, brindando información y comentarios por demás valiosos.

A mi padre, familia y amigos, por la comprensión y el apoyo que me dieron a lo largo de mi carrera, y en este proyecto en puntual.

A Laura Fracassa, con quien reí, lloré, y me volví a reír, reforzando la profunda convicción de que lo que cuesta vale.

A Claudio Santiago Igarreta –mi compañero incondicional de vida–, que no solo me alentó a embarcarme en este proyecto, sino que me acompañó en cada instante con amor y respeto.

A mis hijos Salvador Santiago y Felicitas Emma, quienes habiendo cumplido recientemente 3 años y 1 año, me supieron esperar y acompañar dulcemente, permitiéndome complementar mis vocaciones.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN</b>		<b>4</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	5
	ESTRUCTURA DE LA EXPOSICIÓN	7
<b>CAPÍTULO 2</b>	<b>REFLEXIONES CONCEPTUALES</b>	<b>10</b>
	NEOLIBERALISMO INSTITUCIONAL	10
	MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA: UNA BREVE CONCEPTUALIZACIÓN	15
	MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA Y DESMINADO HUMANITARIO EN AMÉRICA LATINA	19
<b>CAPÍTULO 3</b>	<b>LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE ECUADOR Y PERÚ</b>	<b>24</b>
	LA HISTORIA DETRÁS DE LA GUERRA DEL CENEP	24
	<i>EL PROTOCOLO DE PAZ, AMISTAD Y LÍMITES DE RÍO DE JANEIRO</i>	27
	<i>LOS INCIDENTES PREVIOS A LA GUERRA DEL CENEP</i>	30
	LA GUERRA DEL CENEP Y EL FIN DEL DIFERENDO FRONTERIZO	34
	<i>EL ALTO AL FUEGO Y EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE PAZ</i>	37
	<i>LAS RELACIONES BILATERALES TRAS LOS ACUERDOS DE PAZ DE BRASILIA</i>	42
<b>CAPÍTULO 4</b>	<b>EL DESMINADO HUMANITARIO EN ECUADOR Y PERÚ TRAS LA GUERRA DEL CENEP</b>	<b>47</b>
	EL PROBLEMA DE LAS MINAS ANTIPERSONAL	47
	EL COMPROMISO INTERNACIONAL ASUMIDO EN POS DEL DESMINADO HUMANITARIO	49
	<i>LA DECLARACIÓN DE ITAMARATY, LOS ACUERDOS DE PAZ DE BRASILIA, Y EL ROL DE LA MOMEPA</i>	49
	<i>LA CONVENCION DE OTTAWA</i>	51
	LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL	54
	EL DESMINADO HUMANITARIO NACIONAL	57

<b>CAPÍTULO 5</b>	<b>EL DESMINADO HUMANITARIO BINACIONAL ENTRE ECUADOR Y PERÚ: UN CASO HITO DE COOPERACIÓN BILATERAL</b>	<b>63</b>
	LOS INCENTIVOS INTERNACIONALES Y DOMÉSTICOS	63
	EVALUACIÓN DEL DESMINADO HUMANITARIO COMO MEDIDA DE FOMENTO DE LA CONFIANZA ENTRE AMBOS ESTADOS	68
<b>CAPÍTULO 6</b>	<b>OBSERVACIONES CONCLUYENTES</b>	<b>74</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>		<b>79</b>

## RESUMEN

El desarrollo de las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) constituye una de las principales novedades de la agenda de seguridad contemporánea en América Latina. Considerando el legado histórico de relación de alta desconfianza, amenazas y recelo entre las naciones producto de su herencia colonial y las recurrentes tensiones fronterizas –que incluso en varios casos condujo al desarrollo de conflictos armados–, las MFC contribuyeron a desarrollar un escenario de integración regional.

Una evidencia de dicho legado de desconfianza es la perenne presencia de minas antipersonal emplazadas en territorios fronterizos de los Estados de América del Sur. Tomando el caso de Ecuador y Perú, el presente trabajo propone reflexionar sobre el valor que posee el Desminado Humanitario como espacio de diálogo, cooperación y construcción de confianza entre los Estados de la región suramericana.

Esta tesis parte del supuesto que en un sistema internacional anárquico, las instituciones internacionales que operan sobre las bases de la reciprocidad son componentes claves para dar forma a la capacidad de los Estados de comunicarse y cooperar. Demuestra en las conclusiones que en el marco de la suscripción a los Acuerdos de Paz de Brasilia y la Convención de Ottawa, el Desminado Humanitario ofreció como ventaja comparativa un punto de encuentro entre las partes *in situ* en las áreas más sensibles de la disputa, permitiendo la emergencia de una identidad conjunta en pos de un objetivo común.

### PALABRAS CLAVE:

Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) – Diferendo fronterizo – Desminado Humanitario – Ecuador y Perú

# CAPÍTULO I

## INTRODUCCIÓN

### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema de las minas antipersonal no ha quedado en el pasado. En América del Sur aún existe una considerable cantidad de estos dispositivos emplazados en el territorio como reflejo de su herencia colonial, del conflicto Este-Oeste, los gobiernos militares y la existencia de asuntos limítrofes pendientes. Puede interpretarse que la persistente presencia de estos dispositivos son una expresión de patrones vigentes de alta desconfianza, amenazas y recelo en las relaciones entre los Estados de la región. Sin embargo, desde mediados de la década de los 90' se observa la construcción paulatina de una voluntad política de los Estados suramericanos que ven comprometido su territorio fronterizo por la perenne presencia de minas antipersonal, en pos de fortalecer el diálogo, formular y poner en práctica acciones de Desminado Humanitario sobre bases nacionales, bilaterales y/o multilaterales.

Dicho fenómeno que fue inicialmente promovido por la adhesión de todos los Estados de la región a la Convención de Ottawa<sup>1</sup>, pareciera haber ido un paso más allá de la norma, evidenciando declaraciones y acciones que exceden al cumplimiento de los compromisos y obligaciones allí dispuestas.

Comprendiendo que en la región “la existencia de una serie de tratados y declaraciones sobre el control de armas y desarme puede considerarse como el punto de partida para el establecimiento de medidas de confianza recíproca, destinadas a solucionar [entre otros] asuntos limítrofes pendientes” (Caro 1994: 44), consideramos que tales

---

<sup>1</sup> Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997).

acciones son el producto de otros factores, que sin negar el rol que cumplen los compromisos que se poseen respecto de la Convención de Ottawa, los exceden.

Teniendo presente que la emergencia del Desminado Humanitario en la región se da en un contexto en el que las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) constituye uno de los puntos principales de la agenda de seguridad internacional contemporánea (Rojas Aravena 2002: 32), cabe pensar este fenómeno a la luz de la incidencia que el clima de confianza en la región pudiera tener sobre el desminado entre aquellos Estados que tuvieron en el pasado –o aún tienen en forma latente– diferendos fronterizos. Más aún, resulta interesante reflexionar sobre el rol que ocupa esta arista del desarme humanitario como elemento constitutivo en la construcción y profundización de dicho clima.

Se entiende que las MFC “son un instrumento, una técnica para el mantenimiento de la paz; [que] no resuelven el conflicto o la diferencia de intereses; [y que] posibilitan la comunicación y con ello hacen más transparentes y predictibles los cursos de acción de los diversos actores involucrados” (Rojas Aravena 2002: 34). Que su rol debe ser concebido en el marco de un proceso de construcción de confianza más amplio, no pudiendo ser pensado en forma aislada de los condicionantes históricos en las relaciones bilaterales y el contexto que acompaña a la percepción y la interpretación de lo percibido entre las partes (Velit Granda 1994: 177). En esta línea surgen las preguntas que guían la presente investigación:

¿Cuáles son los incentivos internacionales y domésticos que conducen al desarrollo del Desminado Humanitario bilateral en América del Sur? ¿En qué medida el desarrollo de las Medidas de Fomento de la Confianza en la región, colaboraron a una política de Desminado Humanitario? ¿Qué consecuencias tiene en las relaciones bilaterales dicha política de Desminado Humanitario en la agenda regional?

La premisa del presente trabajo es que en el marco de un clima general de confianza, el Desminado Humanitario incide positivamente en las relaciones bilaterales entre los Estados que atravesaron tensiones fronterizas, generando acciones y medidas efectivas y verificables. Ellas no solo favorecen la erradicación de la desconfianza entre las partes, sino también fomentan la construcción y profundización de su confianza mutua, y abren camino hacia una eventual planificación de una cooperación conjunta –exhibiendo en última medida un círculo virtuoso respecto a la construcción de una cultura de paz regional–.

La hipótesis de esta investigación sostiene que tras la Guerra del Cenepa entre Ecuador y Perú en 1995 –y dentro del abanico de posibilidades de acercamiento y entendimiento entre las partes que ofrecieran los Acuerdos de Paz de Brasilia en 1998–, el Desminado Humanitario funcionó como un método efectivo de construcción de confianza entre ambos Estados.

#### ESTRUCTURA DE LA EXPOSICIÓN

La presente investigación está estructurada en cinco capítulos. En el primero (Capítulo 2) se presentan las reflexiones conceptuales sobre las cuales se fundamenta nuestros interrogantes. Iniciamos con la exposición de los postulados del institucionalismo neoliberal, sobre los cuales se enfatiza la importancia que reviste la información en un sistema internacional anárquico, y el rol que ocupan las instituciones internacionales al facilitar la emergencia de prácticas cooperativas entre Estados que de otro modo no serían posibles. Continuamos presentando qué se entiende por Medidas de Fomento de la Confianza, y contextualizamos la emergencia de las mismas y del Desminado Humanitario en la región suramericana a inicios de la década de los 90’.



El capítulo 3 identifica en la literatura existente los condicionantes históricos presentes en las relaciones bilaterales entre Ecuador y Perú al momento de desarrollarse el conflicto armado entre ambas partes en 1995. La identificación de los condicionantes que fueron transversales al entramado institucional que acompañó sus relaciones bilaterales desde el Protocolo de Río de Janeiro, hasta el desenlace del conflicto armado de 1995, permiten identificar y analizar posteriormente los incentivos internacionales y domésticos que facilitaron el diálogo entre las partes. Ello, favoreció la creación y sostenimiento de la significativa cooperación binacional que existe entre Ecuador y Perú.

Contando con el análisis de los capítulos previos, en los capítulos 4 y 5 se evalúa si dentro de las opciones de acercamiento y entendimiento que ofrecieron los Acuerdos de Brasilia, el Desminado Humanitario constituyó una medida efectiva de construcción y profundización de confianza entre Ecuador y Perú. En el capítulo 4, según la información disponible sobre los antecedentes de la problemática de las minas antipersonal en ambos Estados, se evalúan las acciones de desminado que cada uno emprendió tras la suscripción a los Acuerdos de Paz de Brasilia, y posteriormente a la Convención de Ottawa. Por su parte, en el capítulo 5 se presentan los esfuerzos bilaterales de Ecuador y Perú en materia de desminado humanitario, analizando el rol que ocupa como medida efectiva de comunicación, entendimiento y cooperación entre ambos Estados.

El último capítulo contiene nuestras observaciones concluyentes que apuntan a demostrar que las políticas de Desminado Humanitario –que fueron originalmente creadas como instrumento necesario para la demarcación definitiva de la disputada frontera entre Ecuador y Perú–, se convirtieron en un espacio de diálogo, construcción y profundización de la confianza entre ambos Estados. Proponemos en última instancia reflexionar sobre cómo la inédita experiencia de Desminado Humanitario binacional entre Ecuador y Perú, fue una consecuencia inintencionada de los Acuerdos de Paz de

Brasilia y la Convención de Ottawa, condición que a saber de Robert Jervis (1999) no solo la convierte en una medida por demás interesante, sino en una de las más poderosas respecto de los objetivos de ambos arreglos institucionales.

## CAPÍTULO 2

### REFLEXIONES CONCEPTUALES

#### INSTITUCIONALISMO NEOLIBERAL

“Analizar la política internacional en la década de 1990, es discutir sobre las instituciones internacionales: las reglas que gobiernan los elementos de la política internacional, y las organizaciones que ayudan a implementar tales reglas” (Keohane 1998: 82). Desde la década de los ochenta, en el debate teórico de las Relaciones Internacionales surgen corrientes de pensamiento que adoptan premisas propias del realismo –aceptando que la distribución relativa de las relaciones de poder y la persecución de los intereses nacionales son factores clave en la configuración de la política internacional–, pero que proponen nuevas conclusiones sobre la influencia que poseen las instituciones internacionales en el proceso.

“Al igual que los neorrealistas, los institucionalistas neoliberales buscan explicar regularidades de comportamiento examinando la naturaleza del sistema internacional descentralizado” (Keohane 1993: 23). La anarquía del sistema –definida como la ausencia de un gobierno común– es una constante entre ambas corrientes de pensamiento, pero varían tanto el grado en el que las interacciones son estructuradas, como los medios por los cuales se lo hace (Axelrod y Keohane 1985: 226). Mientras los neorrealistas declaran que “en estado de anarquía, los beneficios relativos son más importantes que los beneficios absolutos”, y que “la meta fundamental de los Estados en cualquier relación consiste en impedirle a otros lograr ventajas en sus capacidades relativas” (Keohane 1993: 27), el institucionalismo neoliberal argumenta que las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes.

La corriente institucionalista no niega que el conflicto entre Estados sea inherente a al sistema internacional, pero no considera que la existencia de casos de conflictos extremos sea representativo de la realidad política. Se considera que muchas veces los Estados son capaces de trabajar conjuntamente en pos de mitigar los efectos de la anarquía, generar ganancias mutuas y evitar un daño compartido (Jervis 1999: 45). La cooperación entre Estados se reconoce que es difícil de alcanzar –siendo el principal obstáculo la incertidumbre que caracteriza al sistema internacional–, pero es posible gracias a la existencia de instituciones internacionales<sup>2</sup>.

Frente a los argumentos que defienden que las instituciones internacionales poco pueden hacer para evitar un posible enfrentamiento entre dos o más Estados en un mundo incierto y anárquico –regido por el principio de auto-ayuda–, el institucionalismo sostiene que si bien las mismas no pueden evitar per se una confrontación inminente, si pueden hacer menos probable que se llegue a esa situación. Destacan en este respecto el valor de las instituciones internacionales, “al proveer información, alterar las percepción sobre las consecuencias de confrontarse con el otro, y disminuir el deseo de confrontación” (Jervis 1999: 58).

A saber de Robert Keohane (1993), las instituciones internacionales ayudan a determinar cómo se definen los intereses y cómo se interpretan las acciones de los Estados. Al proveer información, vincular asuntos de interés, y hacer más transparente la conducta de los Estados en un sistema signado por la incertidumbre, los incentivos percibidos pueden trascender al temor de ser engañado, permitiendo tomar acciones cooperativas que de otro modo serían inconcebibles. Bajo la premisa de que la cooperación debe ser consistente con los principios de soberanía y auto-ayuda –estando

---

<sup>2</sup> Entendidas como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran expectativas” (Keohane 1993: 17).

su ejecución sujeta de las prácticas de reciprocidad<sup>3</sup>–, “las instituciones pueden afectar la comprensión que tienen los líderes de los Estados acerca de los papeles que deben jugar y sus presupuestos acerca de las motivaciones de los demás y de los propios intereses percibidos” (Keohane 1993: 20).

Estos principios del institucionalismo neoliberal son la herramienta adecuada para estudiar el caso de desminado humanitario entre Ecuador y Perú en tanto que –en concordancia con lo sucedido en el marco más amplio de la histórica confrontación entre ambos países y su posterior resolución–, es gracias a la existencia instituciones internacionales como el Protocolo de Río de Janeiro de 1942, los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998 y la Convención de Ottawa, que resultó posible alcanzar acciones cooperativas entre ambos Estados que de otro modo no hubieran sido posibles.

Brevemente, comprendemos que así como el Protocolo de Río institucionalizó el papel desempeñado por terceros en la pugna entre Ecuador y Perú –requiriendo un compromiso multilateral que ofreció fuertes incentivos para lograr un acuerdo bilateral–, la Convención de Ottawa proveyó a las partes de los incentivos necesarios no solo para dar respuesta a la problemática que estos restos de la guerra generaban principalmente para la colocación de los hitos limítrofes, sino también para alcanzar una cooperación sin precedentes a nivel bilateral, regional y global en materia de desminado humanitario.

Para entender el mecanismo causal que da cuenta de la emergencia y sostenimiento de una práctica cooperativa entre Estados, es necesario considerar la interacción que se da entre los intereses, la reputación y las instituciones internacionales. En este respecto Keohane sostiene que las instituciones internacionales dependen de los intereses egoístas de los Estados, los cuales son tradicionalmente entendidos en función del poder, el

---

<sup>3</sup> Se comprende que bajo una práctica de reciprocidad los líderes políticos esperan un tratamiento recíproco, tanto positivo como negativo, bajo los preceptos de contingencia y equivalencia. Para ampliar la información sobre el concepto de reciprocidad se sugiere referirse a Keohane (1986).

bienestar y el posicionamiento en el sistema internacional. Considerando la importancia que reviste la variable de la información en un contexto incierto, y el rol que cumplen las instituciones en tanto retienen y transmiten información, se postula que a su vez estos intereses dependen de las mismas. Las instituciones pueden afectar la capacidad de los Estados de formular sus propios intereses, al alterar las preferencias de las elites nacionales respecto de asuntos determinados (Keohane 1999: 376).

Se reconoce que al relacionarse con otros Estados, los tomadores de decisión además de considerar en sus cálculos de costos y beneficios sus incentivos materiales, tienen en cuenta los efectos que sus acciones presentes pueden generar en el comportamiento futuro de otros Estados<sup>4</sup>. En un contexto fundamentado en la práctica de la reciprocidad, las instituciones pueden afectar la determinación del tipo de reputación que los gobiernos desean alcanzar, en pos de conseguir determinados beneficios (Keohane 1999: 378).

Justamente, como se verá posteriormente, a nivel regional el involucramiento de Brasil en la negociación de una resolución definitiva y duradera del histórico conflicto entre ambos países, funcionó como un incentivo y a la vez un alerta sobre las consecuencias que una guerra binacional tendría sobre la incipiente cooperación suramericana. Por su parte, el activo involucramiento de la comunidad internacional en el asunto del desminado humanitario –canalizado principalmente a través de la Convención de Ottawa y la OEA–, dio forma a las acciones de desminado que Ecuador y Perú condujeron, teniendo en cuenta las ganancias y/o costos de reputación que implicaba estar alineado o no con sus respectivos mandatos.

---

<sup>4</sup> Esto es lo que comúnmente se conoce como “la sombra del futuro” de Robert Axelrod, cuya premisa es que bajo un dilema del prisionero, las preocupaciones sobre el futuro colaboran a promover la cooperación. Para ampliar la información, véase Axelrod y Keohane (1985).

Se considera que la reputación opera dentro de los cálculos racionales de los tomadores de decisión, como medio para alcanzar los objetivos que se persiguen y como instrumento regulador de los incentivos del otro Estado para cumplir o desviarse de los compromisos asumidos en el marco de la institución. En marcos institucionales cuyo funcionamiento se sostiene sobre las prácticas de reciprocidad, adquieren especial relevancia los incentivos reputacionales para no abandonar los compromisos asumidos, en tanto se entiende que la no conformidad con las expectativas de los demás entrañaría costos más altos, y resultados más alejados, a los inicialmente calculados en forma colectiva (Keohane 1993: 18). En breve, para dar cuenta de cómo las instituciones “guían” el comportamiento de los Estados, es necesario tener presente que los intereses dan forma a las instituciones, las cuales afectan las preferencias materiales y reputacionales de los Estados, que a su vez afectan sus intereses (Keohane 1999: 379).

En suma, se entiende que frente a una política global regida por el poder estatal y la divergencia de intereses –donde es poco probable que surja una efectiva gobernanza jerárquica–, las instituciones internacionales que operan sobre las bases de la reciprocidad son componentes claves para dar forma a la capacidad de los Estados de comunicarse y cooperar, y alcanzar eventualmente un escenario de paz duradero (Keohane y Martin 1995: 50). A continuación reflexionamos sobre el rol que ocupan las medidas destinadas a construir y fomentar la confianza entre los Estados, en tanto instrumento cuyo propósito es favorecer la comunicación y entendimiento entre Estados con intereses encontrados.

## MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA: UNA BREVE CONCEPTUALIZACIÓN

Las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) son entendidas como:

acciones bilaterales y multilaterales destinadas a prevenir situaciones de crisis y de conflicto. Buscan fortalecer la paz y la seguridad internacional, [contribuyendo] a la comunicación entre actores. Crean una atmósfera propicia para establecer un marco de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata y evite eventuales elementos sorpresa. Ellas presuponen la existencia de diferencias de intereses, e incluso de situaciones de tensión, en un contexto de baja confianza en las relaciones recíprocas (Rojas Aravena 2012: 45).

Éstas no constituyen por sí mismas una herramienta para resolver las diferencias entre Estados, sino que “son actos que establecen una relación mutua: son acciones con reciprocidad” (Klepak 1998: 49). Las MFC “no generan confianza per se, [sino que su] objetivo es presentar una plataforma para la creación y consolidación de la confianza” (Briones 2008: 13).

Su obligatoriedad no descansa en que posean un carácter vinculante, sino en que los Estados involucrados desarrollen acciones equivalentes y concomitantes<sup>5</sup> (Rojas Aravena 2012: 45). Al hacer más transparentes las capacidades del otro Estado, esclarecer las intenciones del mismo y enlentecer el desenlace de cualquier espiral de desconfianza, ocultamiento y tensión entre los actores, las mismas permiten atenuar y distender potenciales situaciones de conflictividad causadas muchas veces por el azar, los malentendidos, errores o la mala interpretación de las intenciones (Klepak 1998: 45).

En esta línea, se comprende que al establecer una red de comunicaciones entre las partes, promoviendo la generación de acciones que muestren una tendencia hacia la resolución pacífica de los posibles intereses en pugna, estos instrumentos inciden en el curso de los acontecimientos. Transforman declaraciones de buena voluntad, en acciones

---

<sup>5</sup> “La retirada de fuerzas militares en un área en conflicto por parte de uno de los actores podrá, por ejemplo, tener su contrapartida en la reducción de parte del inventario castrense del otro actor” (Rojas Aravena 2012: 45).



efectivas susceptibles de ser evaluadas y verificadas. Permiten evaluar sobre los hechos concretos la conducta de las partes involucradas, permitiendo en última instancia establecer un patrón de relación que otorgue crédito a las declaraciones de intención (Rojas Aravena 2012: 46).

Existe una amplia gama de tipificaciones por las cuales puede evaluarse las MFC. Tradicionalmente existen dos clasificaciones que pueden denominarse generacionales y de naturaleza. “En las primeras se destaca un criterio incremental de las medidas de confianza en donde un período cimienta el desarrollo del próximo”, en tanto las segundas –las de naturaleza– “ordenan las categorías de acuerdo al tipo de medida que se aplican: declaratorias, de comportamiento, de restricción, de consulta, de comunicación, de intercambio y de verificación”<sup>6</sup> (Briones 2008: 19-20). De naturaleza generacional, nos servimos de la categorización propuesta por Rojas Aravena, quien distingue cuatro etapas diferenciadas: “a) erradicar la desconfianza, b) construcción de la confianza, c) profundización de la confianza, [y] d) planificación de la cooperación” (Rojas Aravena 2002: 35).

En una primera instancia se busca actuar esencialmente sobre los elementos que amenazan a la relación, a través de medidas que buscan prevenir el conflicto, construir líneas de comunicación, erradicar fuentes de sospecha, mejorar el conocimiento mutuo, avanzando en acciones unilaterales. En un segundo momento, se busca establecer un conjunto sistemático de acciones y medidas que permitan estructurar un nuevo patrón de relación, evidenciando promesas en acciones efectivas, establecer marcos de regulación institucional, y desarrollar una fuerte coherencia entre las medidas domésticas, los acuerdos internacionales y el nuevo patrón de relación que se busca afianzar.

---

<sup>6</sup> Para ampliar información en torno a las diversas clasificaciones que existen sobre el concepto de Medidas de Fomento de la Confianza, se recomienda referirse al trabajo de Sebastián Briones (2008).

La profundización de la confianza refiere a la generación de acciones asociativas, el desarrollo de actividades conjuntas, iniciativas con capacidad de ampliación y avance en medidas de alta sensibilidad. Por su parte, la planificación de la cooperación hace alusión al establecimiento de una “alianza político estratégica sustantiva en la cual la formación de estructuras, vínculos y redes de interdependencia son lo característico” (Rojas Aravena 2002: 36).

Un último punto a tener presente sobre las MFC, es que al evaluarlas es necesario considerar que forman parte de un proceso más amplio de creación de un clima de confianza, construcción de parámetros de cooperación e integración en cuestiones de defensa, donde la reducción de la incertidumbre y el incremento en la predictibilidad de las acciones de los actores, son reconocidos como elementos clave (Rojas Aravena 2012: 45).

En función de este estudio, las MFC sirven para demostrar que en el marco de arreglos institucionales más amplios –como ser el Protocolo de Río de Janeiro, los Acuerdos de Paz de Brasilia, y la Convención de Ottawa–, contar con mecanismos que favorezcan la comunicación entre las partes es un elemento necesario –aunque no suficiente–, para favorecer la promoción de estabilidad y desarrollo de relaciones signadas por situaciones de tensión y baja confianza entre las partes. En casos como el de Ecuador y Perú, donde las relaciones bilaterales se encuentran signadas por una histórica e irreconciliable rivalidad enraizada en una inconclusa delimitación territorial, canales de comunicación fluidos que permitan tener un entendimiento más acabado respecto de las intenciones del otro, resultan clave para crear las condiciones que procuren asegurar una atmósfera de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata y evite en consecuencia la interrupción de procesos más amplios de acercamiento y construcción de confianza entre las partes, y la región en la cual se encuentran insertos.

## MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA Y DESMINADO HUMANITARIO EN AMÉRICA LATINA

El desarrollo de las MFC constituye uno de los puntos principales de la agenda de seguridad internacional contemporánea en América Latina, considerando el legado de patrones de relación de alta desconfianza, amenazas y recelo producto de su herencia colonial y las recurrentes tensiones fronterizas, que en muchos casos condujo a conflictos armados. Éstas pasaron a ocupar un lugar preponderante en términos de diplomacia preventiva, donde su desarrollo sentó las bases para establecer un proceso acumulativo de transparencia, permitiendo la generación de acuerdos de seguridad con énfasis en los aspectos cooperativos (Rojas Aravena 2002: 32).

Si bien la aparición formal del concepto de MFC en América Latina se da a partir del cambio sistémico que implicó el fin de la Guerra Fría, ya se vislumbraban desde antes indicios de acciones y entramados institucionales tendientes a resolver pacíficamente las disputas en la región. A saber de Isaac Caro (1994), se comprende que a través del “Tratado de Tlatelolco [...]; la carta de la OEA; el Tratado de Cooperación Amazónica [...]; el Pacto Andino; la Declaración de Ayacucho; [y] el Compromiso de Mendoza<sup>7</sup>” se construye un marco latinoamericano “para la formulación de medidas específicas tendientes a fortalecer la confianza entre los Estados” (Caro 1994: 46). Entre éstas, se subraya la innovación que introduce la Declaración de Ayacucho (1974), la cual instaba a los Estados signatarios<sup>8</sup> a promover y sostener la construcción de un orden internacional de paz y cooperación, crear las condiciones para una efectiva limitación de armas, finalizar con la adquisición de armamentos con fines ofensivos, y crear las condiciones

---

<sup>7</sup> Para ampliar la información sobre estas medidas, refiérase a Isaac Caro (1994).

<sup>8</sup> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

necesarias para transferir recursos que permitiesen el desarrollo social y económico de las poblaciones de la región (Herz and Nogueira 2002: 53).

Tras el fin del conflicto Este-Oeste y el restablecimiento de los gobiernos democráticos en la región, se redefinen los desafíos que los Estados latinoamericanos debían enfrentar. Se deja de lado la lógica de la seguridad colectiva –donde las amenazas eran definidas en términos extra continentales–, y emerge una lógica cooperativa en materia de defensa y seguridad, donde se hace frente a nuevos desafíos, basándose en un renovado respeto por el principio de soberanía y la solución pacífica de las controversias.

A partir de 1991 –con la declaración del *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano*–, se observa la voluntad de los países miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA) de “avanzar en la eliminación de las hipótesis de conflicto, desarrollar capacidades preventivas y mecanismos de cooperación, respaldar colectivamente las instituciones democráticas, el control civil de las fuerzas armadas y la transparencia de las políticas de defensa” (Battaglino 2010: 78). Este paso, que permitiría el posterior desarrollo de mecanismos de cooperación a nivel subregional y bilateral, buscaba hacer frente a los nuevos desafíos presentes en la región:

En primer lugar, reducir los riesgos de conflagración militar entre países con asuntos limítrofes pendientes (Colombia-Venezuela, Chile-Argentina, Ecuador-Perú, Chile-Perú). En segundo término, iniciar procesos tendientes a controlar las armas convencionales y de destrucción masiva, limitar las adquisiciones de material bélico y los gastos militares. En tercer lugar, aumentar los niveles de cooperación militar, política y económica, creando una seguridad compartida, que favoreciera la distensión, el desarrollo y la integración de los Estados sudamericanos (Caro 1995: 46).

En el marco de la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la OEA, junto con la Junta Interamericana de Defensa, se han impulsado los principales lineamientos de acción regional en pos de abordar tales desafíos. Éstos se exhiben en las cuatro conferencias sobre medidas de fomento de la confianza que tuvieron lugar desde

1995: una en Chile, en 1995; otra en El Salvador, en 1998; la tercera en Miami, en 2003; y la última en Lima, en 2010<sup>9</sup>.

Brevemente, a través de estas conferencias se definen las Medidas de Fomento de la Confianza que se recomienda aplicar en pos de garantizar la paz en el hemisferio. Siguiendo lo establecido en la Declaración sobre Seguridad de las Américas en 2003, entre estas medidas se reafirma la importancia de los principios de soberanía estatal, la prevención de conflictos y solución pacífica de las controversias. Se enfatiza la contribución que tiene para la estabilidad y la seguridad del hemisferio tanto el sostenimiento de regímenes democráticos representativos en todos los Estados de la región, la promoción de una cultura de paz y democrática, y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Se amplía el espectro de amenazas, preocupaciones y otros desafíos que enfrenta la región, los cuales adicionalmente a los tradicionales, incorporan principalmente: el terrorismo; la delincuencia organizada transnacional; el problema mundial de las drogas; la corrupción; la pobreza extrema y la exclusión social; los desastres naturales y los de origen humano; la trata de personas; y los ataques a la seguridad cibernética.

Se subraya la importancia que reviste que las acciones de los Estados sean compatibles con la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA, y el respeto por el derecho internacional y los tratados vigentes. En esta línea, se promueve ampliar la adhesión de los Estados Miembros a la mayor cantidad de instrumentos y acuerdos internacionales que faciliten alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales, en pos de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de todos los Estados.

---

<sup>9</sup> Para ampliar información véase: [http://www.oas.org/es/ssm/sms\\_documentos\\_declaraciones.asp](http://www.oas.org/es/ssm/sms_documentos_declaraciones.asp)

Entre los compromisos y acciones de cooperación, se reafirma la importancia de establecer al Hemisferio como una zona libre de minas antipersonal en pos de alcanzar una cultura de paz, enfatizando la importancia que reviste la cooperación entre los Estados de la región en esta materia. Se insta en este sentido “a prestar apoyo al desminado humanitario, la educación acerca del riesgo de las minas, la asistencia y rehabilitación de las víctimas de minas y la recuperación socioeconómica, [resaltando] la importancia de la Convención de Ottawa y su universalización [e implementación]” (OEA/Ser.K/XXXVIII).

Comprendemos en este sentido, que dentro del entramado de múltiples asuntos que conforman la agenda de defensa y seguridad contemporánea latinoamericana, el Desminado Humanitario constituye un elemento significativo en la construcción de relaciones de paz y amistad entre los Estados de la región. Consideramos que el clima de época permitió identificar a las acciones de desminado humanitario como un instrumento propicio para la construcción de vínculos de cooperación entre los Estados – principalmente en aquellos casos que atravesaron tensiones fronteras–.

Además de la amplia adhesión e implementación de la Convención de Ottawa por parte de casi todos los Estados latinoamericanos –siendo Cuba el único Estado no signatario–, se observan acciones y declaraciones puntuales que son evidencia de ello:

**TABLA 1.** Acciones de Desminado Humanitario bilateral y/o multilateral en América del Sur.

PAISES	ACCIÓN	DESCRIPCIÓN
<b>ECUADOR- PERÚ</b>	Creación y puesta en marcha de la “Unidad de Desminado Binacional Ecuador-Perú”.	Desde 2013, tiene como propósito llevar adelante ejercicios y operaciones conjuntas con unidades de las fuerzas armadas combinadas de los dos Estados, trabajando simultáneamente en el kilómetro cuadrado de Tiwinza <sup>10</sup> .

<sup>10</sup> Véase: <http://www.defensa.gob.ec/ministerio-de-defensa-continua-tareas-de-desminado-humanitario/>

<b>ARGENTINA-CHILE</b>	Implementación del Memorándum de Entendimiento para la Evacuación Médica de Emergencia en Tareas de Desminado Humanitario.	En 2014, se implementa el Memorándum suscrito en 2012, con el fin de “prestar la atención médica necesaria ante cualquier accidente de minas que se produzca durante la limpieza de los campos minados en la zona sur de la República de Chile y que derive en heridas de cualquier naturaleza al personal involucrado en la tarea” <sup>11</sup> .
<b>CHILE-PERÚ</b>	Delegación conjunta de las tareas de desminado a la entidad humanitaria Norwegian People’s Aid.	Dicha delegación –efectivizada en 2012– emerge como medio para relajar y dar respuesta a las tensiones diplomáticas que suscitaron producto del confuso episodio sobre la presencia de efectivos chilenos no autorizados en la frontera del lado del Perú, realizando labores desminado de minas desplazadas debido a las fuertes lluvias <sup>12</sup> .
<b>ARGENTINA-CHILE-COLOMBIA-ECUADOR-NICARAGUA-PERÚ</b>	Taller Regional de Desminado Humanitario.	Organizado en 2014 por el Centro Internacional de Desminado Humanitario (CIGHD) en la ciudad de Quito, con el objetivo de compartir experiencias y actualizar información sobre la Acción Contra las Minas <sup>13</sup> .
<b>UNASUR</b>	Estatuto Constitutivo del Consejo de Defensa Suramericano, y la “Declaración sobre Suramérica como Zona de Paz”.	Ambos casos evidencian la sostenida mención respecto de la problemática de las MAP en la región <sup>14</sup> .

<sup>11</sup> Véase: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1063480>

<sup>12</sup> Véase: <http://www.larepublica.pe/15-04-2012/humala-y-pinera-ratifican-entrega-de-desminado-empresa-privada>

<sup>13</sup> Véase: <http://www.defensa.gob.ec/taller-regional-sobre-desminado-humanitario-finaliza-con-exito/>

<sup>14</sup> Véase: Artículo 5, inciso h) del Estatuto para el Consejo de Defensa Sudamericano (2008), [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_integracao/docs\\_UNASUL/DECL\\_ZONA\\_PAZ\\_2012.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/DECL_ZONA_PAZ_2012.pdf)

En este estudio, el Desminado Humanitario es entendido como una de las herramientas de la Acción contra las Minas Antipersonal<sup>15</sup>. Específicamente nos referimos a las acciones que tienen como objetivo “la remoción de peligros de minas y de restos explosivos de guerra (ERWs), incluyendo el reconocimiento técnico, mapeo, remoción, marcación, documentación posterior al desminado, enlace de acción contra las minas con la comunidad y la entrega del área despejada”<sup>16</sup>.

Como se verá a lo largo del trabajo, entre otras opciones posibles para superar el histórico enfrentamiento entre Ecuador y Perú, el desminado humanitario ofrecía como ventaja comparativa un punto de encuentro entre las partes *in situ* en las áreas más sensibles de la disputa, permitiendo la emergencia de una identidad conjunta en pos de un objetivo común. Las acciones de desminado que nacieron con el propósito de alcanzar la ganancia inmediata de alcanzar una demarcación definitiva de los impasses fronterizos subsistentes, abrieron camino a la creación de canales de comunicación directa entre las autoridades civiles y militares de ambos Estados, permitiendo no solo el establecimiento de doctrinas y procedimientos militares conducentes a hacer más transparentes y verificables las acciones del país vecino, sino también el establecimiento de una unidad binacional con proyección regional e internacional. En breve, la remoción de las minas, representó el desarme de la hipótesis de conflicto que rigió sus relaciones por más de un siglo y medio.

---

<sup>15</sup> Ésta abarca actividades encaminadas a mitigar los efectos sociales, económicos y medioambientales de las minas y restos explosivos de guerra, y comprende actividades agrupadas en 5 pilares, a saber: el Desminado Humanitario; la Educación en el Riesgo por MAP; la Asistencia Integral a Víctimas (incluidas su rehabilitación y reintegración socio-económica); la Destrucción de Existencias; y la Movilización y Difusión respecto a la problemática (Programa de Acción contra las Minas Antipersonal (AICMA), OEA).

<sup>16</sup> Definición estipulada según las Normas Internacionales para las Actividades relativas a las minas (IMAS).



## CAPÍTULO 3

### LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE ECUADOR Y PERÚ

#### LA HISTORIA DETRÁS DE LA GUERRA DEL CENEPÁ

Ecuador nace en guerra con Perú, siendo la delimitación de sus fronteras un objeto de disputa desde los tiempos de independencia de ambos Estados. Perú se convierte en un Estado independiente tras la Guerra de Ayacucho en 1824, y Ecuador al separarse de la Gran Colombia en 1830, siendo las primeras negociaciones y conflictos sobre sus fronteras –incluyendo el Tratado de Guayaquil en 1829– entre Perú y la Gran Colombia (Klepak 1998: 67).

En este contexto, el conflicto fronterizo entre Ecuador y Perú es interpretado como el reflejo de un largo y conflictivo proceso de construcción nacional, típico de las repúblicas suramericanas. Un elemento troncal de la disputada relación de ambos Estados en torno a la frontera es la aplicación de la doctrina *uti possedetis de jure* –instrumento legal adoptado para establecer los límites territoriales de las nuevas repúblicas–, la cual sugería que los orígenes de Perú y de Ecuador como entidades políticas derivaban de la historia del Virreinato de Lima y la Real Audiencia de Quito respectivamente.

Siendo que los límites de los territorios coloniales eran tan irregulares, la aplicación de dicha doctrina no solo no evitó el enfrentamiento de ambos Estados en la definición de su frontera común, sino que creó un conjunto de argumentos e interpretaciones que reforzaron a lo largo de su historia los reclamos de una parte hacia la otra<sup>17</sup>.

Tal como sucede en la mayoría de los Estados de la región, la territorialidad juega un rol central en la construcción de las identidades nacionales, y sus historias son

---

<sup>17</sup> Argumentos sobre por ejemplo la interpretación de los decretos coloniales, los orígenes de la expedición que descubrió el Río del Amazonas, y otros asuntos relevantes de su historia (Herz and Nogueira 2002: 26).

frecuentemente escritas en torno a la ilustración cartográfica de sus luchas por conquistar el espacio, donde “la comunidad imaginaria” pueda dar cuenta de su aspiración hacia la independencia y la libertad (Hertz and Nogueira 2002: 24).

El asunto irresuelto de la frontera entre Ecuador y Perú alimentó la construcción de un imaginario social donde “lo ecuatoriano” se enfrenta a “lo peruano”, siendo el quiebre de tal imaginario el conflicto armado de 1995 (Benítez Telles 2009: 278). Las numerosas diferencias y confrontaciones que surgieron entre ambas partes hasta la Guerra del Cenepa, serían el reflejo de la identificación de la “ecuatorianidad” basada en un relato histórico de una nación que ha perdido territorio, donde la “frontera abierta” simboliza una “herida abierta” (Herz and Nogueira 2002: 25). A saber de Pérez Sánchez-Cerro (2017), dicha imagen se condice con el profundo resentimiento que guardó la sociedad ecuatoriana respecto de sus pares peruanos hasta avanzada de década de los noventa.

Desde el lado peruano, la imagen de la “herida abierta” tuvo un correlato más afín con la experiencia traumática de pérdida territorial inherente a la derrota que sufre ante Chile en la Guerra del Pacífico, que con la irresuelta delimitación fronteriza con Ecuador. La experiencia traumática de amenaza a la integridad de la nación –y la consecuente pérdida de territorio en las provincias fronterizas con Chile–, sería el principal impulso que redefine la identidad peruana en torno a la territorialidad (Herz and Nogueira 2002: 25). La disputa con Ecuador se encontraba inmersa a esta redefinición, siendo la misma parte de una estrategia más amplia de defensa. Como señala Pérez Sánchez-Cerro, la “herida” vivenciada desde el Ecuador sobre el Perú, es comparable con aquella que la sociedad peruana identificaba respecto de Chile, pero no tan así hacia Ecuador<sup>18</sup> (Pérez Sánchez-Cerro 2017).

---

<sup>18</sup> Téngase presente que “en tanto la región de la disputa era inhóspita y se encontraba muy alejada de las metrópolis, los hechos que allí acontecieron –como ser la guerra de 1941– tenían un bajo impacto en la sociedad peruana, siendo un tema de poca prioridad frente a otros asuntos” (Pérez Sánchez-Cerro 2017).

Sumado a la construcción de una identidad nacional basada en la pérdida territorial, favoreció al desenlace de la confrontación armada entre ambos Estados la fallida mediación y arbitraje internacional, en pos de reestablecer las negociaciones bilaterales. Los intentos por alcanzar un arreglo institucional que dotase de una solución a la tensión acumulada entre Ecuador y Perú hasta la década de 1940<sup>19</sup>, demostraron ser poco efectivos. Esto sumado a la creciente percepción de que la situación en el territorio se estaba deteriorando –con un incremental número de tropas de ambos lados tratando de ocupar sectores de la frontera en disputa<sup>20</sup>–, sientan las condiciones para el desenlace del conflicto armado de mayor envergadura que tuvo lugar entre ambos países (Herz and Nogueira 2002: 33).

En julio de 1941, alegando la violación por parte del Ecuador sobre la línea del statu quo establecida en 1936 a través del Acta de Lima, el ejército de Perú alcanza una rauda victoria en diferentes puntos de la frontera, ocupando las provincias de El Oro y Loja en territorio ecuatoriano. Desde la perspectiva peruana, dicha ocupación representaba la legítima toma de posesión como vencedor en el conflicto, de un territorio que legalmente le correspondía<sup>21</sup>. La victoria y consecuente negociación de paz significaría para Perú no solo la oportunidad de imponer una derrota humillante a Ecuador, sino también como un momento decisivo en el cual finalmente serían asegurados y reconocidos internacionalmente sus históricos reclamos sobre aquellas regiones (Klepak 1998: 73).

---

<sup>19</sup> Entre otros se destacan el arbitraje de España en 1887 y 1904, el inconcluso Tratado Herrera-García en 1894, el Protocolo Ponce-Castro Oyanguren de 1924, y la Conferencia de Washington de 1936-38 (Herz and Nogueira 2002: 30-31).

<sup>20</sup> Para mayor información sobre las relaciones entre Ecuador y Perú antes de la Guerra del Cenepa se sugiere la lectura del trabajo de Mónica Herz y João Pontes Nogueira (2002), y el trabajo de Hal Klepak (1998).

<sup>21</sup> Perú acusa a Ecuador de no poseer un reclamo legítimo sobre los territorios que ocupó desde las Guerras de la Intendencia. Más aún, sostuvo que Ecuador los ocupó “traicioneramente” en el marco de la confrontación armada entre Perú y Chile entre 1979 y 1983, poniendo en duda si efectivamente los ocupó (Hal Klepak 1998: 73).

*EL PROTOCOLO DE PAZ, AMISTAD Y LÍMITES DE RÍO DE JANEIRO*

Tras su victoria militar en 1941, Perú establece una superioridad estratégica en terreno sobre Ecuador, demostrando la voluntad de involucrarse en un conflicto armado en pos de consolidar su posición respecto del territorio disputado, y forzar a su vecino a alcanzar un acuerdo para demarcar la frontera. Asimismo, el involucramiento en una guerra provocó una reacción internacional que probó ser más efectiva que intentos pasados de mediación, dadas las preocupaciones de seguridad vigentes en el hemisferio en ese momento –las cuales generaban presiones sistémicas en pos de pacificar al continente frente a un escenario internacional incrementalmente inestable– (Herz and Nogueira 2002: 34).

El 29 de enero de 1942 se firma el Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro, estableciéndose como países garantes *in situ* a Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, siendo su tarea emplear sus buenos oficios dentro del marco del derecho internacional concretado en el Protocolo, quedando para las partes liderar el proceso (Palmer 2009: 231). El Tratado confirmaba como delimitación fronteriza entre ambos Estados la “línea de statu quo”, lo que implicaba que Ecuador no tendría acceso a los ríos Marañón y Amazonas –acceso que reclamaba desde el Siglo XIX–, y que a su vez debía renunciar definitivamente a su reclamo sobre los vastos territorios en la Cuenca del Amazonas (Herz and Nogueira 2002: 34).

Dentro del arreglo institucional alcanzado, se destaca el rol ocupado por Brasil. A saber de Efraín Goldenberg Schreiber, “fue el Brasil como Garante, más no los Garantes en su conjunto, quien contribuyó a la delimitación de la línea de frontera mediante la Fórmula Aranha y el arbitraje de Braz Días de Aguiar” (Goldenberg Schreiber 2000: 43). A pesar de que en el subsecuente proceso demarcatorio se registró una activa

participación de Estados Unidos<sup>22</sup>, es después de 1960 que los cuatro países garantes actúan en forma conjunta, para la superación del incidente de 1981 a través del envío de observadores militares a la zona del conflicto. En breve, el rol destacado de Brasil desde la creación del Protocolo de Río, sienta el precedente respecto del liderazgo que posteriormente ocupa Brasil en todas las instancias de arbitraje en que los cuatro países garantes intervienen para apaciguar o poner fin a las diferencias entre Ecuador y Perú.

Si bien la aplicación del Protocolo resuelve la mayor parte de las disputas a lo largo de la frontera, permaneció siendo problemática la demarcación del sector Santiago-Zamora en la región Amazónica, por dos motivos: por un lado, debido a la alegada incompleta información geográfica que se tenía del territorio<sup>23</sup>; y por otro lado, por la creciente reticencia entre los militares y otros sectores de la sociedad ecuatoriana de aceptar los términos del protocolo. La mayoría de los encuentros entre las fuerzas armadas de ambas partes tras el Protocolo de Río, tendrían lugar en esa región, siendo el acceso soberano al Amazonas el último desafío a resolver para poder alcanzar, décadas más tarde, la paz entre las partes (Herz and Nogueira 2002: 35).

Desde la celebración del Protocolo de Río hasta la Guerra del Cenepa, las relaciones entre Ecuador y Perú continuarían enraizadas en la compleja e incompleta delimitación fronteriza, siendo “la hipótesis de conflicto y de guerra [...] algo con lo que había que trabajar cotidianamente, algo que estaba internalizado, algo con lo que se contaba” (Bonilla 2009: 204). Más aún, a partir del Protocolo, se refuerza la formulación de las

---

<sup>22</sup> “Cuyo elemento más saliente es el levantamiento aerofotogramétrico de 1947 en la Cordillera del Cóndor, documento reproducido abundantemente en la bibliografía peruana para graficar que el límite entre Ecuador y Perú se encuentra efectivamente en la Cordillera del Cóndor” (Goldenberg Schreiber 2000: 43).

<sup>23</sup> Nótese que Ecuador suspende el proceso de demarcación en la zona disputada –particularmente en el área de la Cordillera del Cóndor, donde el arbitraje sugería que la línea fronteriza debía estar–, declarando la inviabilidad del protocolo dadas las incongruencias entre la fórmula establecida por el arbitraje y la realidad geográfica en terreno (Herz and Nogueira 2002: 35).

políticas exteriores de Ecuador y Perú sobre la imagen del territorio, proyectando sus objetivos de defensa alrededor de tales imágenes.

Bajo la percepción ecuatoriana, llegar al Amazonas era una cuestión estratégica en tanto era vista como una vía de salida al Atlántico y como una vía de conexión con la metrópoli, mientras que para Perú resultaba primordial como objetivo defensivo consolidar la frontera que no estaba completamente cerrada por los límites que el Protocolo de Río de Janeiro determinaba (Bonilla 2009: 205).

La interpretación por parte de Ecuador era que el Protocolo constituía un Tratado impuesto, que constituía un símbolo de injusticia e incomprensión de los Estados más poderosos del hemisferio respecto de los legítimos reclamos de uno de los miembros más pequeños de la “familia de Estados americanos”. Dicha percepción devino en acciones que cercenarían su reconocimiento como instrumento vigente, como ser la declaración unilateral de nulidad del Tratado que el presidente Velazco Ibarra formula en 1960 – posición reafirmada por la dirigencia política hasta la Guerra del Cenepa– (Herz and Nogueira 2002: 35).

En el caso de Perú, si bien en un inicio resentiría la mediación de los países garantes –en tanto negaba el derecho de Perú de negociar por su parte los términos de la paz dada la posición de superioridad alcanzada a través de su proeza militar–, sostuvo un argumento centralizado en la validez y legalidad del Protocolo. Promovía su respecto por el derecho internacional, negando sostenidamente que existiera un problema real de demarcación en la región fronteriza con Ecuador, y acusando a su contraparte de no cumplir con las obligaciones establecidas por el Tratado (Herz and Nogueira 2002: 35).

Comprendemos que más allá de que el Protocolo de Río no resultara exitoso como instrumento para dar un efectivo cierre a la histórica tensión territorial entre Ecuador y Perú, es relevante destacar que el mismo “institucionalizó el papel desempeñado por

terceros en la pugna entre Ecuador y Perú, al requerir un compromiso multilateral para lograr un acuerdo bilateral” (Domínguez, Mares, *et. al.* 2004: 373). Como será señalado a continuación, el involucramiento de los países garantes en la resolución de los subsecuentes conflictos –los incidentes de 1981 y 1991, y finalmente la Guerra del Cenepa en 1995– sería un componente fundamental para alcanzar la paz definitiva entre ambas partes.

#### *LOS INCIDENTES PREVIOS A LA GUERRA DEL CENEPA*

La tensión acumulada entre Ecuador y Perú producto de la no resuelta delimitación fronteriza, conduce en 1981 a una confrontación de baja intensidad entre ambos Estados alrededor de Paquisha en la región de la Cordillera del Cóndor. Este incidente no solo representó un nuevo triunfo militar para Perú, sino que constituyó una derrota diplomática para Ecuador, en tanto que la Organización de Estados Americanos rechaza su pedido para que adoptase un papel de mediación y pacificación en la disputa, alegando que dicho papel correspondía a los países garantes en el marco del Protocolo de Río<sup>24</sup>. Si bien al declarar la nulidad del Protocolo en 1960, Ecuador rehusaba el reconocimiento a los Garantes como tales, con el propósito de alcanzar apoyo diplomático para contener a Perú, se vio forzado a apelar a sus buenos oficios como los “cuatro países amigos”<sup>25</sup> (St. John 1999: 100).

Además de poner en escena nuevamente la relevancia de la intervención de los Garantes del Protocolo de Río, el cese al fuego tras los Incidentes de Paquisha, evidenció la necesidad de discutir la creación de MFC entre las partes. Su importancia era entendida

---

<sup>24</sup> Téngase presente que la reticencia de la OEA de involucrarse en la disputa es una característica de la preferencia de los principales poderes del continente de negociar el asunto dentro del marco del Protocolo de Río antes que dentro de un foro de seguridad colectiva (Herz and Nogueira 2002: 36).

<sup>25</sup> Si bien los Garantes prestarían asistencia para arreglar un cese al fuego en el Incidente de Paquisha, se rehúsan a hacerlo hasta que Ecuador los reconociera como países garantes, reconociendo en última instancia el Protocolo de Río (St. John 1999: 100).

no solo como instrumento para estabilizar las posiciones entre Ecuador y Perú que se acusaban de no cumplir con lo acordado para el retiro de tropas, sino también como instrumento para contener la emergencia de potenciales problemas inherentes a la persistente ausencia de una previsión para una definitiva demarcación fronteriza.

De acuerdo a Hal Klepak (1998), este conflicto puede ser visto como aquel que más medidas de esta naturaleza produjo en la historia moderna de América Latina. Entre las mismas, se destacan las medidas sobre: la notificación previa de ejercicios; la ampliación de intercambios de inteligencia –por ejemplo a través de reuniones conjuntas de oficiales de inteligencia–; un sistema de cartilla de seguridad para asesorar a comandantes de patrullaje y personal de alto rango sobre cómo reducir los incidentes al mínimo, y asegurar que no se salgan de control; el fomento en la fraternización entre las fuerzas emplazadas a ambos lados de la frontera, a través de gestos de buena fe, y el involucramiento en eventos deportivos entre las dos fuerzas; y medidas de similar naturaleza (Klepak 1998: 78).

Los incidentes menores que tienen lugar entre 1981 y 1991 dejan entrever una aplicación superficial de tales MFC, sin generar un cambio sustancial en cuanto a la visión opuesta que tenían ambas partes respecto de la disputa fronteriza (Klepak 1998: 79). La baja efectividad de las MFC que procuraban erradicar la desconfianza entre Ecuador y Perú tras el incidente de Paquisha, sumado a las críticas que formula Perú sobre las características del cese al fuego tras el incidente y a la declaración de nulidad del Protocolo de Río que hace en 1983 el Congreso ecuatoriano, sientan las bases para la emergencia de una nueva crisis en 1991 en la zona fronteriza aún en disputa.

Siguiendo a Mónica Herz y João Pontes Nogueira (2002), esta nueva escalada en el sector de Santiago-Zamora se da a raíz de la instalación de destacamentos por parte de Perú en un sector donde la línea de demarcación se encontraba aún en disputa. El patrón



por el cual se desarrollan los acontecimientos es similar al de los numerosos incidentes que ocurrieron hasta el momento, con la salvedad de que el inicio de las hostilidades era inminente por la proximidad de los puestos militares involucrados.

Es a través de las negociaciones diplomáticas, las cuales fueron nuevamente lideradas por el gobierno de Brasil, que se logra mediar la crisis y alcanzar un acuerdo de distensión, conocido como el “Acuerdo de Caballeros”<sup>26</sup>. Frente a este nuevo arreglo institucional no se alcanza una solución final en tanto no existía una modificación en cuanto a las históricas posiciones de las partes: Perú reiteraba su adherencia y respeto por el Protocolo de Río, mientras que Ecuador sostenía que si bien aceptaba los buenos oficios de los países garantes para mediar en la situación, la implementación del acuerdo implicaba en el reconocimiento no intencionado del Tratado de 1942. Sin embargo, más allá de que el Acuerdo no fuese finalmente implementado, la significancia de la crisis de 1991 recae en el hecho de que en esta nueva oportunidad la confrontación militar es eludida por medios diplomáticos gracias a la ayuda de los países garantes –especialmente Brasil y Estados Unidos– (Herz and Nogueira 2002: 41).

Tanto la crisis de 1991 como del posterior conflicto armado de 1995 –que será objeto del próximo apartado–, deben ser entendidos a la luz del clima de época característico de la post Guerra Fría, donde un conflicto armado entre Ecuador y Perú no era funcional al nuevo escenario internacional, regional y doméstico. Como fuera introducido en el capítulo 2, ambos hechos acontecen un contexto internacional caracterizado por: la emergencia de un concepto de seguridad ampliado –que incluye un abanico de asuntos que exceden a la tradicional defensa territorial–; la redefinición de la

---

<sup>26</sup> Dicho acuerdo instaba a la creación de una comisión verificadora que trabajase en el terreno donde tuvo lugar la confrontación y el retiro de tropas por ambas partes dentro de las 48 horas en que se formulase el Acuerdo de Distensión. A su vez se acuerda el compromiso de las partes de iniciar conversaciones dentro de los 30 días para desmilitarizar el área, y procurar llegar a un entendimiento sobre una delimitación definitiva del área (Klepak 1998: 79).

seguridad hemisférica en términos cooperativos –reforzando la norma de no intervención y resolución pacífica de las controversias, junto con el respaldo colectivo a las instituciones democráticas y el control civil de las fuerzas armadas–; y la priorización de la integración regional y la cooperación económica, por sobre a las hipótesis de conflicto pasadas o latentes.

Desde la perspectiva regional, para la Comunidad Andina las tensiones entre Ecuador y Perú –así como también las que ocurrieran entre Colombia y Venezuela– resultaban obstáculos para la progresiva instauración del libre comercio, que guardaba el objetivo último de incorporar la región al nuevo escenario económico internacional. Más aún, la confrontación entre Ecuador y Perú resultaba indeseable a las políticas fomentadas por los Estados Unidos, las cuales priorizaban la lucha contra el narcotráfico, la transferencia de armas y otras acciones criminales transnacionales, ante las disputas fronterizas características en la región durante las décadas previas (Klepak 1998: 80).

Por su parte, para Brasil como poder regional emergente –tanto en Suramérica como Latinoamérica–, el conflicto resultaba igualmente indeseable. Este país además de ser uno de los Garantes del Protocolo de Río –teniendo junto con Estados Unidos el rol más activo de los cuatro países–, mantenía una posición clave en el bloque económico del Mercosur, y guardaba una notoria influencia en la Cuenca del Amazonas y los proyectos que allí se desarrollarían. Las tensiones entre Ecuador y Perú no solo representaban una amenaza para el incipiente proceso de cooperación suramericana liderado por éste, sino que a su vez resultaban contrarias a su estrategia de inserción internacional la cual priorizaba la adhesión a regímenes internacionales y ponía énfasis en la integración regional ante la competencia subregional (Herz and Nogueira 2002: 70).

En el ámbito doméstico, en ambos países estaban operando cambios profundos evidenciados en la relativa consolidación de sus respectivos procesos de democratización,

como el giro hacia una política económica neoliberal. En este contexto, desde su acceso al poder en 1990, Alberto Fujimori expresa su intención de adoptar una política exterior dirigida a resolver los conflictos que Perú tenía pendientes con sus vecinos, en un esfuerzo de reforzar su política de apertura económica hacia la inversión extranjera. Su homólogo ecuatoriano Rodrigo Borja, adoptaría una política exterior contraria a la de su antecesor Febres Cordero, orientada hacia una mayor participación en foros multilaterales como el Pacto Andino. Evidencia de tal voluntad es la adhesión de ambos países a la Declaración de Cartagena en 1990, la histórica visita de Fujimori a Quito en enero de 1992, y la reapertura del diálogo para retomar las negociaciones sobre la disputa territorial (Herz and Nogueira 2002: 42).

Sin embargo, este incipiente proceso de redefinición de intereses e identidades que reducía la relevancia del asunto territorial vis-à-vis el objetivo de insertarse en la política económica global, sufriría un congelamiento desde 1992 hasta la negociación de los Acuerdos de Paz en 1998, como producto de las circunstancias políticas de ambos países.

#### LA GUERRA DEL CENEPA Y EL FIN DEL DIFERENDO FRONTERIZO

El contexto doméstico que precedió al conflicto armado de 1995 entre Ecuador y Perú, no hizo más que reforzar las históricas posiciones que ambos países tuvieran respecto del asunto de la “frontera abierta”. Desde el lado peruano, el “autogolpe” no solo tuvo implicancias aislacionistas respecto del contexto regional e internacional, sino que generó una participación aun más activa de las fuerzas armadas en la política, retrotrayendo la política exterior a la posición tradicional centrada en la hipótesis de conflicto con Ecuador respecto de la región fronteriza entre ambos países. Por su parte, con la llegada al poder de Sixto Duran Ballén en Ecuador –cuyo gobierno se caracterizó por una ausente actividad tanto en la arena política como diplomática–, el asunto

territorial con Perú recaer sobre la responsabilidad directa de los militares, hecho que marginó cualquier vía diplomática que pudiera haber emergido tras el incidente del 91' (Herz and Nogueira 2002: 75).

Se suma a este contexto, la ausencia de un mecanismo institucional efectivo que permitiese eludir cualquier nuevo intento de inicio de hostilidades por parte de cualquiera de los dos países. Además de la disputada vigencia e implementación del Protocolo de 1942, las MFC establecidas tras el incidente de Paquisha si bien eran numerosas y se encontraban dirigidas a erradicar la desconfianza entre las partes involucradas en el conflicto, poco pudieron hacer para evitar el inicio de las hostilidades el 26 de enero de 1995 cuando tropas ecuatorianas ponen en marcha una operación para desplazar al ejército peruano de su destacamento en la Base Norte de la Cordillera Cóndor, en la cabecera del río del Cenepa.

De acuerdo a Adrián Bonilla (1999), la causa coyuntural más importante que volvió inevitable el conflicto del 95' tuvo que ver justamente con el sector en el que se produjeron los incidentes. La toma de posesión física por parte de uno u otro Estado resultaba vital a sus intereses, en tanto su posesión implicaba la continuidad territorial para sus objetivos políticos y militares. A su saber, la localización de los destacamentos allí situados, fue disputada con un alto grado de violencia ya que:

si Ecuador lograba mantener sus puestos al norte de la Cordillera Cóndor, la frontera de facto construida por Perú sería cuestionada también de facto. Si el ejército peruano conseguía expulsar a los ecuatorianos, consolidaría su interpretación del Protocolo de Río de Janeiro (Bonilla 1999: 24).

En este contexto, el sistema de cartillas y de líneas telefónicas de emergencia – principales MFC diseñadas para evitar la escalada de incidentes surgidos debido al encuentro de patrullas en las zonas de impasses subsistentes– poco pudieron hacer para evitar lo que serían “los enfrentamientos más violentos de la historia entre los dos países,

tanto por el número de tropas movilizadas, por las bajas, las armas empleadas y el costo de la movilización” (Bonilla 1999: 13).

Si bien a saber de Klepak la baja eficacia de las MFC establecidas luego del incidente de Paquisha se explica debido a que ambos Estados en sus cálculos racionales percibieron que ir a la guerra les otorgaría mayores ganancias comparado con los resultados que devendrían de la aplicación de dichas medidas, es necesario tener en cuenta otros factores intervinientes. Por un lado, la naturaleza de las MFC, en tanto que las mismas no trascendieron a la etapa de “erradicación de la desconfianza”<sup>27</sup>. Si bien estas medidas buscan actuar esencialmente sobre los elementos que amenazan la relación, procurando prevenir el conflicto, construir canales de comunicación y erradicar las fuentes de sospecha entre las partes, por su naturaleza no proveen las condiciones necesarias para estructurar un nuevo patrón de relación entre las partes (Rojas Aravena 2002: 35).

Paralelamente a su naturaleza, es necesario tomar en consideración que el contexto en el cual surgieron estas MFC, aún no se correspondía con uno que favoreciera un concreto cambio en la percepción e interpretación de lo percibido entre las partes. Si bien había indicios de un incipiente acercamiento bilateral hasta 1992, en el contexto internacional aún operaba una visión tradicional de la seguridad y la defensa, siendo muy prematuro el desarrollo de una lógica cooperativa en las relaciones interestatales de la región. En este respecto, y siguiendo lo expuesto por Jorge Lázaro Geldres (2000), es necesario tener presente que las MFC no son un inhibidor automático del conflicto, y que “cuando dos países deciden que hay otros objetivos de seguridad nacional que están por encima de la paz o el *statu quo*, las MFC pasan inmediatamente a un segundo plano y esos mismos Estados llevan a cabo otro tipo de acciones” (Geldres 2000: 552).

---

<sup>27</sup> Teniendo presente la categorización de Francisco Rojas Aravena que fue presentada en el capítulo 2 de nuestro trabajo.

El alto al fuego, el posterior proceso de negociación de paz entre las partes y la creación y adhesión a los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, buscarían en última instancia generar una confianza perdurable entre las partes y así poder trascender finalmente a la histórica divergencia entre ambos países. En breve, el objetivo último era reconstruir las relaciones bilaterales, caracterizada por una imagen donde “lo ecuatoriano” se definiese en conjunto a “lo peruano”. Como será desarrollado a continuación, en el marco de la renovada importancia que se le asignan a las MFC en el hemisferio, tanto el activo rol que ocupan en el proceso los países garantes, como la “diplomacia presidencial” que ejercen Alberto Fujimori y Jamil Mahuad sobre el final del proceso, fueron factores decisivos para alcanzar dicho objetivo.

#### *EL ALTO AL FUEGO Y EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE PAZ*

Al momento en que surgen las negociaciones para poner un fin a la disputa territorial del 95', tanto las percepciones e intereses de la elite política y social en Ecuador y en Perú –como también las percepciones de los tomadores de decisión en ambos países–, eran particularmente sensibles a los imperativos del orden global. El mismo imponía altos costos a aquellos países que se viesan involucrados en conflictos armados que afectaran la estabilidad de la región y el clima de inversión sobre sus países.

Siguiendo a Klepak, el clima de época se encontraba signado por el interés hemisférico de Washington sobre el desarrollo ininterrumpido del “Espíritu de Miami”, y la impronta de grupos subregionales, en pos de insertar a la región latinoamericana en el nuevo orden internacional. Estados Unidos y Brasil –liderando nuevamente al grupo de los Garantes– proveían fuertes incentivos para sentar a las partes en conflicto a negociar. La asistencia económica que Estados Unidos ofrecía a la región en el marco del momento unipolar, era un bien preciado en ambos casos para el desarrollo de sus poco

prósperas economías. Por su parte, Brasil era un componente clave para el desarrollo de la región, en tanto ocupaba una posición clave en el bloque económico regional del Mercosur, así como también en el desarrollo de proyectos relacionados con la Cuenca del Amazonas (Klepak 1998: 108).

Las negociaciones en pos de alcanzar a un cese al fuego entre las partes, no fue una tarea sencilla en tanto Perú deseaba regresar al status quo previo al conflicto armado, mientras Ecuador buscaban asegurar las ganancias estratégicas que su primer victoria militar conllevaba. Los esfuerzos diplomáticos en pos de poner un fin a la confrontación reestablecieron el rol de los países garantes como el único mecanismo multilateral efectivo para mediar entre las partes. Esto queda evidenciado en la Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995, la reafirmación del cese al fuego a través de la Declaración de Montevideo del 28 de febrero de 1995, y su activo involucramiento a lo largo de todo el proceso de negociación.

A través de la Declaración de Itamaraty, Ecuador y Perú se comprometen a poner un cese al fuego, a fin de evitar nuevas confrontaciones que alteren las relaciones de paz, amistad y buena vecindad entre ambos países. En virtud de este arreglo institucional, ambos países convinieron aceptar el ofrecimiento de los cuatro países garantes para el envío de una misión de observadores –Misión de Observadores Militares Ecuador Perú (MOMEPE)– con el propósito de crear las condiciones que efectivicen la separación de las tropas involucradas en el enfrentamiento, su gradual y recíproca desmovilización –valorada como medida de fomento de confianza–, y permitan iniciar las conversaciones para alcanzar una solución efectiva y duradera a los impasses subsistentes entre los dos países<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Para mayor detalle refiérase al texto de la Declaración de Paz de Itamaraty (1995).

Este paso inicial –para lo que 3 años más tarde devendría en la creación de un Acuerdo de Paz definitivo–, fue clave en tanto contuvo un cambio fundamental en las tradicionales posturas de ambos países. Por primera vez en su historia Perú reconoció la existencia de un problema fronterizo con Ecuador, siendo necesario sentarse a negociar para poder alcanzar una demarcación definitiva de la frontera. Por parte de Ecuador, resultó clave la decisión del Presidente Durán Ballén de reconocer la vigencia del Protocolo, aunque parcialmente dada su inejecutabilidad en la Cuenca de los Ríos del Cenepa, Santiago y Zamora (Herz and Nogueira 2002: 51).

No siendo el propósito del presente trabajo ahondar en los detalles cronológicos del proceso de negociación del acuerdo definitivo sobre los límites fronterizos entre Ecuador y Perú, cabe señalar que la negociación “fue larga, sumamente difícil, y llena de obstáculos en el camino que parecían en distintos momentos muy capaces de hundir el proceso” (Palmer 2009: 231). Siguiendo a Scott Palmer (2009), el rol de los países garantes en dicho proceso fue de vital importancia para la construcción de un diálogo entre las partes, así como también para el posterior seguimiento de los temas negociados. Respetando el principio de resolución pacífica de las controversias y de no intervención, los Garantes acompañaron el proceso quedando para las partes liderar el proceso. A su saber, el éxito de la experiencia de resolución del conflicto entre Ecuador y Perú se explica en gran parte por el accionar de los países garantes “que emplearon sus buenos oficios y estimularon iniciativas que elevaban la confianza mutua entre los dos países, pero al mismo tiempo dejaron en manos de las parte mismas la responsabilidad de forjar el acuerdo” (Palmer 2009: 232).

Brevemente, en una primer instancia de erradicación de la desconfianza, los Garantes permitieron la construcción de canales de comunicación tanto *in situ*, como en el ámbito diplomático. La MOMEPE que tuvo el objetivo inicial de garantizar la cesación



de hostilidades, facilitó la construcción de confianza entre las partes en el terreno donde se desarrolló el conflicto. Hasta el cese de sus actividades en junio de 1999, la presencia de la MOMEPA –que se encontraba bajo el control político de un comité conformado por representantes de los cuatro países garantes, estando su control operativo bajo la coordinación de un General del Brasil–, facilitó la emergencia de MFC verificables que excedían a aquellas que precedieron al conflicto armado:

Visitas de líderes militares de los países garantes; la adopción de una Cartilla de Seguridad que estandarizaba los procedimientos de encuentro de patrullas; la incorporación de oficiales de ambos países a las fuerzas observadoras; y visitas transfronterizas de comandantes militares (Herz and Nogueira 2002: 63).

En la arena diplomática, a través de su incremental involucramiento en el proceso, los representantes de los países garantes permitieron que las partes trascendieran a la enraizada rivalidad que guio sus relaciones a lo largo de su historia, generando un diálogo sobre asuntos sensibles como lo eran los impasses subsistentes. A través de reuniones preparatorias de expertos, y la conformación de comisiones diplomático-militares<sup>29</sup> que procesasen cada divergencia, los Garantes permitieron establecer marcos de regulación institucional que abriese camino a la estructuración de un nuevo patrón de relación. Sin embargo, si bien los avances alcanzados permitieron resolver la mayoría de los impasses subsistentes, resultó importante para superar los últimos impasses inherentes a la libre navegación del Amazonia y la integración fronteriza, la emergencia de la denominada “diplomacia presidencial”.

Tras la movilización de tropas que marcó la crisis de 1998, la diplomacia directa que ejercieron Jamil Mahuad y Alberto Fujimori en pos de recomponer el proceso de

---

<sup>29</sup> A través de la Declaración de Itamaraty del 26 de noviembre de 1997, se establecen cuatro comisiones diplomáticas-militares con el propósito de determinar las divergencias expresadas por ambos Estados, a saber: tratado de comercio y navegación; acuerdo de integración fronteriza; fijación en terreno de la frontera terrestre común; y establecimiento de una comisión binacional sobre medidas de confianza mutua y seguridad (Donoso 2009: 29).

negociación resultó clave. Entre agosto y septiembre de ese año, ambos presidentes se reunieron en diferentes arenas bilaterales y multilaterales, con el propósito de alcanzar un entendimiento común y un compromiso respecto de los temas sensibles que pusieron en escena la posibilidad de una nueva confrontación. Debido a la incapacidad de alcanzar un acuerdo que fuese mutuamente aceptable, ambos presidentes apelan al coordinador de los países garantes –Fernando Henrique Cardoso–, solicitando su arbitraje, de forma tal en que pudieran facilitarles “[...] una propuesta que, dentro del marco jurídico que [los] vincula [...] permita dar término, en forma global y definitiva a las diferencias que aún subsisten” (Morelli 2009: 247).

La inmediata respuesta de los Garantes incluía como condición *sine qua non* que cualquier recomendación que pudieran extenderles, debía poseer un carácter vinculante para las partes, debiendo ser aprobada por ambos congresos<sup>30</sup>. Ambas partes aceptan el carácter vinculante de la propuesta de los países garantes, siendo la misma aprobada simultáneamente el 16 de octubre de 1998 tanto por el Congreso Nacional del Ecuador y por el Congreso de la República del Perú. Los principales elementos contenidos en las recomendaciones eran:

el cierre de la frontera y la colocación de los hitos según el Protocolo de Río; la transferencia de un kilómetro cuadrado en Tiwinza<sup>31</sup> en propiedad privada a Ecuador con vías de acceso; la creación de zonas de protección ecológica a cada lado de la frontera y el libre tránsito de las comunidades nativas<sup>32</sup> (Morelli 2009: 248).

---

<sup>30</sup> “Solo bajo esa condición, la propuesta incluiría una fórmula para el arreglo de los asuntos aún pendientes en materia de fijación en el terreno de la frontera común” (Morelli 2009: 248).

<sup>31</sup> Esta porción del territorio representó el impasse de mayor sensibilidad durante y después de la confrontación armada entre ambos Estados, siendo su otorgamiento en carácter de propiedad privada simbólico para la sociedad ecuatoriana pudiera honrar a aquellos que habían combatido en la guerra de 1995.

<sup>32</sup> Estos elementos se sumaban a los ya acordados entre las partes: los centros de comercio y navegación, la carretera para conectarlos con el territorio ecuatoriano, los arreglos relativos al Canal de Zarumilla, el desminado de la frontera.

El impacto de esta decisión en la arena doméstica, fue diferente en cada caso. Para Ecuador, la victoria alcanzada por las fuerzas armadas en el 95' –la cual satisfizo hasta cierto punto las inquietudes nacionalistas inherentes a las derrotas del pasado– sumada al proceso de consulta interna constante que acompañó los años del proceso de negociación, permitieron la aceptación de un resultado que distaba de las metas originales de la nación. Por su parte, en Perú “el fervor nacionalista no bloqueó el convenio, en parte, porque el presidente Fujimori tenía total control del proceso político en [el país] y mayoría en el Congreso” (Palmer 1999: 53).

#### *LAS RELACIONES BILATERALES TRAS LOS ACUERDOS DE PAZ DE BRASILIA*

Consecuente con las recomendaciones de los Garantes, el 26 de octubre de 1998 se firman los Acuerdos de Paz de Brasilia, poniendo fin al histórico conflicto fronterizo entre Ecuador y Perú. A través de lo acordado entre las partes, se otorga una solución a las cuestiones críticas de la libre navegación del Ecuador en el Río Amazonas, un acuerdo de seguridad mutua y otro de integración de fronteras, y la demarcación final de la frontera terrestre. A saber de Palmer, con el Tratado ambos Estados habían obtenido importantes objetivos nacionales:

[Mientras] Perú obtuvo la demarcación final de la frontera a lo largo de la separación de las aguas de la Cordillera del Cóndor, Ecuador obtuvo una pequeña porción de territorio Cusimaza-Bomboisa-Yaupi, la propiedad privada de un kilómetro cuadrado de Tiwinza y acceso a él, y derechos de navegación sobre el Amazonas y sus afluentes;

Paralelamente, la suscripción al Acuerdo implicó el sacrificio de objetivos inherentes a los históricos reclamos que signaron sus relaciones bilaterales:

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 [sobre] una línea limítrofe definitiva. [Por su parte] 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 (Palmer 1999: 51).

En lo que respecta al desarrollo de las relaciones bilaterales entre Ecuador y Perú tras la suscripción a los Acuerdos de Paz, se comprende que más allá de los objetivos alcanzados en lo inmediato, en el mediano plazo:

las relaciones peruano-ecuatorianas [alcanzaron] un excelente nivel, hecho que se refleja en los avances sustantivos que ambos países vienen logrando en los diversos ámbitos de la relación bilateral, entre ellos: la integración y el desarrollo fronterizos, la cooperación, la seguridad y la confianza mutua, la promoción de las inversiones y el comercio, el turismo y el intercambio y difusión culturales<sup>33</sup> (Novak y Namihas 2010: 22).

A los fines de nuestro estudio, cabe resaltar el establecimiento de mecanismos de coordinación y diálogo bilateral, los cuales han permitido que el proceso de paz cuente con una estructura institucional de diálogo permanente, dando un ininterrumpido impulso al proceso de acercamiento entre las partes. Entre tales mecanismos se encuentran:

el Encuentro Presidencial y la Reunión de Gabinetes de Ministros Binacional –mecanismo político de diálogo y cooperación puesto en marcha de junio de 2007–; el Mecanismo de Coordinación y Consulta Política 2+2 –creado asimismo en junio de 2007, como reflejo de la voluntad en pos de profundizar las medidas de confianza mutua, seguridad y defensa, en especial en la zona fronteriza–; la Comisión Binacional de Medidas de Confianza Mutua y Seguridad –creada en octubre de 1998, y puesta en marcha por primera vez en febrero de 2002, cuyo objetivo es generar y afianzar progresivamente la confianza mutua para fortalecer la paz y seguridad entre ambos Estados–; la Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana; la Comisión Mixta Permanente de Fronteras; los Comités de Frontera; la Comisión Binacional de Lucha contra el Contrabando; y otros (Novak y Namihas 2010: 22-27).

Como fuera destacado por el Presidente de Ecuador en el marco del Encuentro Presidencial y la IX Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del

---

<sup>33</sup> Para ampliar y profundizar la información sobre los avances alcanzados en las relaciones bilaterales entre Ecuador y Perú en los primeros 11 años de los Acuerdos de Paz, se recomienda referirse al trabajo de Novak y Namihas (2010: 22-73).

Ecuador, a través de la celebración de los encuentros de los gabinetes binacionales es posible alcanzar metas que resultaban impensables previo a los Acuerdos de Paz, siendo clave la efectiva voluntad de “[trabajar] como un solo gobierno, para el bienestar de nuestros pueblos”<sup>34</sup>. De acuerdo a Mario Espinoza Lianos (2016), estas reuniones constituyen el principal escenario de interlocución entre las autoridades cívico-militares, siendo aquí donde se definen los ejes de cooperación binacional y se visibiliza la verificación de las acciones tomadas hasta el momento. Más aun, como será expuesto en el capítulo 5, es en el marco de estas reuniones donde nace la voluntad política de emprender acciones conjuntas de desminado (Espinoza Lianos 2016).

Adicionalmente a lo dispuesto en los Encuentros Presidenciales y Reuniones de Gabinete Binacionales, el impulso de medidas de fomento de la confianza en el ámbito específico de la seguridad y la defensa se evidencia principalmente mediante el establecimiento del mecanismo 2+2 de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, y la reactivación de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad –“encargada 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” (Novak y Namihás 2010: 60).

En este contexto, se logró promover el intercambio de información y diálogo, permitiendo avanzar en el estrechamiento de los lazos de paz y amistad, además de adoptar acuerdos operativos en diversas áreas de interés común. Indicadores de dichos avances serían: el intercambio de oficiales para cursos de operaciones de paz; los esfuerzos comunes y coordinados en las operaciones de desminado en la frontera común; las visitas recíprocas de oficiales y cadetes de las escuelas de formación y los estudios

---

<sup>34</sup> Véase: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/presidente-rafael-correa-destaca-excelentes-relaciones-entre-ecuador-peru-tras-anos>

conjuntos en los centros de altos estudios de defensa de ambos países; y la coordinación de posiciones en el plano multilateral, entre otros (Flores Aráoz 2009: 196-197). Si bien la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia en 1998 no constituían necesariamente una garantía de que no volverían a emerger los enclaves de la conflictividad pasada, las medidas contenidas en éstos y su desarrollo, evidenciaron la transformación de la hipótesis de conflicto por una de buena vecindad y de construcción de confianza mutua (Novak y Namihas 2010: 62).

En función de lo señalado en este capítulo comprendemos que dependiendo de los contextos en los que emergen las instituciones, las mismas pueden tener un mayor o menor impacto en la determinación de los intereses de los Estados. Si bien la efectividad de los diversos arreglos institucionales que fueron creados con el propósito de otorgar una resolución a la histórica tensión entre Ecuador y Perú fue variable –siendo en algunos casos más y menos efectiva–, los mismos fueron haciendo gradualmente más transparente la conducta de los Estados, proveyendo incentivos para trascender al miedo a ser engañado, y formular acciones cooperativas.

Si bien la vigencia y aplicación del Protocolo de Río fue discutida entre las partes por más de 5 décadas, esta norma ofreció en diferentes oportunidades un escenario propicio para el acercamiento y promoción del diálogo entre Ecuador y Perú, siendo finalmente en el marco de su implementación que emerge la solución definitiva sus irreconciliables tensiones.

Como evidencia el proceso de negociación de paz y la posterior creación y suscripción a los Acuerdos de Paz de Brasilia, los intereses estatales fueron permeables al contexto internacional y doméstico, así como también al involucramiento de terceras partes como garantía de imparcialidad. Los países garantes del Protocolo de Río, manteniéndose en una postura alineada con los principios de soberanía y reciprocidad,

ofrecieron la posibilidad de que Fujimori y Muahad adaptasen la comprensión de los papeles que debían jugar, modificando sus intereses en pos de alcanzar una cooperación efectiva. Más aun, en el marco del nuevo escenario internacional y regional de la post Guerra Fría, las MFC establecidas con los Acuerdos de Paz –a diferencia de aquellas establecidas tras los incidentes de Paquisha–, procuraron una plataforma adecuada para erradicación de la desconfianza y la construcción de un nuevo patrón de relación entre las partes: uno de confianza y cooperación.

En este contexto, y como será demostrado en los próximos capítulos, el desminado humanitario revistió una ventaja comparativa como instrumento de acercamiento entre Ecuador y Perú, siendo la inédita ejecución del plan binacional de desminado humanitario valorada como “un ejemplo de paz y hermandad a nivel mundial”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Véase: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/presidente-rafael-correa-destaca-excelentes-relaciones-entre-ecuador-peru-tras-anos>

## CAPÍTULO 4

### EL DESMINADO HUMANITARIO EN ECUADOR Y PERÚ TRAS LA GUERRA DEL CENEPA

#### EL PROBLEMA DE LAS MINAS ANTIPERSONAL

El problema de las minas antipersonal debe ser entendido a la luz de la naturaleza de estos dispositivos. Las minas al ser perennes pueden ser activadas hasta décadas más tarde a haber sido emplazadas en el territorio. Esto sumado al carácter indiscriminado de las mismas –en tanto poseen efectos inmediatos sobre la integridad física de la población tanto militar como civil–, afecta el desarrollo socioeconómico de las poblaciones que habitan en los territorios afectados. Es necesario asimismo tener presente que las acciones y operaciones de desminado humanitario son altamente costosas –tanto en términos de recursos técnicos, como financieros–, siendo frecuentemente necesario contar con asistencia internacional para llevarlas a cabo.

En el caso de Ecuador y Perú, como resultado de la Guerra de 1995, fueron emplazadas minas antipersonal con propósitos defensivos en una vasta porción de la región fronteriza entre ambos países. Es a lo largo del territorio de la Cordillera del Cóndor donde se concentró la mayor cantidad de minas antipersonal, principalmente alrededor de los 78 kilómetros cuadrados disputados por su demarcación. De acuerdo a lo reiteradamente reportado por ambos gobiernos, fueron principalmente afectadas las provincias de El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago –incluyendo el sector conocido como el Kilómetro Cuadrado de Tiwinza–, y Pastaza en el Ecuador, y los



departamentos de Amazonas, Cajamarca, Piura y Tumbes en Perú<sup>36</sup> (Ecuador's and Peru's Country Profiles 2014: sp.).

El gobierno ecuatoriano informó que “se estima que en estas regiones existían un total de 10.910 minas, de las cuales 10.843 son antipersonal y 67 antitanque, localizadas en un total de 128 áreas que comprenden una extensión de 621.034,50 m<sup>2</sup>” (CENDESMI 2008: 6). Por su parte el gobierno del Perú, informa que en la Zona de Frontera con el Ecuador, la cantidad total de campos minados se correspondía con 69 áreas peligrosas, coincidente con un área total minada de 491.015 m<sup>2</sup>, siendo la cantidad total de minas sembradas de 30.806 (CONTRAMINAS 2008: 16)<sup>37</sup>.

La problemática de las minas en la frontera entre Ecuador y Perú, se ve reforzada por dos asuntos inherentes a la geografía del lugar, y a la estrategia de guerra empleada históricamente. Por un lado, se encuentran los costos inherentes al difícil acceso que se tiene al territorio donde se encontrarían emplazadas las minas. Las dificultades geográficas de la región<sup>38</sup> –sumadas a otros factores como ser enfermedades tropicales, el mal estado de las vías de comunicación, y la poca precisión de coordenadas de ciertos objetivos<sup>39</sup>–, son una ecuación robusta para complejizar las tareas de desminado en dicha

---

<sup>36</sup> Téngase presente que a diferencia de Ecuador –donde oficialmente se reconoce la frontera con Perú como su única zona minada–, en Perú la presencia de minas antipersonal afectó adicionalmente otras dos partes del país: al sur en el departamento de Tacna en la región fronteriza con Chile -como producto de la estrategia disuasivo-defensiva chilena durante las décadas de los 70' y 80'-; y en el centro del territorio, principalmente alrededor de infraestructura pública, como estrategia defensiva ante los ataques producidos por los grupos armados no estatales durante la década de los 80' y 90' (Peru's Country Profile 2000: sp.).

<sup>37</sup> Destáquese que en el caso de las zonas minadas en el centro del territorio peruano, principalmente alrededor de infraestructura nacional, se informó que la cantidad total de instalaciones minadas se correspondía con 2.528 áreas peligrosas, siendo el total del área minada equivalente a 1.020.067 m<sup>2</sup>, contando con una cantidad total de minas sembradas de 92.623 minas antipersonal (CONTRAMINAS 2008: 16).

<sup>38</sup> Esta zona posee una geografía selvática caracterizada por una extensa y tupida vegetación, grandes ríos caudalosos, fuertes precipitaciones, y farallones y quebradas de difícil acceso a las que se puede llegar sólo por vía aérea (Solicitud 2016: 2).

<sup>39</sup> Nótese que el reporte de la ubicación y existencias de minas en la frontera de Ecuador y Perú se obtuvo de los registros militares existentes, del intercambio de información entre las unidades de desminado de ambos países, y de los Estudios de Impacto conducidos por cada Estado a lo largo de los años, y que el número de minas antipersonal previstas puede variar en función de los resultados de nuevos Estudios de Impacto que fuesen conducidos con posterioridad (CENDESMI 2008: 26).

zona (CENDESMI 2008: 26). Por su parte, al ser la primera vez en la historia de ambos países en que minas antipersonal y otros productos de artillería eran empleados en la zona selvática, al momento de emprender acciones en pos de su remoción, ni Ecuador ni Perú tendrían una doctrina efectiva a tal fin.

#### EL COMPROMISO INTERNACIONAL ASUMIDO EN POS DEL DESMINADO

##### *LA DECLARACIÓN DE ITAMARATY, LOS ACUERDOS DE PAZ DE BRASILIA Y EL ROL DE LA MOMEPE*

Las bases del compromiso internacional de Ecuador y Perú hacia el desminado en su frontera común, emerge a través de aquellos asumidos respecto de la Declaración de Paz de Itamaraty, y los posteriores Acuerdos de Paz de Brasilia. En el marco de estos tratados, los dos países se comprometen a dar inicio a tareas de desminado en su frontera común, como medio para poder alcanzar la demarcación definitiva de los impasses fronterizos persistentes –siendo prioritario el kilómetro cuadrado de Tiwinza–.

El 28 de septiembre de 1998 los presidentes de Ecuador y de Perú solicitaron la asistencia de la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE) para dar inicio a las tareas de desminado en la zona fronteriza de ambos Estados. En octubre de ese año, el Coordinador General de MOMEPE presentaría el “Plan de Operaciones Nro. 2/98 de organización de las tareas de desminado de la MOMEPE”, el cual en tanto “entregaba cuantiosas atribuciones a la MOMEPE en detrimento de los dos países, no fue acogido por éstos” (Castro sf.: 154).

Sería en el marco de la creación de la Comisión Peruano-Ecuatoriana encargada de los trabajos para la fijación en el terreno de la frontera común, que se aborda la necesidad fundamental de iniciar operaciones de desminado en las áreas donde se debían colocar los hitos, encontrándose las mismas a cargo de equipos conformados por Ecuador y Perú

respectivamente, sin descartar la posibilidad de recibir asistencia internacional complementaria a aquella destinada con recursos nacionales. Luego de designar sus respectivos funcionarios para integrar la Comisión en octubre de 1998 –y tras las primeras reuniones de la misma en Tumbes (Perú) y en Machala (Ecuador) en diciembre de ese año–, se propone un procedimiento para el inicio inmediato de las operaciones de desminado en los hitos de frontera. Las mismas quedan a cargo de equipos de trabajo –interdisciplinarios y nacionales–, que habrían de trabajar en forma simultánea y continua en sus respectivos territorios, contando con la presencia de un observador<sup>40</sup> designado por el otro Estado y un observador de la MOMEPE (Castro sf.: 155).

Principalmente por motivos que atañen a los recursos y capacidades nacionales con las que contaban tanto Ecuador como Perú para llevar adelante las operaciones propuestas, es que su ejecución se dilata en el tiempo. Más allá de la voluntad política que existiera tras los Acuerdos de Paz para poder resolver los problemas que afligían a ambas partes como producto del conflicto armado, las capacidades con las que ambos Estados contaban para emprender el desminado en la zona fronteriza carecían de una clara doctrina, de procesos y estrategias de desminado, y de los recursos materiales necesarios para ejecutar cada operación.

Con la decisión política de las Fuerzas Armadas de ambos Estados de trascender a la falta de doctrina y estrategia en materia de desminado, es que se abre camino hacia la emergencia de una estrategia de desminado humanitario en Ecuador y en Perú (Fiallo Vásquez 2016). Como se desarrollará a continuación, la adhesión y posterior ratificación de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción –también conocida como

---

<sup>40</sup> Nótese que los Observadores Nacionales que se incorporasen a las Brigadas de Desminado del otro país, “serían oficiales de la Fuerza Armada con rango de Capitán y su presencia sería permanente junto al equipo de desminadores” (Castro sf.: 155).

Convención o Tratado de Ottawa–, sería crucial a los efectos de captar la cooperación y asistencia internacional necesarios para lograr tal objetivo.

#### *LA CONVENCIÓN DE OTTAWA*

Ecuador y Perú tuvieron una activa participación en las negociaciones, creación y posterior suscripción a la Convención de Ottawa en 1997. Si bien ambos Estados participaron tanto de las reuniones preparatorias en pos de la creación de un instrumento de prohibición de minas jurídicamente vinculante –expresando su apoyo a través de la Declaración de Bruselas y formando parte activa de las Negociaciones de Oslo–, suscitaron ciertas diferencias en sus posiciones iniciales respecto al contenido y entrada en vigencia de la Convención, fundamentadas principalmente en las tensas relaciones bilaterales entre ambas partes.

Mientras Perú era una de las primeras naciones partidarias en apoyar la creación de un instrumento legal global e inmediato para la prohibición de las minas antipersonal, por su parte el gobierno ecuatoriano durante las negociaciones sorprendía a sus pares al apoyar propuestas elaboradas por los Estados Unidos quien solicitaba el retraso de nueve años para la entrada en vigor de la Convención. Además demandaba la inclusión de una cláusula que permitiese no cumplir con sus disposiciones y obligaciones en tiempos de guerra (Ecuador's Country Profile 1999: sp.).

Comprendemos que dichas posiciones resultan un reflejo de las históricas posiciones que ambos Estados mantuvieron hasta los Acuerdos de Paz de Brasilia, donde la posición peruana se condice con su característica política exterior fuertemente anclada en el respeto por la santidad del derecho internacional, en tanto la postura de Ecuador es consistente con una política exterior arraigada al territorio, y a la tensión fronteriza de larga data que mantenía con Perú.

En forma paralela a los avances que suscitaban en el marco del proceso de Paz entre ambos Estados, Ecuador y Perú trascienden a estas iniciales diferencias, firmando en diciembre de 1997 la Convención de Ottawa. Como fuera señalado con anterioridad, como producto de la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia y la decisión política y militar de trascender a la falta de doctrina y estrategias en materia de desminado, el 1 de marzo de 1999 y el 1 de octubre del mismo año, Perú y Ecuador depositan sus instrumentos de ratificación de la Convención, obligándose internacionalmente respecto de las disposiciones contempladas en la norma.

En forma sintética, desde ese momento ambas partes se obligan internacionalmente a no emplear, almacenar, producir o transferir minas antipersonal (Artículo 1), además de asegurar la destrucción de todas las minas que se encuentren bajo su control o jurisdicción en un corto plazo (Artículo 4 y 5). Se los insta asimismo a que tomen todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida por la Convención (Artículo 9)<sup>41</sup>, y que provean medidas de transparencia al resto de los Estados Parte a través de la presentación de un reporte anual (Artículo 7), enfatizando la importancia de ejecutar y promover la cooperación en términos de información y recursos materiales en pos de cumplir con el propósito de la Convención (Artículos 6 y 8)<sup>42</sup>.

La ratificación de la Convención se da en forma paralela a la decisión de ambos Estados crear las instituciones nacionales avocadas a coordinar y ejecutar las actividades de acción contra las minas antipersonal en Ecuador y en Perú. El gobierno del Ecuador

---

<sup>41</sup> Nótese que Ecuador reportó que en 2008 inició el proceso para adoptar medidas nacionales de implementación, incluyendo sanciones penales de acuerdo a lo previsto por el artículo 9, pero aún no ha reportado la concreción de dicha adopción (Informe anual presentado por Ecuador en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa 2015: 1). Por su parte el congreso peruano promulga el 22 de julio de 2006 la Ley 28.824, mediante la cual impone sanciones penales a aquellas acciones prohibidas por la Convención (Informe anual presentado por Perú en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa 2015: 1).

<sup>42</sup> Para mayor detalle refiérase al texto de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997).

“consecuente con sus principios, y con el propósito de fortalecer su capacidad institucional” crea mediante Decreto Ejecutivo No. 1297 del 22 de septiembre de 1999, el Centro Nacional de Desminado Humanitario del Ecuador (CENDESMI)<sup>43</sup>, el cual se corresponde con la autoridad nacional en materia acción contra las minas antipersonal. Dicha entidad en enero del 2000 aprueba el Plan Nacional de Desminado “el cuál incluye componentes de campañas de educación preventiva, asistencia a víctimas de minas antipersonal, destrucción de minas almacenadas, y desminado humanitario” (CENDESMI 2008: 7).

Por su parte, en diciembre del año 2002, mediante Decreto Supremo No. 113-2002-RE, se crea el Centro Peruano de Acción contra las Minas Antipersonal (CONTRAMINAS)<sup>44</sup> entre que propone la política de Estado en materia de la acción contra las minas antipersonal, encontrándose “orientado a centralizar el planeamiento y las operaciones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención de Ottawa y facilitar la coordinación entre todos los estamentos nacionales encargados de su ejecución” (CONTRAMINAS 2008: 27). Uno de sus objetivos es la eliminación de las minas antipersonal del territorio peruano<sup>45</sup>. Además se ocupa del desarrollo de técnicas para la desactivación segura de los dispositivos y el fomento de

---

<sup>43</sup> El CENDESMI es presidido por el Ministerio de Relaciones Exteriores e integrado por el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Salud Pública, la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional y el Comando General de Desminado (CGD) –órgano conformado por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército encargado de ejecutar el CENDESMI y dirigir las operaciones de desminado humanitario (CENDESMI 2008: 7).

<sup>44</sup> CONTRAMINAS cuenta con dos órganos: un Consejo Ejecutivo, integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, que lo preside, Defensa, Interior, Salud, Educación y del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, a través de la Dirección General de Atención a la Persona con Discapacidad; así como una Secretaría Técnica, a cargo de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales de la Cancillería (CONTRAMINAS 2008: 27).

<sup>45</sup> Respecto de las tareas de desminado humanitario, “la División de Seguridad Contraminas de la Policía Nacional del Perú (DIVSECOM), se encuentra encargada de llevar a cabo operaciones de desminado humanitario en la infraestructura nacional, en coordinación con CONTRAMINAS [y la] Dirección General de Desminado Humanitario del Ejército (DIGEDEHUME), se encuentra encargada de la remoción de minas antipersonal en la frontera norte con el Ecuador, en coordinación con CONTRAMINAS” (Ibíd.).

las campañas de prevención de riesgos, buscando promover la atención y posterior reintegración económica y social de las víctimas provocadas por acción de minas antipersonal, y ampliar la cooperación internacional para financiar y ejecutar las acciones de desminado en los diferentes países afectados por minas.

En suma, además de contar con la voluntad política y militar necesaria para iniciar y sostener acciones destinadas a la remoción de minas antipersonal emplazadas en sus territorios, se entiende que para Ecuador y Perú sería clave la creciente y sostenida asistencia técnica y financiera que la comunidad internacional ofreciera en concordancia con lo establecido en la Convención. Tales recursos serían cruciales no solo para dar inicio a las acciones de desminado en cada uno de los casos, sino también para sostenerlas en el mediano plazo, y poder dar cumplimiento a los objetivos y obligaciones asumidas internacionalmente.

#### LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL

La cooperación internacional se centraría principalmente en los aportes provistos a través de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Junta Interamericana de Defensa (JID), mediante el Programa de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal de la OEA (AICMA-OEA)<sup>46</sup>. Con el objetivo de impulsar sus respectivos procesos de desminado humanitario, los gobiernos de Ecuador y de Perú firman en el año 2001 acuerdos independientes con la OEA en pos de captar cooperación internacional que les permitiese contar con la asistencia técnica y financiera necesaria para diseñar y ejecutar

---

<sup>46</sup> Al respecto, recomendamos ver los organigramas provistos en: OEA, Portfolio de Proyectos AICMA/PACAM 2011-2012. “Acción Integral Contra las Minas Ecuador-Perú: Perfil Regional – Frontera Ecuador/Perú”, sp.

sus incipientes programas nacionales de acción contra las minas antipersonal. En este respecto se destaca que:

El Programa AICMA [apoyó] a CONTRAMINAS y CENDESMI, como autoridades nacionales de acción contra las minas antipersonal, a efectos de buscar el fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales nacionales encaminadas a lograr la apropiación nacional de sus programas, buscando restablecer las zonas afectadas para su uso productivo, atención integral de las víctimas de minas, realización de campañas de educación sobre el riesgo de minas antipersonal y artefactos explosivos (OEA, AICMA/PACAM 2011-2012: 3).

La JID proveyó a ambos gobiernos de sustanciosos apoyos a través de la coordinación de monitores interamericanos –acreditados y coordinados operacionalmente bajo la Coordinación Nacional de AICMA–, los cuales trabajan con las unidades de desminado de ambos países en la zona fronteriza. Se tomó como base de operaciones la Provincia de Morona Santiago en Ecuador (OEA, AICMA/PACAM 2011-2012: 3). A partir de junio de 2003, Ecuador y Perú contaron con la presencia de Oficiales de los Ejércitos de Brasil, Chile, Honduras y Nicaragua como parte de la Misión de Asistencia para la Remoción de Minas en América del Sur (MARMINAS). Fue la participación de dichos monitores internacionales “uno de los mecanismos de transparencia, garantizando la calidad de los trabajos [de desminado humanitario] ante la comunidad nacional o internacional” (CENDESMI 2008: 10).

En materia de asistencia financiera, entre los aportes provistos desde el establecimiento del Programa AICMA para asistencia financiera y técnica al Ecuador y al Perú, se encontró el apoyo suministrado por los gobiernos de Bélgica, Canadá, Japón, Noruega, España, Estados Unidos e Italia, así como por la Unión Europea. De manera bilateral, Corea, China y los Estados Unidos aportaron recursos a Perú, mientras Ecuador, recibió recursos de China, Japón y Alemania por su parte. (OEA, AICMA/PACAM 2011-2012: 4).



En las Tablas 2 y 3 se puede observar cómo desde el año 2010 hasta el año 2014 disminuyeron sustancialmente las contribuciones internacionales recibidas en forma comparativa a los esfuerzos nacionales en Ecuador y Perú. Se condice con la apropiación de los respectivos planes nacionales de desminado humanitario, y eventuales acciones conjuntas en esta materia<sup>47</sup>. Es importante tener presente que si bien en el caso de Ecuador las contribuciones nacionales avocadas al desminado humanitario aumentaron año tras año, en el caso de Perú las mismas se vieron reducidas.

En el año 2013 la cooperación internacional presenta una caída más marcada, vinculado al repliegue de la presencia de la OEA en el desminado de la frontera ecuatoriano-peruana<sup>48</sup>. En octubre de ese año la estructura de apoyo en el monitoreo de la OEA situado en la base militar de Morona Santiago fue desmantelada (Ecuador's Country Profile 2014: sp.).

**TABLA 2.** Resumen de contribuciones para la acción contra las minas antipersonal en Ecuador de 2010 a 2014

Año	Contribuciones Nacionales (\$)	Contribuciones Internacionales (\$)	Total de las contribuciones (\$)
2014	5.500.000	0	5.500.000
2013	N/R	153.192	153.192
2012	2.000.000	332.827	2.332.827
2011	2.000.000	796.894	2.796.894
2010	2.690.000	1.159.803	3.849.803
Total	12.190.000	2.442.716	14.632.716

Fuente: Ecuador's Country Profile 2014: sp.

<sup>47</sup> Téngase presente que si bien en el caso de Ecuador las contribuciones nacionales avocadas al desminado humanitario aumentaron año tras año, en el caso de Perú las mismas se vieron reducidas.

<sup>48</sup> Año en que la OEA desmantela su base militar en la provincia de Morona Santiago, marcando el fin de su apoyo técnico y de monitoreo en el desminado de la frontera entre Ecuador y Perú.

**TABLA 3.** Resumen de contribuciones para la acción contra las minas antipersonal en Perú de 2010 a 2014

Año	Contribuciones Nacionales (\$)	Contribuciones Internacionales (\$)	Total de las contribuciones (\$)
2014	N/R	79.782	79.782
2013	1.600.000	153.192	1.753.192
2012	2.000.000	2.025.490	4.025.490
2011	2.465.128	1.996.894	4.462.022
2010	2.403.928	2.534.825	4.938.753
Total	8.469.056	6.790.183	15.259.239

Fuente: Peru's Country Profile 2014: sp.

En breve, gracias al apoyo técnico de la OEA y la JID –y los recursos financieros canalizados a través del programa AICMA-OEA–, Ecuador y Perú acceden al equipamiento, capacitación técnica, sistema de registro de información (IMAS) y capacidades necesarias para ofrecer asistencia a víctimas y organizar campañas de educación sobre riesgo de minas –herramientas centrales para el posterior desarrollo de operaciones efectivas de desminado humanitario– (Fiallo Vásquez 2016).

#### EL DESMINADO HUMANITARIO NACIONAL EN AMBOS PAÍSES

Como hubiera sido señalado al inicio del presente capítulo, el desarrollo de las estrategias nacionales para hacer frente a la problemática de las minas antipersonal en Ecuador y Perú, se vio condicionada no solo por los recursos que ambos Estados pudieran destinar a tales fines, sino también a las condiciones geográficas y climáticas de la región donde se encontraba concentrada la mayor cantidad de minas antipersonal emplazadas.

Ante la combinación de ambos desafíos, Ecuador y Perú se ven en la necesidad de solicitar a comienzos de 2008 una extensión de los plazos pautados para el cumplimiento de la destrucción de minas antipersonal. La fecha límite para Ecuador el 30 de septiembre

de 2009, y para el caso de Perú el 1° de marzo del mismo año. La solicitud fue aprobada para ambos gobiernos en el mes de noviembre de 2008 –en el marco de la IX Reunión de Estados Parte–, siendo los plazos de destrucción de minas eran al 1° de octubre de 2017 para Ecuador, y 1° de marzo de 2017 para Perú<sup>49</sup>.

En términos cuantitativos, el caso de Ecuador, de las originalmente 10.910 minas antipersonal y 67 antitanque estimadas, hacia el 31 de diciembre de 2007, los resultados de las operaciones de desminado humanitario indicaban que fueron destruidas 4.621 minas antipersonal y 65 antitanque, despejando un área de 118.707,39 m<sup>2</sup> –de aquella originalmente estimada en 621.034,50 m<sup>2</sup>– (CENDESMI 2008: 9). P

Por su parte, Perú reportaría en su solicitud de extensión de 2008, que hasta fines de 2007 fueron destruidas 83,847 minas antipersonal sembradas a lo largo de todo el territorio peruano, correspondiéndose 82.123 con áreas aledañas a la infraestructura nacional, y 1.724 en la zona de frontera norte con Ecuador (CONTRAMINAS 2008: 7). Los avances reportados por Perú hasta el año 2008 en materia de desminado de la zona fronteriza con Ecuador, representarían un 6 % del total de minas emplazadas originalmente estimadas. Los avances pertinentes a las minas emplazadas alrededor de la infraestructura nacional se correspondería con el 89 % del total originalmente estimado<sup>50</sup>.

El último reporte de transparencia presentado en cumplimiento con el Artículo 7 de la Convención de Ottawa, hasta el año 2015, el total liberado por el Ecuador es de

---

<sup>49</sup> Nótese que el gobierno de Perú solicitó una nueva extensión a comienzos de 2016 al Comité de Coordinación de la Convención de Ottawa, argumentando los motivos por los cuales no se pudieron alcanzar los objetivos establecidos en el marco de la extensión otorgada en 2008, y solicitando que el nuevo plazo se encuentre comprendido entre el 02 de marzo de 2017 y el 31 de diciembre de 2024. Para mayor información refiérase a la “Solicitud de renovación de prórroga del plazo para finalizar la destrucción de minas antipersonal de acuerdo con el artículo 5 de la Convención” [en línea]: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/15MSP-Peru-executive\\_summary\\_3\\_Oct\\_2016.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/15MSP-Peru-executive_summary_3_Oct_2016.pdf)

<sup>50</sup> Cabe señalar que ambos porcentajes fueron calculados de acuerdo a la información citada.

493.831,38 m<sup>2</sup> y 10.856 minas (Informe Anual 2015: 23-24). Dichos avances se expresan en la Tabla 4, donde se detallan los logros reportados por CENDESMI en materia de desminado humanitario, desagregados por provincias afectadas, las áreas despejadas, canceladas y liberadas desde el año 2000 hasta diciembre de 2015:

**TABLA 4.** Cumplimiento de Ecuador con el Artículo 5 de la Convención de Ottawa desde el año 2000 hasta el año 2015:

Provincia	Area despejada m <sup>2</sup>	Area m <sup>2</sup> cancelada	Area m <sup>2</sup> liberada	Minas	Observación
El Oro	61.472,25	42.000,00	103.472,25	203	Finalizado
Loja	45.541,64	20.772,54	66.314,18	68	Finalizado
Morona Santiago	185.636,45	51.921,50	237.557,95	9.898	En Progreso
Pastaza	31.070,00		31.070,00	12	Finalizado
Zamora Chinchipe	43.417,00	12.000,00	55.417,00	675	En Progreso
<b>TOTAL</b>	<b>367.137,34</b>	<b>126.694,04</b>	<b>403.831,38</b>	<b>10.856</b>	

Fuente: Informe Anual Presentado por Ecuador en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa 2015: 23-24.

Hasta diciembre de 2015, el área pendiente de ser desminada en el territorio ecuatoriano es de 130.132,00 m<sup>2</sup> y 4.687 minas en 7 objetivos –área que habría de ser despejada antes del 01 de octubre de 2017 para cumplir con los compromisos asumidos respecto de la extensión otorgada en el año 2008 (CENDESMI 2008: 24). En la Tabla 5 se expresan las zonas que hasta diciembre de 2015 aún contenían minas:

**Tabla 5.** Resumen de las zonas que contienen minas a diciembre de 2015:

Provincia	Minas Pendientes	Áreas Pendientes m2	Nº Zonas Minadas
Morona Santiago	881	36.900,00	1
Zamora Chinchipe	3.806	93.232,00	6
<b>TOTAL</b>	<b>4.687<sup>51</sup></b>	<b>130.132,00</b>	<b>7</b>

Fuente: Informe Anual Presentado por Ecuador en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa 2015: 25.

Sin embargo, que en el marco de la XV Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa que tuvo lugar entre el 28 de noviembre y el 01 de diciembre de 2016, paralelamente a que se proponía el tratamiento de las solicitudes de prórroga de Perú y Nigeria, la delegación ecuatoriana solicita excepcionalmente a la comunidad de Estados Parte presentes que se amplíe al 01 de diciembre de 2017 la extensión<sup>52</sup>. De tal forma se puede poner en tratamiento de la próxima Reunión de Estados Parte la solicitud de una nueva prórroga y no caer en un incumplimiento respecto de los compromisos asumidos con la Convención.

El argumento detrás de tal inesperada solicitud radicaría en los efectos devastadores que tuvo en el territorio nacional y la población el terremoto del 16 de abril de 2016. Ello llevó a declarar la emergencia nacional, redistribuir los recursos y movilizar todas las fuerzas armadas para avocarse a la tarea de rescatar y reconstruir las áreas afectadas. En este contexto, se debió determinar la suspensión del planeamiento y ejecución de las operaciones de Desminado, impidiendo cumplir con

---

<sup>51</sup> Téngase presente que el total de minas pendiente excede en más de 4.500 unidades las 10.910 minas originalmente estimadas, hecho que deriva de los avances alcanzados a través de los Estudios de Impacto y la información intercambiada con el gobierno de Perú a lo largo de los años.

<sup>52</sup> De esta forma se puede poner en tratamiento de la próxima Reunión de Estados Parte la solicitud de una nueva prórroga y no caer en un incumplimiento respecto de los compromisos asumidos con la Convención.

los compromisos asumidos hasta el 01 de octubre de 2017 (Ecuador's request 2016: 2).

En lo que respecta a Perú, se reporta la destrucción de un total de 18.220 minas antipersonal entre enero de 2009 a diciembre de 2015, correspondiéndose 8.843 minas a los territorios aledaños a la infraestructura nacional y 9.377 minas a la frontera norte con el Ecuador. Si bien se evidencia un sustancioso avance en materia de desminado de la zona fronteriza con Ecuador respecto del período anterior, resultó necesario solicitar a inicios de 2016 una nueva extensión al período previsto para la destrucción de las existencias de minas.

Dicho pedido se sustentó en que “se estima que permanecen sembradas 6.318 minas antipersonal en un área de 411.694 metros cuadrados en la zona fronteriza con el Ecuador, distribuidas en 128 zonas, lo que dificulta la logística, teniendo en cuenta la dispersión geográfica de estas áreas”. Las zonas señaladas se corresponden con la entrega de documentación sobre “áreas peligrosas” que Ecuador le hace a Perú entre noviembre de 2012 y diciembre de 2013, a las cuales en marzo de 2015 le adiciona documentación relativa a 10 áreas en el kilómetro cuadrado de Tiwinza (Espinoza Lianos 2016).

La existencia de minas almacenadas, del inicial reporte de 900 minas antipersonal almacenadas –sostenido hasta el año 2012–, Ecuador conservaría hacia fines de 2015 un total de 100 minas con fines de instrucción, capacitación, entrenamiento e investigación (Informe Anual Presentado por Ecuador 2015: 3). Por su parte, de las 4.024 minas antipersonal que el gobierno peruano reporta tener almacenadas en 2004, hacia el año 2015 el número habría sido reducido a 2.015, siendo las mismas almacenadas con propósitos de instrucción (Informe Anual Presentado por Perú 2015: 6).

Todo lo presentado en este capítulo permite deducir que Ecuador y Perú emprenden acciones en pos de resolver el problema de las minas emplazadas en sus territorios nacionales, en el marco de: un escenario multilateral favorable a dicho objetivo, con instituciones –la Convención de Ottawa y la OEA– que proveían incentivos para alcanzarlo; un escenario bilateral signado por un proceso de pacificación que no solo reducía la percepción de utilidad disuasivo-defensiva de las minas, sino que a su vez requería su remoción para completar la demarcación de los hitos fronterizos pendientes que conducirían a la paz definitiva entre ambos países; y escenarios domésticos que si bien inicialmente carecían de los medios para emprender estrategias efectivas de desminado, percibieron los beneficios de canalizar la cooperación internacional ofrecida en pos de su desarrollo.

En el próximo capítulo retomamos el análisis de los intereses percibidos por ambos Estados, abriéndonos camino para analizar los esfuerzos avocados conjuntamente entre Ecuador y Perú en pos de erradicar la presencia de minas en su territorio fronterizo, reflexionando sobre el lugar que ocupó el desminado humanitario en sus relaciones bilaterales y si representó un método efectivo de construcción y profundización de confianza entre ambos Estados.

## CAPÍTULO 5

### **EL DESMINADO HUMANITARIO BINACIONAL ENTRE ECUADOR Y PERÚ: UN CASO HITO DE COOPERACIÓN BILATERAL**

Tras la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia, dentro de la construcción de canales fluidos de comunicación y coordinación tanto en el ámbito político como en el operacional de la defensa y la seguridad, el desminado humanitario emprendido por los dos Estados es destacado como una de las medidas más importantes en el fomento de su confianza. Ante la comunidad internacional, se sostiene que:

el proceso de desminado que llevan adelante Ecuador y Perú es un proceso inédito en los ámbitos regional e internacional, que se fundamenta en los Acuerdos de Paz suscritos por los dos países en Brasilia en 1998, y que constituye una medida de fomento de la confianza mutua y un aporte a la paz internacional (OEA – AG/RES. 2355);

Más aún,

entre las medidas de confianza entre el Perú y el Ecuador, el desminado humanitario ha demostrado ser una de las más eficaces, siendo el intercambio de información de zonas minadas [entre otros] una importante herramienta para el planeamiento de sus operaciones (Solicitud 2016: 2).

Previo a analizar cómo el Desminado Humanitario incide en la construcción de confianza entre Ecuador y Perú, resulta pertinente reflexionar sobre cuáles fueron los incentivos internacionales y domésticos que condujeron al desminado humanitario bilateral entre ambos países.

#### LOS INCENTIVOS INTERNACIONALES Y DOMÉSTICOS

En línea con lo presentado en el capítulo 4, cabe iniciar subrayando “la fuerza centrífuga que ejerce la comunidad internacional a través de la Convención de Ottawa” (Angulo Palma 2016). De acuerdo a Angulo Palma (2016) en el escenario de post Guerra



Fría caracterizado por la creciente interdependencia entre los actores internacionales con la redefinición de las políticas exteriores de los Estados sustentado en la búsqueda de la integración y cooperación económica –pero también en el principio de no intervención y el tratamiento de la paz como activo regional–, la Convención opera como un espacio donde la comunidad internacional “obliga” a las partes a sentarse a negociar<sup>53</sup>. Dicha obligación se sustenta en las ganancias y/o los costos de reputación que implicaría tomar la decisión de hacerlo o no hacerlo (Angulo Palma 2016).

Se comprende que Ecuador y Perú identifican incentivos sobre la asistencia financiera y técnica que ofrece unilateral y multilateralmente la comunidad internacional en el marco de lo dispuesto por la norma<sup>54</sup>, en tanto sin dicha cooperación no hubieran podido construir las capacidades necesarias para impulsar y sostener los esfuerzos de desminado en sus respectivos territorios. Los cálculos reputacionales que ambos Estados realizan en este respecto, se fundamentan en la lógica de que la voluntad de la comunidad donante para destinar dicha cooperación viene acompañada –entre otros– de la percepción que se tiene sobre el receptor, y su comportamiento respecto del espíritu de la Convención (Angulo Palma 2016).

Además de los incentivos “reputacionales” asociados a la captación de cooperación internacional que ofrece este foro multilateral, a nuestro entender operan asimismo incentivos asociados a los recursos de legitimidad internacional que este espacio provee.

---

<sup>53</sup> Si bien excede al objeto de estudio, es pertinente mencionar que evidencia de esto es por ejemplo la exhortación que la comunidad internacional hace a Ucrania para que pida formalmente una prórroga a su plazo de desminado de acuerdo a lo establecido por el artículo 5 de la Convención. Más allá del reconocimiento internacional de la difícil situación que afronta internamente desde febrero de 2014, al haber indicado que había sospechas de que minas antipersonal hubiesen sido emplazadas en el marco de tal situación, es responsabilidad de Ucrania solicitar la extensión hasta tanto pueda convertirse en un Estado libre de minas nuevamente. Cabe señalar que Ucrania expresa su compromiso en pos de implementar lo dispuesto por el artículo 5 de la Convención. Para más información véase: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/Ukraine-Decision-1Dec2016.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Ukraine-Decision-1Dec2016.pdf)

<sup>54</sup> Véase el Artículo 6 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997).

En el contexto del proceso de construcción de confianza entre ambos Estados, la Convención de Ottawa representa para Ecuador y Perú un espacio propicio para poner en atención a la comunidad internacional el modelo ecuatoriano-peruano de trabajo coordinado, subrayando las virtudes que su experiencia ofrece a la comunidad internacional en su conjunto.

En este sentido, en el marco de las reuniones que tienen lugar en torno a la Convención Ecuador y Perú realizan intervenciones conjuntas y organizan mesas de trabajo conjunto<sup>55</sup>, a través de las cuales visibilizan internacionalmente el apoyo del uno hacia el otro, siempre resaltando las virtudes de sus esfuerzos binacionales de desminado. A modo ilustrativo, puede citarse un extracto de la intervención conjunta que Ecuador y Perú realizan en la Tercera Conferencia de Revisión de la Convención de Ottawa en junio de 2014, enfatizando que:

[Las acciones de desminado humanitario binacionales] son una muestra del compromiso de ambos países con el proceso de desminado y se las realiza con el fin de profundizar los procesos de integración en los ámbitos de seguridad y defensa, incrementar la confianza mutua y la cooperación y además para transparentar el manejo de los fondos otorgados por los países donantes para esta noble causa (Intervención conjunta Ecuador y Perú 2014: sp.).

En el ámbito binacional, se identifica asimismo esta percepción, por ejemplo a través de declaraciones como aquella realizada por Rafael Correa y Ollanta Humala, quienes en el marco del Encuentro Presidencial y Reunión de Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador en Chiclayo en 2012:

---

<sup>55</sup> Nótese por ejemplo la mesa de trabajo organizada por Ecuador y Perú en el marco de la XII Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa. A través de la mesa “Ecuador-Perú: Walking together”, ambos Estados ponen de manifiesto los avances alcanzados tras la aprobación de sus respectivas prórrogas de desminado de acuerdo a lo establecido por la Convención. Para más información véase: <http://www.apminebanconvention.org/newsroom/press-release-archives/archives-2013/detail/article/1364329937-peru-and-ecuador-meet-at-a-european-union-funded-workshop-to-accelerate-demining-effort/>

[Destacan] los importantes avances logrados por los desminadores de ambos países e [instruyen] a los Ministerios de Defensa a dar prioridad a la implementación de la Unidad Binacional de Desminado y su proyección a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas (Acta del Encuentro 2012: sp.);

Además de estos incentivos internacionales, debe considerarse que operan incentivos desde la arena doméstica: “sin lugar a dudas la decisión política de los Presidentes, es la que ha conducido a que el desminado binacional sea posible” (Espinoza Lianos 2016). Dicha voluntad política se evidencia principalmente a través de la especial importancia que le asignan los Presidentes de ambos países al planeamiento y ejecución del proceso binacional de desminado. Entre todas las reuniones y foros donde los presidentes expresan la importancia de dicho proceso, es en el marco de los “Encuentros Presidenciales y Reuniones del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador” donde más claramente puede identificarse dicha voluntad política.

Desde el primer Encuentro Presidencial y primera Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador –el 01 de julio de 2007 en la ciudad de Tumbes–, Alan García y Rafael Correa hicieron hincapié en la necesidad de fomentar la confianza mutua: “fundamentada en iniciativas de integración concretas, como las labores de desminado humanitario, la interconexión eléctrica, y la conclusión de los 5 ejes viales, como consagración de los ideales de unidad de ambos países” (Acta del Encuentro 2007: sp.).

Este inicial impulso, se vería reforzado en las declaraciones presidenciales de los subsiguientes encuentros, donde año tras año los Presidentes del Ecuador y del Perú

remarcan los avances, e instan a hacer frente a los desafíos pendientes, en materia de desminado humanitario<sup>56</sup>. Entre dichas declaraciones, se destacan:

Señalamos la importancia de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad como mecanismo para profundizar la vocación por una cultura de paz y amistad entre nuestros países, y felicitamos [en este marco] la creación de una unidad combinada de desminado humanitario (Acta del Encuentro 2010);

Comprobamos los esfuerzos binacionales para la conclusión de la limpieza de las áreas remanentes antes que concluya el año 2017 y ratificamos la disposición de priorizar la asignación de recursos financieros adicionales que permitan ejecutar dichos trabajos en los plazos previstos”; e “Instruimos a las autoridades de desminado de nuestros países a concluir definitivamente la entrega de planos de áreas peligrosas a fin de no afectar los planes nacionales dirigidos a culminar el proceso de desminado humanitario en las zonas remanentes en los plazos previstos (Acta del Encuentro 2012);

Estos extractos dan cuenta el valor que ambos Presidentes asignan al desminado humanitario como una política de Estado. Es además evidencia de su rol en la construcción de confianza entre las partes. El impulso, desarrollo y sostenimiento tales políticas entre Ecuador y Perú, se fundamentaría principalmente en “la determinación que Rafael Correa tuviera con el fomento y desarrollo de la cooperación binacional, con un especial énfasis en lo que tiene que ver con el desminado humanitario”<sup>57</sup>. Por parte de Alan García, habría operado una fuerza política similar, aunque “con algunos vaivenes” (Áviles Salgado 2016).

En breve, interpretamos que en el marco de un contexto multilateral favorable al desarrollo e implementación de acciones contra las minas antipersonal, ambos Estados percibieron incentivos al evaluar a la política de desminado humanitario binacional como una herramienta propicia y moralmente valorada de inserción internacional.

---

<sup>56</sup> Para acceder al contenido de cada una de las Actas de los Encuentros Presidenciales y Reuniones del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador entre el año 2007 y el año 2016, véase: <http://planbinacional.gob.ec/declaraciones-presidenciales/>

<sup>57</sup> Su permanencia en el poder durante 10 años ininterrumpidos, habrían sido determinantes para la continuación de dicha política.

## EVALUACIÓN DEL DESMINADO HUMANITARIO COMO MFC ENTRE ECUADOR Y PERÚ

Varias de las principales medidas bilaterales ejecutadas entre Ecuador y Perú en materia de desminado humanitario, tendieron a la construcción de una cultura de paz y amistad entre ambos países. A los fines de nuestro análisis, identificamos que las medidas de desminado que constituyen una MFC entre ambos países son:

- i) el intercambio de información sobre zonas sospechadas de poseer minas;
- ii) la unificación de estrategias y homologación de procedimientos de desminado humanitario, y el dictado de cursos de desminado binacional;
- iii) la creación y puesta en marcha de la Unidad de Desminado Binacional Ecuador-Perú –en el kilómetro cuadrado de Tiwinza–;
- iv) las reuniones binacionales de autoridades civiles y militares de la acción contra las minas antipersonal de cada país;
- v) el memorándum de entendimiento suscrito en materia de evacuación aeromédecica; y
- vi) los esfuerzos binacionales avocados a la Educación sobre el Riesgo de Minas (Espinoza Lianos 2016; y Fiallo Vásquez 2016).

Como fue mencionado en el capítulo 4, “entre noviembre de 2012 y diciembre de 2013, el Ecuador hizo entrega al Perú de documentación sobre 128 nuevas áreas peligrosas que se encontraban en territorio peruano [y] en marzo de 2015 [añadió] documentación relativa a 10 áreas peligrosas en Tiwinza” (Solicitud 2016: 2). Si bien dicho intercambio de información aún no se ha concretado *in situ*, la documentación presentada es valorada como uno de los principales indicadores de la eficacia que reviste el desminado humanitario como MFC entre ambos Estados. Deja de manifiesto que en el marco de la construcción y profundización de sus lazos de confianza, su utilidad defensivo-disuasiva deja de ser percibida como necesaria (Espinoza Lianos 2016). Más aún:

el intercambio de información de zonas minadas tanto por el Perú como por el Ecuador constituye de por sí la más eficaz medida de generación de confianza, pues la entrega de la información de un país al otro sobre la ubicación de las minas significa “desarmar” el efecto de las minas (Ecuador-Perú walking together 2012: 9).

Los esfuerzos conjuntos en materia de capacitación, intercambio de información, conocimiento y experiencia adquirida, fueron los cimientos de un diálogo fluido y un entendimiento común en materia de desminado humanitario. Es a través de acciones como ser el dictado de cursos de desminado binacionales en la Escuela de Desminado de Pimentel en Perú, y/o la participación en Talleres conjuntos –como el “I Taller de Desminado en Selva” que tuvo lugar en Ecuador en octubre de 2013–, que se sientan las bases para la creación de estrategias y homologación de procedimientos entre ambos Estados (Espinoza Lianos 2016).

Tales esfuerzos son capitalizados a través de la aprobación conjunta en el año 2013 del Manual Binacional de Desminado Humanitario, y la posterior aprobación de la estructura organizativa de la Unidad Binacional de Desminado Humanitario Ecuador-Perú. Mientras el Manual contiene los procedimientos y técnicas aplicables al desminado humanitario en ambos territorios, la implementación de la estructura organizativa de la Unidad Binacional, permitió la conformación de equipos binacionales de desminadores que llevarían adelante las operaciones de desminado en el kilómetro cuadrado de Tiwinza (Intervención conjunta Ecuador y Perú 2014: sp.).

En septiembre de 2015 inician las operaciones de desminado humanitario de la Unidad Binacional –momento en que se ejecuta el primer acceso de la Unidad en el área–, las cuales se encuentran regidas por el procedimiento manual de desminado denominado “un hombre por senda”, el cual es empleado a través de 2 escuadras conformadas por 10 miembros del ejército de cada país, que operan conjunta y simultáneamente en el terreno. Tales operaciones tienen una duración de 20 a 22 días, siendo el relevo, entrega y recepción del trabajo *in situ* de 8 días<sup>58</sup>. La estandarización de procedimientos favoreció

---

<sup>58</sup> Téngase presente que la cantidad de días en que se opera en el territorio se encuentran condicionados por las condiciones climáticas y geográficas del área, las cuales demoran sustancialmente los tiempos para avanzar en la identificación y remoción de las minas (Fiallo Vásquez 2016).

la eficacia de las operaciones reduciendo simultáneamente la emergencia de malos entendidos al operar en el terreno, asunto primordial en un área de alta sensibilidad estratégica como el kilómetro cuadrado de Tiwinza.

Comprendemos que la creación e implementación de la Unidad Binacional de Desminado Humanitario constituye “un hito en las operaciones de desminado humanitario y un claro mensaje de cultura de paz y confianza mutua que dan Ecuador y Perú a la comunidad internacional”<sup>59</sup>. La operación conjunta y simultánea de personal de las fuerzas armadas de ambos Estados en un territorio de alta sensibilidad estratégica como es el kilómetro cuadrado de Tiwinza –los cuales operan bajo procedimientos estandarizados–, constituye uno de los principales indicadores de la profundización en las relaciones de confianza entre Ecuador y Perú.

Tal como señala Fiallo Vásquez (2016) “quienes participaron del conflicto armado de 1995 –y sembraron las minas–, son los mismos que hoy participan de las operaciones conjuntas de desminado en el territorio”. Más aún, “el relevo continuo y conjunto del territorio –y la posterior entrega y recepción de trabajo–, pone de manifiesto que la visión del “otro” como enemigo no opera más en las relaciones entre las fuerzas armadas ecuatorianas y peruanas”<sup>60</sup>.

Otra herramienta de diálogo y coordinación, son las Reuniones de Autoridades Nacionales de Acción Contra las Minas Antipersonal, y las Reuniones del Director General de Desminado del Ejército del Perú y el Comandante del Comando General de Desminado y EOD del Ejército del Ecuador –las cuales se dan en el marco de lo dispuesto

---

<sup>59</sup> Véase: <http://www.defensa.gob.ec/ministerio-de-defensa-continua-tareas-de-desminado-humanitario/>

<sup>60</sup> Nótese por ejemplo el caso del TCRN E.M. Ignacio Fiallo Vásquez –Comandante B.E 68 “COTOPAXI – CGDEOD” del Cuerpo de Ingeniero del Ejército Ecuatoriano–, quien en la actualidad se encuentra a cargo de las operaciones de desminado humanitario en la frontera con Perú, habiendo participado activamente de la Guerra del Cenepa en el territorio en que hoy tienen lugar las operaciones.

en las Reuniones de Mecanismos de Consulta y Coordinación Política de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa del Perú y de Ecuador (2+2)–.

Las reuniones de autoridades nacionales cuentan con la presencia de autoridades civiles y militares, en tanto en el segundo caso son entre personal militar. Gracias a ellas es posible la planificación y ejecución conjunta de las operaciones de desminado humanitario en un ambiente de cooperación y asistencia recíprocas, además de una coordinación de doctrinas en materia de destrucción y desactivación de artefactos explosivos en estado de alto riesgo (Ecuador – Perú walking together 2012: 7). En breve, las mismas se encuentran avocadas a “agilizar el proceso de desminado, efectuar el seguimiento de los compromisos asumidos a nivel bilateral en la acción contra las minas antipersonal y coordinar acciones conjuntas con miras a obtener mayores aportes financieros de la comunidad internacional” (Novak y Namihás 2010: 61).

En este espacio es que, entre otros, se entregan los protocolos a seguir “para la evacuación aeromédica, la capacitación e instrucción, la transferencia de la información, y campañas educativas sobre el peligro de las minas antipersonales”, los cuales fortalecen en sus respectivos ámbitos, el común entendimiento entre las partes (Cuerpo de Ingenieros 2016: sp.). Por ejemplo, a través del diálogo y entendimiento entre las partes, se conforma un procedimiento de evacuación aeromédica que permite sortear las dificultades de los controles inherentes a la seguridad territorial, evitando así posibles interpretaciones sobre una eventual violación de la seguridad aérea mientras se prioriza la seguridad de los desminadores ecuatorianos y/o peruanos por igual<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> La implementación del protocolo de evacuación aeromédica reduce sustancialmente los tiempos en que desminadores peruanos pudieran acceder a atención médica, y equiparándolos a los tiempos en que desminadores ecuatorianos acceden a tal asistencia. Por los tiempos que conllevaba ejecutar la autorización de los desminadores en el Ecuador para que el helicóptero peruano pudiera ingresar a territorio ecuatoriano, ante un incidente, un desminador peruano recibía atención médica a las dos horas y media de producido el mismo, en tanto que a través de la implementación del protocolo los tiempos se reducen a treinta minutos –mismo tiempo en que los desminadores ecuatorianos recibieran asistencia desde un principio–<sup>61</sup> (Fiallo Vásquez 2016).



Por último, en el marco de de las Reuniones de Autoridades se impulsa una medida que reviste una menor sensibilidad militar, pero que opera en la construcción de canales de diálogo y cooperación: los esfuerzos binacionales avocados a la Educación sobre el Riesgo de Minas en las comunidades aledañas a la región fronteriza entre Ecuador y Perú (Espinoza Lianos 2016). Desde el año 2013, anualmente se realizan Campañas Binacionales de Educación sobre el riesgo de minas (ERM) –alternadamente, una en cada país–, encontrándose las mismas destinadas a alertar a las poblaciones en riesgo –guardaparques y comunidades indígenas que habitan en la Cordillera del Cóndor principalmente<sup>62</sup>– sobre el peligro de estos dispositivos.

En síntesis, lo expuesto en este capítulo nos permite deducir que en su conjunto las medidas adoptadas bilateralmente por Ecuador y Perú en materia de desminado humanitario ofrecieron no solo la posibilidad de poner en atención de la comunidad internacional los esfuerzos binacionales avocados al acercamiento y mejoramiento de las relaciones entre ambos Estados, sino que también favorecieron la emergencia de un espacio innovador de interlocución cívico-militar en el ámbito “sensible” de la seguridad y la defensa.

Las acciones de desminado que nacen con el propósito de alcanzar la ganancia inmediata de demarcar definitivamente los impasses fronterizos subsistentes, abrieron camino a la creación de canales de comunicación directo entre las autoridades civiles y militares de ambos Estados, permitiendo no solo el establecimiento de doctrinas y procedimientos militares conducentes a hacer más transparentes y verificables las

---

<sup>62</sup> Nótese por ejemplo que en el año 2013, se lleva a cabo “una efectiva campaña en la localidad de Santa María de Nieva, Departamento de Amazonas, dirigida a alertar al personal de guardaparques del Parque Nacional “ICHIGKAT MUJA” ubicado en la Cordillera del Cóndor [...] y también en la Comunidad Nativa de KUSU KUBAIN –comunidad que alberga a un aproximado de 4,000 comuneros–, sobre la identificación de indicios de la presencia de minas antipersonal, la ubicación de las áreas peligrosas que se encuentran minadas en esta zona y sobre las consideraciones de cumplimiento de la Convención de Ottawa”(Intervención de la delegación del Perú 13 MSP (Artículo 5), 2013: sp.).

acciones del país vecino, sino también el establecimiento de una unidad binacional con proyección regional e internacional.

Si bien estas medidas no son condición suficiente para inhibir por sí mismas la emergencia de un conflicto armado entre las partes, al encontrarse inmersas en un proceso más amplio de construcción de confianza bilateral –y al contar con los incentivos que la Convención de Ottawa y la OEA ofrecieron–, su diseño y ejecución demostró tener efectos positivos en la estructuración de un nuevo patrón de relación, generando acciones asociativas e iniciativas con capacidad de ampliación hacia otras esferas de las relaciones bilaterales.

En breve, a nuestro entender la remoción de las minas, representó el desarme de la hipótesis de conflicto que rigió sus relaciones por más de un siglo y medio, evidenciando en última instancia “la ruptura del imaginario social que operó históricamente como elemento de identidad de ‘lo ecuatoriano’ frente a ‘lo peruano’” (Benítez Telles 2009: 278).

## CAPÍTULO 6

### OBSERVACIONES CONCLUYENTES

En el presente trabajo se analizó el rol que ocupó el Desminado Humanitario como método efectivo de diálogo, construcción y profundización de confianza entre Ecuador y Perú. Nuestro abordaje se sustentó sobre los postulados del institucionalismo neoliberal, los cuales enfatizan que, en un sistema internacional anárquico, las instituciones internacionales que operan sobre las bases del principio de auto-ayuda y la reciprocidad afectan la capacidad de los Estados de formular sus propios intereses. Ello, facilita la emergencia de prácticas cooperativas que de otro modo serían imposibles de alcanzar. En el marco de arreglos institucionales más amplios, destacamos la importancia que reviste contar con mecanismos específicos que favorezcan la comunicación entre las partes, permitiendo la emergencia de acciones equivalentes y concomitantes entre los Estados en conflicto, que favorecen el mutuo entendimiento y mitigan las percepciones de amenaza. De esa forma se evitan elementos sorpresa y se previenen las situaciones de crisis y conflicto.

Para poder comprender las consecuencias que tuvo el desminado humanitario en las relaciones bilaterales entre Ecuador y Perú, partimos de la creencia de que es necesario considerar los condicionantes históricos de dichas relaciones y el contexto que acompañó la percepción y la interpretación de lo percibido entre las partes (Velit Granda 1994: 177). Tal como se demuestra en el tercer capítulo del trabajo, en el que se realiza una revisión histórica sobre las relaciones bilaterales entre ambos Estados, que por más de un siglo y medio estuvieron transversalmente atravesadas por una visión de “lo ecuatoriano” enfrentada a “lo peruano”.

La revisión de la tensión territorial –que nace con la constitución de ambos países como Estados independientes y es resuelta definitivamente tras la confrontación militar de 1995 y la consecuente suscripción a los Acuerdos de Paz de Brasilia–, permitió reflexionar sobre el hecho de que dependiendo de los contextos en los que surgen los arreglos institucionales, los mismos pueden tener un mayor o menor impacto en la determinación de los intereses de los Estados. La disputada vigencia y aplicación del Protocolo de Río de 1942 es evidencia de ello, en tanto que, dependiendo de la permeabilidad de ambos Estados en el contexto internacional, regional y doméstico, la identificación de esta norma fue una posibilidad de acercamiento y promoción de diálogo, aunque en otro contexto era un indicador más de la irreconciliable visión sobre el asunto de la “frontera abierta”.

La resolución definitiva de la tensión entre Ecuador y Perú se da en el marco de un clima de época signado por el fin del conflicto Este–Oeste y el restablecimiento de los gobiernos democráticos. Se destaca el liderazgo de la región en la formulación y adhesión a una amplia variedad de MFC que permitieron la emergencia de intercambio de información, la conformación de agendas cooperativas y la disminución de la beligerancia en situaciones de crisis. Dicho contexto ofreció las condiciones e incentivos necesarios para que Perú y Ecuador trascendiesen los tradicionales enclaves que rigieron su histórico enfrentamiento, alcanzando un acuerdo mutuamente aceptable reflejado en los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998. Tales incentivos dieron cuenta del activo rol de los países garantes en el proceso de negociación –destacándose el rol que Estados Unidos y Brasil revestían como líderes regionales–, y la diplomacia directa que ejercieron los presidentes Jamil Mahuad y Alberto Fujimori –quienes interpretaron los papeles que debían jugar bajo el nuevo escenario internacional y regional, modificando sus intereses en pos de alcanzar una cooperación bilateral efectiva.

La voluntad hacia la resolución del problema de las minas antipersonal en Ecuador y Perú nace en el marco de la negociación y creación de los Acuerdos de Paz de Brasilia, y la posterior suscripción a la Convención de Ottawa. Comprendiendo que las instituciones internacionales además de facilitar la coordinación afectan a su vez los incentivos de los agentes, procuramos identificar los incentivos internacionales y domésticos que ambas partes percibieron en pos de erradicar la presencia de las minas antipersonal en sus territorios, con un especial énfasis en su frontera común.

Entre dichos incentivos, se destaca la asistencia y cooperación internacional que ofreció la comunidad internacional a tal fin. Asimismo, identificamos los incentivos reputacionales que Ecuador y Perú percibieron al formar parte de tales arreglos institucionales, en tanto la no conformidad con las expectativas de la comunidad internacional entrañaba costos, no solo en relación a la cooperación recibida en materia de desminado, sino también en función del objetivo más amplio de la proyección e inserción internacional de ambos países.

Estrechamente asociado a dichos intereses, en el plano doméstico operó la importancia que los presidentes de ambos Estados otorgaron al desarrollo y sostenimiento de sus respectivas políticas de desminado humanitario. Las acciones en pos de erradicar la presencia de las minas antipersonal de su frontera común, además de permitir alcanzar la ganancia inmediata de demarcar definitivamente los impasses fronterizos subsistentes, fueron valoradas pues permitieron la emergencia de canales de comunicación directa entre funcionarios y militares de ambos países. En función de ello, se establecieron doctrinas y procedimientos militares conducentes a hacer más transparentes y verificables las acciones del país vecino, y sirvieron para el establecimiento de una unidad binacional con proyección regional e internacional, objetivo primordial en sus renovadas relaciones bilaterales.

A diferencia de las MFC que emergieron tras los incidentes de Paquisha en 1981, y aquellas que surgieran tras el conflicto armado de 1995, gracias al involucramiento de la MOMEPE y lo dispuesto en los Acuerdos de Paz de Brasilia, la investigación permitió identificar que el Desminado Humanitario ofreció como ventaja comparativa un punto de encuentro *in situ* en el kilómetro cuadrado de Tiwinza –una de las áreas más sensibles de la disputa–, permitiendo la emergencia de una identidad conjunta en pos de un objetivo común.

La entrega de información de un país al otro sobre la ubicación de las minas es entendida como el “desarme” del efecto de las minas (Ecuador-Perú walking together 2012: 9). Por su parte, el relevo continuo en territorio y la posterior remoción de las minas antipersonal efectuada por los mismos efectivos que emplazaron las minas durante el conflicto armado, pone de manifiesto que la visión del “otro” como enemigo no opera más en las relaciones entre las fuerzas armadas ecuatorianas y peruanas (Fiallo Vásquez 2016). En suma, la remoción de las minas antipersonal representó el desarme de la hipótesis de conflicto que rigió históricamente sus relaciones.

A modo de cierre, comprendemos que el problema de las minas antipersonal no son un asunto del pasado en Suramérica, y que las acciones llevadas a cabo en pos de su erradicación guardan un sustancioso valor como acciones tangibles y verificables de acercamiento, diálogo y transparencia entre los Estados de la región que han atravesado en el pasado (o aún tienen en forma latente) diferendos fronterizos. Las mismas creemos que deben ser tenidas en consideración al analizar el marco de los procesos más amplios de construcción y fomento de la confianza bilateral de países como Argentina y Chile, y/o Chile y Perú, así como para la profundización de los procesos de integración regional.

Más aún, compartiendo la convicción de que “el intercambio de información sobre medidas de fomento de la confianza en la esfera de las armas convencionales contribuye

al entendimiento y la confianza mutua entre los Estados”<sup>63</sup>, y comprendiendo que la región suramericana es vanguardista en esta materia, alentamos un mayor debate desde la disciplina sobre el impacto que programas de desarme humanitario –como el aquí estudiado– poseen sobre la construcción de una cultura de paz.

---

<sup>63</sup> Véase A/RES/69/64: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/69/64>

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Actas de Encuentros Presidenciales y Reuniones del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. (2007-2016). *Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú*, [en línea]: <http://planbinacional.gob.ec/declaraciones-presidenciales/> [Consulta: 15.12.2016].
- Angulo Palma, Alfredo, Coronel del Ejército Peruano. (2016). Director de Asuntos Multilaterales de la Dirección General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa del Perú. Entrevista abierta y flexible con la autora, Santiago de Chile: 15º Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, 01 de diciembre.
- Áviles Salgado, León Pablo, Ministro. (2016). Misión Permanente del Ecuador ante las oficinas de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra, Entrevista abierta y flexible con la autora, Santiago de Chile: 15º Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, 30 de noviembre.
- Axelrod, Robert y Robert O. Keohane (1985). “Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions” , *World Politics*, Vol. 38, No. 1, pp. 226-254.
- Battaglino, Jorge M. (2010). “Rearme y baja percepción de amenaza interestatal en Sudamérica. ¿Es posible tal coexistencia?”. *Perfiles Latinoamericanos No. 35*.
- Benítez Telles, Nicanor. (2009). *De ‘Caín de América’ a ‘Pueblo hermano’: discurso, imaginarios y representaciones en torno a las relaciones con el Perú*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 275-287.
- Bonilla, Adrián. (2009). *Seguridad, Defensa y Desarrollo diez años después*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 203-208.



- \_\_\_\_\_ (1999). *Fuerza, Conflicto y Negociación: Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú*, en Bonilla, Adrián (ed.) “Ecuador – Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto”, Ecuador: Flacso, pp. 13-30.
- Briones R., Sebastián. (2008). “¿Construyendo confianzas? Fronteras, FFAA y Política en América Latina”, FLACSO-CHILE.
- Caro, Isaac. (1995). “Medidas de confianza mutua en Sudamérica”, *Estudios Internacionales*, Vol. 28, No. 109, pp. 37-57.
- \_\_\_\_\_ (1994). “Medidas de confianza mutua en América Latina”, *Nueva Sociedad*, Nro. 132, pp. 44-51.
- Castro, Soledad. (sf). “Zona de frontera libre de minas”. *Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano*, [en línea]: <http://www.afese.com/img/revistas/revista58/fronteralibre.pdf> [Consulta: 14.10.2016].
- CENDESMI (2008). “Solicitud de prórroga de la fecha límite para completar la destrucción de minas antipersonal en objetivos de acuerdo con el Artículo 5, párrafo 1 de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción”. *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/other\\_languages/spanish/MBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Received-31March2008-sp.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/other_languages/spanish/MBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Received-31March2008-sp.pdf) [Consulta: 15.11.2016].
- CONTRAMINAS. (2008). “Solicitud de prórroga de la fecha límite para completar la destrucción de minas antipersonal en objetivos de acuerdo con el Artículo 5, párrafo 1 de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción”. *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]:

[http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/other\\_languages/spanish/MBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/Peru-ExtRequest-Received-3April2008-sp.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/other_languages/spanish/MBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Peru-ExtRequest-Received-3April2008-sp.pdf) [Consulta: 15.11.2016].

- Cuerpo de Ingenieros del Ejército del Ecuador. (2016). “Ecuador y Perú, ratifican confianza mutua para Desminado humanitario”, 23 de noviembre, [en línea]: <http://www.cuerpodeingenierosdelejercito.mil.ec/proyectos/boletin-de-prensa/734-ecuador-y-peru-ratifican-confianza-mutua-para-desminado-humanitario.html> [Consulta: 20.12.2016].
- Decision on the request submitted by Ecuador for an extension of the deadline for completing the destruction of anti-personnel mines in accordance with Article 5 of the Convention. (2016). *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Decision-1Dec2016.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Decision-1Dec2016.pdf) [Consulta: 18.12.2016].
- Donoso, Claudia. (2009). *Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 27-35.
- Domínguez, Jorge I., David Mares, Manuel Orozco, David Scott Palmer, Francisco Rojas Aravena, Andrés Serbin, y Lorena Murillo S. (2004). “Disputas fronterizas en América Latina”, *Foro Internacional*, Vol. 44, No. 3 (177), pp. 357-391.
- Ecuador’s Country Profile. (2014). *Landmine & Cluster Munition Monitor Report*, [en línea]: [http://archives.the-monitor.org/index.php/cp/display/region\\_profiles/profile/877](http://archives.the-monitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/profile/877) [Consulta: 03.11.2016].
- Ecuador – Perú walking together. (2012). *Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú*, [en línea]: <http://www.rree.gob.pe/noticias/Documents/Folleto-Minas-Final-1.pdf> [Consulta: 18.12.2016].

- Ecuadors' request for extension on mine clearance deadline. (2016). *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Received-28Nov2016.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Ecuador-ExtRequest-Received-28Nov2016.pdf) [Consulta: 18.12.2016].
  
- Espinoza Lianos, Mario Antonio, Coronel FAP (r). (2016). Secretario Técnico Alterno del Centro Peruano de Acción Contra las Minas Antipersonal (CONTRAMINAS), Entrevista abierta y flexible con la autora, Santiago de Chile: 15° Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, 30 de noviembre.
  
- Fiallo Vásquez, Ignacio, TCRN. E.M., Comandante B.E 68 “COTOPAXI – CGDEOD”. (2016). Cuerpo de Ingenieros del Ejército Ecuatoriano. Entrevista abierta y flexible con la autora, Santiago de Chile: 15° Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, 01 de diciembre.
  
- Flores Aráoz, Ántero. (2009). *Visiones de la seguridad y la defensa*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 193-198.
  
- Geldres, Jorge Lázaro. (2000). *El alcance de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y de la Seguridad*, en Namihas, Sandra (ed.) “El proceso de conversaciones para la solución del diferendo peruano-ecuatoriano”, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú – Fondo Editorial – Instituto de Estudios Internacionales – Instituto Riva-Agüero, pp. 539-572.
  
- Goldenberg Schreiber, Efraín. (2000). *La Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de Febrero de 1995*, en Namihas, Sandra (ed.) “El proceso de conversaciones para la solución del diferendo peruano-ecuatoriano”, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú – Fondo Editorial – Instituto de Estudios Internacionales – Instituto Riva-Agüero, pp. 31-66.

- Hassenclever, Andreas y Lukas Kasten. (2015). *With a little help from our institutions: French-German security relations after 1945*, en Lutmar, Carmela y Benjamin Miller (eds.) “Regional Peacemaking and Conflict Management: A Comparative Approach”, New York: *Routledge*, pp. 45-65.
  
- Herz, Monica, and João Pontes Nogueira. (2002). “ECUADOR vs. PERU: Peacemaking Amid Rivalry”, Colorado: Linne Rienner Publishers.
  
- Hodges, Heather. (2009). *El rol de los países garantes en la mediación de la controversia ecuatoriano-peruana*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 227-228.
  
- Informe Anual Presentado por Ecuador en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa. (2015). *United Nations Office at Geneva (UNOG)*, [en línea]: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/1F2DB8010E670254C1257F950044AC1A/\\$file/Ecuador+2015.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/1F2DB8010E670254C1257F950044AC1A/$file/Ecuador+2015.pdf) [Consulta: 14.11.2016].
  
- Informe Anual Presentado por Perú en vigor del Artículo 7 de la Convención de Ottawa. (2015). *United Nations Office at Geneva (UNOG)*, [en línea]: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/3304F6F3F21A4E83C1257FAE002AE6BC/\\$file/Peru+2015.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/3304F6F3F21A4E83C1257FAE002AE6BC/$file/Peru+2015.pdf) [Consulta: 14.11.2016].
  
- Intervención de la delegación del Perú 13 MSP (Artículo 5). ( 2013). *Maputo Review Conference*, [en línea]: [http://www.maputoreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC3/tuesday/07c\\_CLEARING\\_MINED\\_AREAS - Peru.pdf](http://www.maputoreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC3/tuesday/07c_CLEARING_MINED_AREAS_-_Peru.pdf) [Consulta: 26.12.2016].
  
- Intervención conjunta Ecuador y Perú en la Tercera Conferencia de Revisión de la Convención de Ottawa. (2014). *Maputo Review Conference*, [en línea]: [http://www.maputoreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC3/thursday/07e\\_COOPERATION\\_AND\\_ASSISTANCE - Ecuador and Peru.pdf](http://www.maputoreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC3/thursday/07e_COOPERATION_AND_ASSISTANCE_-_Ecuador_and_Peru.pdf) [Consulta: 18.12.2016].

- Jervis, Robert. (1999). “Realism, Neorealism, and Cooperation: Understanding the Debate”, *International Security*, Vol. 24, No. 1, pp. 42-63.
  
- Keohane, Robert. (1999). “International Relations and International Law: Interest, Reputation, Institutions” , *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, Vol. 93, pp. 375-379.
  
- \_\_\_\_\_ (1998). “International Institutions: Can Interdependence Work?” , *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition: Frontiers of Knowledge, pp. 82-96+194.
  
- \_\_\_\_\_ (1993). *Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial*, en Robert Keohane, “Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre la teoría de las relaciones internacionales”, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, Cap. 1, pp. 13-38.
  
- \_\_\_\_\_ (1986). “Reciprocity in International Relations” , *International Organization*, Vol. 40, No. 1, pp. 1-27.
  
- Keohane, Robert y Lisa L. Martin. (1995). “The promise of Institutionalist Theory”, *International Security*, Vol. 20, No. 1, pp. 39-51.
  
- Klepak, Hal. (1998). “Confidence Building Sidestepped: The Peru-Ecuador Conflict of 1995”, New York: Centre for International and Security Studies.
  
- Mares, David R. (2009). *Modelo de negociación de conflictos: el caso peruano-ecuatoriano. Aplicaciones eventuales de este tipo de negociación en otros conflictos*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 211-225.
  
- Ministerio de Defensa Nacional de la República del Ecuador (sf.). “Ministerio de Defensa continúa tareas de desminado humanitario”, [en línea]: <http://www.defensa.gob.ec/ministerio-de-defensa-continua-tareas-de-desminado-humanitario/> [Consulta: 26.12.2016].

- Morelli, Jorge. (2009). *El instrumento de una fundación política: la diplomacia presidencial directa. Percepciones recíprocas diez años después*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 245-256.
  
- Naciones Unidas – A/RES/69/64. (2014). *Información sobre medidas de fomento de la confianza en la esfera de las armas convencionales*, 11 de diciembre, [en línea]: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/69/64> [Consulta: 08.03.2016].
  
- Novak, Fabián y Sandra Namihas. (2010). *Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*, Perú: Konrad Adenauer Stiftung y Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), [en línea]: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_21779-1522-1-30.pdf?110131194752](http://www.kas.de/wf/doc/kas_21779-1522-1-30.pdf?110131194752) [Consulta: 13.11.2016].
  
- OEA - Portfolio de Proyectos AICMA/PACAM. (2011-2012). *Acción Integral Contra las Minas Ecuador-Perú: Perfil Regional – Frontera Ecuador/Perú*, [en línea]: [http://www.oas.org/dsp/espanol/desminado/Documentos/Portafolio\\_2012/2A.pdf](http://www.oas.org/dsp/espanol/desminado/Documentos/Portafolio_2012/2A.pdf) [Consulta: 15.11.2016].
  
- OEA – AG/RES. 2355 (XXXVIII-O/08). *Apoyo a la Acción contra las Minas Antipersonal en Ecuador y Perú*, [en línea]: [https://www.oas.org/dil/esp/AGRES\\_2355.doc](https://www.oas.org/dil/esp/AGRES_2355.doc) [Consulta: 18.12.2016].
  
- OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1. (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, 28 de octubre, [en línea]: <http://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf> [Consulta: 24.01.2017].
  
- Palmer, David Scott. (2009). *El tratado de paz entre Ecuador y Perú de octubre de 1998: percepciones recíprocas diez años después*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 231-244.

- \_\_\_\_\_ (1999). *El Conflicto Ecuador-Perú: El Papel de los Garantes*, en Bonilla, Adrián (ed.) “Ecuador – Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto”, Ecuador: Flacso, pp. 31-60.
  
- Pérez Sánchez-Cerro, José Luis, Embajador del Perú. (2017). Entrevista abierta y flexible con la autora, Buenos Aires, 12 de enero.
  
- “Peru and Ecuador meet at a European Union funded workshop to accelerate demining efforts in their border”. (2013). *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, 23 de marzo, [en línea]: <http://www.apminebanconvention.org/newsroom/press-release-archives/archives-2013/detail/article/1364329937-peru-and-ecuador-meet-at-a-european-union-funded-workshop-to-accelerate-demining-effort/> [Consulta: 18.12.2016].
  
- Peru’s Country Profile. (2014). *Landmine & Cluster Munition Monitor Report*, [en línea]: [http://archives.themonitor.org/index.php/cp/display/region\\_profiles/profile/967](http://archives.themonitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/profile/967) [Consulta: 13.11.2016].
  
- Ponce, Javier. (2009). *La visión ecuatoriana de la seguridad y la defensa*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 199-202.
  
- Preliminary Observations Committee on Article 5 Implementation. (2016). *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]: <http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/IWP/IM-may16/Preliminary-Observations-Article-5-16.05.2016-FINAL.pdf> [Consulta: 15.11.2016].
  
- Rojas Aravena, Francisco. (2012). “Seguridad internacional, el espacio y posición de América Latina”, *Cuadernos de Estrategia n° 158*, España: Ministerio de Defensa de España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 21-82.

- \_\_\_\_\_ . (2002). “Las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad: Perspectiva desde Chile”, FASOC, Año 17, N°1- N°2.
  
- \_\_\_\_\_ . (1999). *La crisis Ecuador-Perú: un desafío a la seguridad hemisférica*, en Bonilla, Adrián (ed.) “Ecuador – Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto”, Ecuador: Flacso, pp. 61-82.
  
- Sánchez Montoya, Roberto. (2009). *Guerra del Cenepa: contrucción del discurso nacional en la prensa peruana*, en Donoso, Claudia (comp.) “Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo”, Ecuador: Flacso, pp. 257-273.
  
- Solicitud de renovación de prórroga del plazo para finalizar la destrucción de minas antipersonal de acuerdo con el artículo 5 de la Convención. (2016). *Geneva International Center for Humanitarian Demining: AP Mine Ban Convention Implementation Support Unit*, [en línea]: [http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5\\_extensions/countries/15MSP-Peru-executive\\_summary\\_3\\_Oct\\_2016.pdf](http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/15MSP-Peru-executive_summary_3_Oct_2016.pdf) [Consulta: 15.11.2016].
  
- St. John, Ronald Bruce. (1999). *Las relaciones Ecuador-Perú: una perspectiva histórica*, en Bonilla, Adrián (ed.) “Ecuador – Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto”, Ecuador: Flacso, pp. 89-110.
  
- Velit Granda, Juan A. (1994). *Cooperación para la Paz y Medidas de Confianza Mutua*, en Augusto Varas e Isaac Caro (eds.) “Medidas de Confianza Mutua en América Latina”. Chile: Flacso Stimson Center.