
La concertación política. El caso del Grupo de Río

*Margarita Diéguez**

I. Antecedentes

América Latina se ha caracterizado como la región que históricamente ha cifrado sus mayores expectativas en la cooperación e integración regional. Prueba de ello son las múltiples iniciativas que en este sentido se han emprendido desde comienzos del siglo XIX. Sin embargo, hasta el inicio de la década de los setenta, lo que predominó entre los países de América Latina fue una notoria ausencia de coordinación para articular acciones conjuntas, especialmente en situaciones donde los intereses de Estados Unidos predominaban.

Durante los años setenta, esta situación comenzó a modificarse gradualmente. En parte, porque los cambios en el escenario internacional propiciaron un nuevo margen de autonomía que los países de la región aprovecharon en función de sus respectivos proyectos nacionales. Así, emergieron algunas alianzas de concertación frente a temas específicos de la agenda de las relaciones hemisféricas. El llamado “Consenso de Viña del Mar” de 1969, representó, simbólicamente, el inicio de esta nueva etapa al constituirse en el primer pronunciamiento colectivo de la posguerra en América Latina en el cual se cuestionaron abiertamente algunos aspectos de las relaciones interamericanas.

Otros ejemplos relevantes fueron el apoyo a Panamá de varios gobiernos latinoamericanos durante las negociaciones que concluyeron en 1978 con un nuevo tratado sobre el Canal, así como las gestiones de los países del Pacto Andino, México y Costa Rica, durante la crisis nicaragüense de 1978-1979. Estas experiencias constituyeron un precedente importante en la decisión que tomaron varios países al constituir en 1983 el Grupo de Contadora.

Es importante citar a Contadora, como el antecedente del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política –Grupo de Río– para poder

* Embajadora. Directora general de Organismos Regionales Americanos. SRE.

hacer referencia al concepto de consulta y concertación, el cual ha ido ganando espacios en las relaciones internacionales desde la caída del Muro de Berlín.

En nuestra región, el proceso de diálogo y concertación política, al margen de los organismos internacionales, comienza a gestarse al inicio de los ochenta cuando varios países intentan acciones de mediación frente al agravamiento de la crisis en Centroamérica. La ofensiva diplomática que en noviembre de 1982 emprende la administración colombiana de Rómulo Betancurt para acercar posiciones con México y Venezuela en relación con la crisis centroamericana, constituye un antecedente importante de la formación del Grupo de Contadora.

Las actividades revolucionarias en Guatemala, Nicaragua y El Salvador, junto con el conflicto fronterizo entre Nicaragua y Honduras, así como la constante amenaza de intervención estadounidense, son indicadores de la tensa e inestable situación que afectaba la realidad de los países de dicha región. Los acontecimientos centroamericanos constituyeron el primer eslabón de una cadena de hechos frente a los que México tenía que buscar formas novedosas de concertación.

Por otra parte, indudablemente que el efecto “Malvinas” jugó también un papel, aunque indirecto, en la creación de Contadora, en tanto ese conflicto puso en evidencia la incapacidad latinoamericana para actuar concertadamente en situaciones de crisis en el hemisferio. Asimismo, la pérdida de confianza en las instituciones del Sistema Interamericano, por su incapacidad para proveer mecanismos de solución a conflictos entre sus miembros, especialmente cuando Estados Unidos estaba involucrado, o en casos donde eran partícipes potencias extrarregionales, reforzó la disposición de buscar fórmulas alternativas de diálogo y concertación frente a situaciones de conflicto en la región.

La participación de México en la creación del Grupo de Contadora marca un hito importante en las relaciones internacionales de nuestro país. Significó, además, superar el aislamiento de que había sido objeto por parte de algunos países latinoamericanos a raíz del rechazo que provocó en éstos el comunicado franco-mexicano. La principal reacción provino de los países andinos los que, a iniciativa de Venezuela, habían suscrito una declaración conjunta en la que manifestaron su apego al principio de no intervención y censura a la intromisión extranjera en El Salvador.¹

Al Grupo de Contadora (Colombia, Venezuela, Panamá y México) se agrega a mediados de 1985 el Grupo de Apoyo integrado por Argentina, Brasil, Perú

¹ Mario Ojeda. “Contadora: la política exterior mexicana”. Fernando Cepeda Ulloa y Rodrigo Pardo (Comps.). *Contadora: desafío a la diplomacia tradicional*. Bogotá, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes. La Oveja Negra, 1985.

y Uruguay. Al Grupo se le conoce tiempo después como el Grupo de los Ocho, por el número de sus integrantes.

En diciembre de 1986, los cancilleres del Grupo de los Ocho, reunidos en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, decidieron establecer el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política denominado Grupo de Río. En dicha reunión se fijó como uno de los objetivos primordiales del Grupo llevar a cabo un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan o interesan a los países miembros del Mecanismo, con la finalidad de lograr una mayor unidad latinoamericana. La formación del Grupo significó un hecho de gran trascendencia en la concertación política latinoamericana. Por vez primera, en la historia reciente de América Latina, se conforma un grupo de países latinoamericanos que celebra encuentros a diversos niveles, incluyendo el de jefes de Estado, por iniciativa propia y sin la convocatoria de terceros países. En octubre de 1990, en la Cumbre de Caracas, se confirmó el ingreso de Chile, Ecuador, Bolivia y Paraguay, al igual que el de un representante de Centroamérica y otro de la Comunidad del Caribe.

La primera Cumbre del Grupo estableció en el Compromiso de Acapulco que un principio fundamental para la pertenencia al Mecanismo de Consulta y Concertación Política lo constituía la vigencia de la democracia en sus Estados miembros.

Es en este contexto que en febrero de 1988 los miembros del Mecanismo deciden suspender temporalmente al gobierno de Panamá de los trabajos del Grupo. Dicha acción se dio en el marco de la grave crisis político-electoral que vivía en esos momentos la nación centroamericana y que, se supuso entonces, ponía en grave peligro la vigencia de sus instituciones democráticas.

Cuatro años después, otro Estado miembro de la región, Perú, se enfrentaba a hechos políticos internos que llevaron a su gobierno a la adopción de una serie de medidas que afectaban la institucionalidad democrática por lo que el Grupo de Río acordó la no participación de ese país en el Mecanismo "hasta que no se den en el Perú las condiciones de plena vigencia del sistema constitucional y de la democracia representativa".

México no estuvo de acuerdo, en su momento, con la suspensión de Panamá y Perú del Grupo convencido, como lo ha manifestado en otros casos, que no es a través de la exclusión como se puede dar una cooperación respetuosa y solidaria a un Estado miembro que enfrenta una crisis interna.

Durante estos años, Panamá intentó sin éxito su readmisión al Grupo de Río. No fue sino hasta septiembre de 1994 que, con el apoyo decidido de México, Panamá reingresó al Mecanismo. Este hecho coincidió con la toma de posesión de un nuevo gobierno en ese país. Perú fue readmitido en marzo de

1993, como consecuencia de la puesta en práctica de una serie de medidas para restituir la democracia.

El Grupo de Río ha derivado en una mayor presencia de América Latina en las relaciones internacionales actuales. Significa una búsqueda de nuevos espacios políticos de diálogo frente a otras regiones y grupos de países y la concertación de posiciones comunes, particularmente en los foros multilaterales, así como el impulso de los procesos de cooperación e integración en América Latina.

En la Declaración de Punta del Este de 1988 este propósito se expresó con claridad al proponer un mayor diálogo y encuentros periódicos con diversos países y regiones del mundo industrializado. En la misma Declaración se propone un diálogo inmediato con Estados Unidos para tratar los diversos problemas políticos, económicos y sociales que afectan la relación con dicho país. Se decide, asimismo, dialogar con los países socialistas, la Comunidad Europea, el Consejo de los Países Nórdicos, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la Organización de la Unidad Africana.

La premisa del Grupo ha sido priorizar las reuniones con grupos de países; sin embargo, a solicitud de Canadá, China, Japón y Rusia ha accedido a realizar encuentros a nivel de cancilleres con esos países, en el marco de la Asamblea General de la ONU.

El contexto político, en el que se dio el surgimiento del Grupo de Río reflejaba una creciente preocupación de los países de la región por tener un papel más activo en la búsqueda de soluciones a la problemática regional. La gran mayoría de los países latinoamericanos, entre ellos México, sufrían el impacto que el endeudamiento había causado a sus respectivas economías, situación que se vio agravada por la crisis del petróleo. De esta manera, la puesta en práctica de mecanismos como el Grupo de Río fue pieza clave para el impulso por la paz, el desarrollo y la promoción de la democracia en América Latina y el Caribe. La acción del Grupo, en este sentido, se ha reflejado en las distintas declaraciones políticas que ha emitido como reacción a los acontecimientos relevantes que tienen lugar en la región.

Hasta la fecha el Grupo ha sostenido ocho cumbres presidenciales. Los temas de las cumbres se han ido ajustando de acuerdo con la realidad y las coyunturas políticas regionales e internacionales. Cada Cumbre ha emitido una declaración de carácter general y declaraciones sobre casos específicos. A continuación se hace una referencia breve a lo más trascendente de cada cumbre presidencial, que es un reflejo del desarrollo de la agenda del Grupo de Río desde la Cumbre de Acapulco.

2. Reuniones presidenciales del Grupo de Río

2.1. Acapulco (noviembre de 1987)

La Declaración emanada de esta reunión se conoce como el Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia. Este documento estableció el marco de principios que en lo sucesivo regirían las declaraciones del Grupo. Es, quizá, el documento más completo que ha producido el Grupo de Río.

El espíritu político que caracteriza a este documento se enmarca dentro del contexto de la lucha bipolar. El Grupo coincidió en afirmar que el concepto de seguridad en la región atañe a la estabilidad no sólo política sino también social y económica. Con lo anterior, los mandatarios reconocieron de manera conjunta, por primera vez, que existe una comunidad de intereses presididos por la paz y la seguridad mundiales, y que guarda una estrecha relación con los conceptos de desarrollo, democracia, justicia, independencia y solidaridad entre los países de la región.

Concuerdan, asimismo, que una mejor articulación de intereses de Latinoamérica y el Caribe reducirá la vulnerabilidad de la región ante factores externos.

Las ideas de integración y cooperación están claramente expresadas desde el principio en uno de los puntos de la Declaración en el cual se invita al resto de los países de América Latina y el Caribe a tomar parte en un “compromiso renovado de integración y cooperación para el desarrollo que conduzca a una auténtica comunidad de todas nuestras naciones”.²

Es evidente que ante esta voluntad de cooperación e integración se hacía necesaria la construcción de un proyecto común de desarrollo que se sustentara en la iniciativa y capacidades propias de la región latinoamericana. No obstante, dicho proyecto no llegó a conformarse. El contexto internacional, al cual trataba de insertarse la región, entonces, privilegiaba los ámbitos político-militar e ideológico, característicos de la guerra fría.

La Declaración de Acapulco destaca con toda claridad la importancia de la preservación de la paz y la seguridad regionales como elementos vitales para la consolidación de la democracia, para la garantía del respeto a los derechos humanos y para la recuperación de las sociedades latinoamericanas con vistas a un desarrollo sostenido y autónomo.

² I Cumbre Presidencial de Acapulco. “Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia”. Acapulco, México, 29 de noviembre de 1987. Ver puntos 1-6.

Así también, los presidentes identificaron como otros desafíos la solución del problema de la deuda externa, el establecimiento de un sistema comercial internacional justo, abierto y libre de proteccionismos, la erradicación de la pobreza y el impulso al proceso de integración entre los países de América Latina y el Caribe.

2.2. Punta del Este (octubre de 1988)

La Declaración de Uruguay, resultado de la Cumbre de Punta del Este, refleja signos positivos en el escenario internacional de esos años, tales como los acuerdos de desarme entre las dos superpotencias, la distensión consecuente y el inicio de solución de algunos conflictos regionales. A partir de ese diagnóstico, se expresa la convicción de que en esta nueva situación el desarrollo del Sur se hace necesario para su propia estabilidad, para la del Norte y para la del resto del mundo, así como el compromiso con el principio de democratización en la toma de decisiones internacionales y respeto de las soberanías nacionales, por lo que se impone la revaloración de la negociación y el multilateralismo.

La Cumbre de Punta del Este ratificó lo consagrado en el Compromiso de Acapulco en el sentido de que el concepto de seguridad exige preservar la democracia a través de la promoción del desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, pues sólo el desarrollo garantiza la paz, afianza la estabilidad institucional y contribuye a la seguridad de la región. Se insistió en que la crítica realidad económica y social de la zona dificultaba los esfuerzos políticos para consolidar la democracia y los procesos de pacificación del área.

La situación económica acaparó la atención de los mandatarios, quienes una vez más reconocieron que el desarrollo de la región depende fundamentalmente de los pueblos y gobiernos latinoamericanos. Sin embargo, insistieron en el hecho incontrovertible de que la estabilidad y el desarrollo económico y social de América Latina estaban amenazados por los graves problemas de la deuda y la evolución desfavorable del comercio internacional, que en gran medida son producto de factores externos, por lo que se hacía necesario insistir en un gran esfuerzo de cooperación internacional que coadyuvara a la solución de estas dificultades.

2.3. Ica, Perú (octubre de 1989)

En la llamada Declaración de Ica se hace un reconocimiento al nuevo clima que priva en el mundo con la desaparición de la confrontación Este-Oeste y

el hecho de que América Central se encamine hacia una disminución de las tensiones y a la búsqueda de soluciones a sus conflictos. En este sentido, en agosto de 1989, antes de la Cumbre de Ica, el Grupo emite una Declaración sobre la Reunión de Tela en la que

exhorta a todas las partes interesadas en la pacificación de Centroamérica a continuar realizando esfuerzos en favor de la puesta en práctica de todos y cada uno de los compromisos asumidos en Tela y encaminar sus acciones hacia el objetivo de apoyar sin reservas la decidida voluntad política de reconciliación manifestada en esa cumbre por los presidentes centroamericanos.³

La Cumbre hace también pronunciamientos sobre aspectos de seguridad hemisférica; producción, tráfico ilícito y uso indebido de drogas, terrorismo, tráfico de armas y la situación en Centroamérica y en el Atlántico Sur. La Cumbre otorgó su apoyo a los derechos de soberanía de Argentina sobre las Islas Malvinas.

El problema de la deuda externa, aunado al de la llamada deuda intralatinoamericana, fue también examinado. Los presidentes reconocieron que el endeudamiento externo continuaba siendo uno de los problemas más graves de la región, así como el consecuente deterioro social, político y económico.

2.4. Caracas (octubre de 1990)

En este año algunos países, entre ellos México, iniciaron un proceso de renegociación del pago del servicio de su deuda externa, por lo cual la posibilidad de emprender una estrategia del Mecanismo se desvaneció frente a la posibilidad de solucionar de manera bilateral dicho problema. Es así que el tema de la deuda ya no se refleja en la Declaración de Caracas sino cuando se hace referencia a la Iniciativa para las Américas.

Los trabajos de la IV Reunión Presidencial del Grupo de Río presentaron una mayor inclinación hacia la problemática económica, en particular, la preocupación por fortalecer la capacidad de los países latinoamericanos de insertarse en la economía mundial ya que, a pesar de los esfuerzos internos de los países de la región, éstos seguían expuestos a los efectos negativos generados por algunas políticas económicas de los países industrializados.

En la Declaración, al hablar de la integración latinoamericana se daba la bienvenida al surgimiento de bloques regionales y subregionales de co-

³ "Declaración sobre la Reunión de Tela". *Idem*.

mercio, tales como el Mercosur y el Pacto Andino. Por otro lado, se acordó examinar posibilidades de cooperación en materia de energía; respaldar la Iniciativa para las Américas del presidente de Estados Unidos. Por lo que respecta a la Ronda Uruguay del GATT, se hizo un llamado para que las partes contratantes lograran un acuerdo que reflejara los intereses fundamentales de los países en desarrollo y promoviera un mejor funcionamiento del sistema multilateral de comercio sobre la base del cual se pudieran apoyar mayores flujos comerciales y la prosperidad de las economías de la región.

2.5. Cartagena de Indias (diciembre de 1991)

Fue en esta Cumbre que, como lo señalaran los propios jefes de Estado, se empieza a disipar el sombrío panorama de recesión e inflación que había afectado en los últimos años a la mayoría de los países de América Latina. Esto como consecuencia del sistemático y profundo esfuerzo interno adoptado por gobiernos y sociedades para modernizar sus economías. En general, para 1991 ya habían empezado a ceder los procesos de alta inflación, los programas de ajuste fiscal tendieron a consolidarse y, por primera vez en mucho tiempo, la región fue una importante receptora de ingresos de capital.

Durante esta reunión se revela la orientación neoliberal de la gran mayoría de los países miembros del Grupo de Río. Por una parte, los proyectos integracionistas de Latinoamérica comienzan a perder campo de acción en el ámbito multilateral y dar paso, por otro lado, a acuerdos bilaterales, con excepción clara del Mercosur. México inició durante esas fechas el proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio con Chile y también otro con Estados Unidos y Canadá.

En Cartagena se hace, por primera vez, un reconocimiento a la situación *de facto* que vive América Latina respecto a su relación comercial con Estados Unidos. Tal circunstancia quedó reflejada en el documento al expresar que “El Grupo de Río ve con interés y satisfacción las negociaciones actualmente en curso entre México, Estados Unidos y Canadá para conformar una zona de libre comercio en el norte del continente”.⁴

Por otro lado, se hace referencia al avance en las negociaciones para la consecución de la paz entre el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional y el gobierno de El Salvador.

La Cumbre de Cartagena tiene lugar dos meses después del golpe de Estado en Haití. Como consecuencia, los presidentes del Grupo emiten una

⁴ IV Reunión Presidencial de Cartagena de Indias, Colombia, 2 y 3 de diciembre de 1991.

declaración apoyando las resoluciones de la Reunión *Ad Hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA en las cuales se condena el golpe y se hace un llamado al regreso a la institucionalidad democrática.

Asimismo, es en esta Cumbre que, por vez primera, los presidentes emiten una declaración especial sobre Cuba en la cual, en el marco de los principios de no intervención y autodeterminación, expresan su profunda preocupación por la situación y el porvenir de Cuba y manifiestan su disposición para prestar plena cooperación con el objeto de que dicha nación alcance en paz, justicia, libertad y democracia la vigencia de los derechos humanos y un desarrollo económico abierto y libre, así como su tan deseada reinserción en el Sistema Interamericano.

2.6. Buenos Aires (diciembre de 1992)

Esta Cumbre tuvo lugar a pocos días del fallido intento de golpe de Estado en Venezuela por lo que el tema de la democracia y la vigencia del estado de derecho, ocupó gran parte de las discusiones presidenciales. Otro tema que llamó la atención de esta Cumbre fue el de la situación de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT y la necesidad de su pronta conclusión.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte también ocupó un lugar importante en esta Cumbre. Los presidentes expresaron su satisfacción por la conclusión de las negociaciones gubernamentales e hicieron votos para su pronta aprobación legislativa.

La Declaración hizo un llamado sobre los peligros que representan las medidas proteccionistas de algunos países o bloques regionales frente a algunas de las exportaciones de nuestra región. Se declaró que una guerra de carácter comercial sería muy grave y dificultaría el proceso de desarrollo obtenido a través de todas las políticas de ajuste económico puestas en marcha en la región.

El tema del narcotráfico se ha tratado en todas las cumbres del Grupo de Río y ha sido objeto de varias declaraciones especiales. En Buenos Aires se acordó que la lucha contra este flagelo es una responsabilidad compartida que requiere soluciones integrales por lo que se hace necesario fortalecer los esfuerzos multilaterales con miras a intensificar la cooperación entre los Estados.

2.7. Santiago de Chile (octubre de 1993)

Cabe resaltar en esta Cumbre la importancia que el Grupo de Río concedió una vez más a la problemática económica misma que se vincula con el

desarrollo de políticas de libre mercado en toda la región. De la Declaración se desprende una clara relación entre la democracia y los procesos de liberalización económica al enunciarse que “la consolidación de la democracia coincide con importantes avances en los procesos de liberalización económica de América latina y el Caribe”.

Por otro lado y como consecuencia lógica de tal afirmación, el Grupo de Río formuló nuevamente un energético llamado a la comunidad internacional para lograr una culminación ampliamente satisfactoria de la Ronda Uruguay antes del fin de 1993. Una vez más se denunciaron las prácticas proteccionistas de los países industrializados. Se señaló que sin la apertura comercial a los productos de la región no se podrán consolidar los programas de ajuste económico llevados a cabo por la gran mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe. Posteriormente, en diciembre de 1993, el Grupo se pronuncia en una Declaración especial sobre los trabajos de la Ronda Uruguay señalando

su decisión de intensificar las negociaciones multilaterales y bilaterales en Ginebra, a fin de alcanzar los equilibrios globales necesarios para que los beneficios de la Ronda Uruguay respondan a lo acordado en Punta del Este, así como su compromiso con un comercio internacional más justo y equilibrado sobre la base de que los grandes socios comerciales asuman la responsabilidad de asegurar la plena vigencia del multilateralismo y de las ventajas recíprocas.⁵

En la Declaración se hace mención a la formación de un Mercado Común Latinoamericano que deberá ser conformado de forma “gradual y progresiva” En este sentido se asocia la idea de que la integración es compatible con el proceso de apertura externa en que se encuentran comprometidos los países miembros del Grupo de Río.

Otro punto importante es el que señala “que la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, abrirá nuevas posibilidades para el libre comercio y el desarrollo de todo el hemisferio”. En este punto fue refrendada la estrecha vinculación entre el acuerdo comercial y el concepto de desarrollo de toda la región, lo que ya se había establecido en la Declaración del Grupo en Buenos Aires en 1992.

Sin embargo, fue en Chile donde surge un apoyo franco y abierto a este instrumento que decididamente promoverá el desarrollo económico de la región. Una de las funciones del Grupo, que es precisamente concertar apoyos a cuestiones que afectarán a todos los miembros, se vio reflejada en

⁵ “Declaración del Grupo de Río sobre Ronda Uruguay”, 11 de diciembre de 1993.

el respaldo de todos los jefes de Estado y de Gobierno para que el Tratado de Libre Comercio fuera aprobado por el Congreso de Estados Unidos.

El presidente de Estados Unidos envió un mensaje al Grupo de Río en ocasión de esta Cumbre Presidencial en el cual declara estar “comprometido con el concepto de un comercio hemisférico más libre como meta a largo plazo para esta región. La aprobación del NAFTA será un primer paso para lograr esta meta en todo nuestro hemisferio.” Como respuesta a dicho mensaje, los mandatarios remitieron una carta al presidente Bill Clinton en la cual manifiestan que el Tratado de Libre Comercio será un primer paso fundamental para llevar a todo el hemisferio los beneficios de la complementariedad y el mercado que se necesita para consolidar a las economías de todo el continente.

El documento de Santiago tiene un matiz marcadamente económico. Las nuevas corrientes financieras mundiales se vieron reconocidas, así como la necesidad de una inserción por parte de la región en dichos movimientos. En esta reunión del Grupo de Río se consolida y gana espacio la convicción entre los gobiernos latinoamericanos y del Caribe de que, dadas las condiciones económicas globales, es preciso actuar de manera concertada y equilibrada para afianzar el desarrollo.

2.8. Río de Janeiro (septiembre de 1994)

La VIII Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política se llevó a cabo en un clima de tensión e incertidumbre ante la inminencia de una invasión a Haití. México se contaba entre los países que consideraban que los esfuerzos diplomáticos por encontrar una solución pacífica no se habían agotado y que por tanto resultaba inaceptable la amenaza o el uso de la fuerza.

El tema de Haití ocupó gran parte de los trabajos de la Cumbre. Finalmente, se emitió una declaración en la cual los mandatarios manifestaron su “enérgica condena y rechazo a la obcecada e intransigente actitud de quienes ostentan ilegítimamente el poder en Haití y les formulan un firme llamado a que restituyan inmediatamente la autoridad a los Gobernantes legítimos y democráticamente elegidos, de conformidad con la voluntad de la comunidad internacional repetidas veces manifestada”. Señalaron, asimismo, su deseo de que se llegara a una solución pacífica de la crisis.

Las declaraciones políticas del Grupo de Río, todas consecuencia del consenso existente entre los diversos miembros del Grupo, han coadyuvado de manera decisiva en la formulación de posiciones comunes frente a otros

actores internacionales. No fue ésta la única declaración que se ha emitido sobre Haití; en agosto de 1993, el Grupo de Río reiteró su pleno apoyo al proceso de normalización democrática en Haití y en noviembre del mismo año el Grupo volvió a expresar “su grave preocupación por el incumplimiento del Acuerdo de la Isla de los Gobernadores y hace un llamado enérgico a los que obstaculizan el restablecimiento de la democracia en Haití, a cumplir de buena fe los compromisos asumidos”.⁶

La cuestión de Cuba también captó la atención del Grupo de Río. Ante los acontecimientos que se habían venido sucediendo en Cuba en los últimos meses de 1994 por el deseo de un gran número de cubanos de abandonar la isla, el Grupo de Río se manifestó porque Cuba se encamine por “una transición pacífica hacia un régimen democrático y pluralista en Cuba, que respete los derechos humanos y la libertad de opinión, en consonancia con la voluntad popular”. La anterior Declaración tiene una relevancia inusitada porque por vez primera el Grupo hace recomendaciones expresas a Cuba para avanzar hacia la democracia. Aunque de manera menos enérgica, el Grupo de Río también reiteró la necesidad de que se levante el embargo a dicho país. Se hace mención, asimismo, a las negociaciones directas entre Estados Unidos y Cuba calificándolas de un hecho auspicioso que confirma la necesidad de proseguir el diálogo.

En la Declaración emanada de Río de Janeiro quedó de manifiesto la importancia que otorga el Grupo de Río a la consolidación de la democracia. En efecto, se subrayó la celebración de un buen número de procesos electorales durante 1994. Se afirmó que “Este hecho constituye en nuestra región una demostración de vitalidad de la democracia para cuya consolidación y defensa el Mecanismo se ha constituido en un elemento decisivo”.⁷

En varios de los puntos de esta Declaración se pone énfasis a la importancia de la democracia en el hemisferio. Sobresale la vinculación entre democracia y libre comercio que se percibe a lo largo de la misma. Respecto a este punto se menciona que “la apertura y modernización de nuestras economías constituyen bases necesarias para el desarrollo económico y social de América Latina y del Caribe a fin de mejorar la inserción de la región en la economía internacional”.

⁶ “Declaración del Grupo de Río sobre Haití”, Santiago de Chile, 31 de agosto de 1993 y “Declaración del Grupo de Río sobre Haití”, Santiago de Chile, 10 de noviembre de 1993.

⁷ Declaración de la VIII Cumbre del Grupo de Río, Río de Janeiro, Brasil, 10 de septiembre de 1994.

En la Declaración se formulan condenas a la corrupción y al terrorismo. Asimismo, se destaca la importancia de que América Latina y el Caribe está a punto de convertirse, con la plena vigencia del Tratado de Tlatelolco, en la primera zona densamente poblada libre de armas nucleares y de destrucción masiva en el mundo. Los otros dos temas tratados por los mandatarios fueron transferencia de tecnología y la Cumbre Hemisférica convocada por el presidente Bill Clinton para diciembre de 1994.

3. Conclusiones

La escasa viabilidad de los esquemas formalistas de integración y cooperación regional de los años sesenta y parte de los setenta, pesó de manera importante en la decisión del gobierno de México para buscar formas de convergencia más flexibles e informales como estrategia para alcanzar ciertos objetivos nacionales.⁸ En este sentido, el concepto de concertación supuso la coordinación de intereses concretos compatibles de ser proyectados en un marco colectivo de acción.

Si bien esto no ha sido una constante en todos los temas, el Grupo de Río ha mantenido una continuidad en sus posiciones, a pesar de la diversidad política de los países que lo integran. El Grupo ha adquirido una connotación bien ganada como el interlocutor por excelencia de más alto nivel de América Latina y el Caribe ante otros países y grupos de países. En la actualidad sostiene reuniones con la Unión Europea; con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y con el Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico, así como con China, Japón, Canadá y Rusia. Se han recibido también solicitudes de Estados Unidos y del Grupo Visegrado para dialogar con el Grupo de Río a nivel de cancilleres.

En la Declaración de Roma de 1990, que institucionaliza el diálogo con la Unión Europea, quedó establecida la importancia de la cooperación entre las dos regiones y se reconoce la estrecha vinculación existente como producto de una herencia cultural común. En las reuniones de Luxemburgo (1991), San-

⁸ Cabe destacar que estos procesos de concertación se han caracterizado también por una disminución en la retórica bolivariana y latinoamericana, cuyo uso reiterativo es asociado a fracasadas experiencias anteriores a la integración. En la percepción predominante de los dirigentes latinoamericanos que fundaron el Grupo de Río, ese "abuso discursivo" genera expectativas irreales que después no pueden cumplirse y debilita la capacidad objetiva para identificar áreas concretas donde la cooperación es posible, se trata de avanzar gradualmente en una estrategia donde los objetivos son ambiciosos, y por lo mismo los medios e instrumentos para lograrlo deben ser realistas.

tiago de Chile (1992), Copenhague (1993) y Sao Paulo (1994) se ratifica el interés en fortalecer la cooperación entre ambas regiones en los ámbitos económico, político y cultural.

No obstante y a pesar del espíritu de la Declaración de Roma y de las subsiguientes, la persistencia de las prácticas proteccionistas europeas ha desvirtuado, de cierta manera, la idea original de cooperación interregional. El Grupo ha manifestado a la Unión Europea que agradece profundamente la cooperación al desarrollo que otorga a nuestra región pero que más importante que dicha cooperación sería el acceso a sus mercados. De cualquier forma, el Grupo asigna la mayor importancia al diálogo con la Unión Europea el cual se ha ampliado a reuniones de alto nivel sobre temas comerciales.

Hoy, el Grupo de Río no está en la misma situación de Contadora y por lo mismo su agenda se ha tornado más compleja. Más allá del impacto que puedan tener los cambios de gobierno en la continuidad y efectividad de la concertación política, lo cierto es que las crisis internas, tanto económicas como políticas que han afectado a diversos países, generan la paradoja de constituir un aliciente para intensificar la cooperación y, al mismo tiempo, imponen límites a las capacidades y recursos que los países pueden dedicar a este proceso.

Al examinar las acciones desarrolladas por el Grupo de Río se constata que sus miembros han debido hacer un gran esfuerzo para lograr conformar una percepción común de los problemas y las alternativas globales. Esto se ha logrado en importantes puntos de la agenda, aunque no en todos. Consolidar el camino iniciado en Acapulco requiere superar algunos problemas. En lo político, la concertación ha tenido un papel efectivo de interposición, pero un déficit en cuanto a la acción concertada. Si bien hay coincidencia en el contenido de la agenda del Grupo, no siempre la ha habido en la interpretación y alcance de los conceptos y principios. En efecto, cuestiones como la defensa de la democracia y la promoción de los derechos humanos han enfrentado, con frecuencia, al Grupo con principios básicos de la convivencia pacífica como la no intervención en asuntos internos de los Estados y la libre determinación. México siempre ha promovido que las declaraciones del Mecanismo, sobre todo cuando se refieren a un país en lo particular, se enmarquen en estos principios básicos de su política exterior.

A futuro, el Grupo de Río debe considerar tres cuestiones fundamentales. La tensión bilateral-multilateral en la relación hemisférica. Hoy en día tiende a primar una corriente hacia el multilateralismo; sin embargo, en el plano regional, por distintas razones, los países buscan obtener un mayor peso y proyección sobre la base del afianzamiento de una relación bilateral con Estados

Unidos, más que a través de un multilateralismo efectivo. Habrá que aguardar los resultados de la Cumbre Hemisférica, a celebrarse en Miami en diciembre de 1994 a iniciativa de Estados Unidos, para conocer los alcances de la nueva relación que este país desea establecer con América Latina y el Caribe.

Un segundo punto importante a tomar en cuenta es el referido a la agenda. El Grupo de Río se ha caracterizado por tener una agenda demasiado flexible que al momento de reunir consensos prioriza cuestiones muchas veces no tan importantes para la región, aunque sí para un país o grupo de países. Asimismo, la proliferación de reuniones y la cercanía de las cumbres, una cada año, puede llevar al Mecanismo a una especie de rutina o estancamiento. Cabe señalar que también los cancilleres del Grupo se reúnen anualmente en los primeros meses de cada año y durante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por otra parte, una mayor coordinación y un seguimiento puntual de los acuerdos del Mecanismo se hacen necesarios para asegurar su eficacia. Para ello es menester que, sin institucionalizar el Grupo ni crear burocracias, se encuentre una forma que asegure que éste actúe bajo las mismas premisas en todos los foros internacionales lo que, desafortunadamente, no ha sido siempre el caso.

Por lo que se refiere al cumplimiento de los mandatos presidenciales hay que reconocer que no todos se han atendido en tiempo y oportunidad debido, en gran parte, a la flexibilidad e informalidad del Grupo de Río. La experiencia ha demostrado que el mayor logro del mismo ha sido el diálogo y la concertación política, más no la elaboración y puesta en marcha de proyectos conjuntos. En consecuencia, es ahí donde deben continuarse dando los esfuerzos del Grupo y evitar caer en la tentación de tomar decisiones que dupliquen acciones de los foros intergubernamentales ya existentes. El sólo hecho de constituir el único foro regional en el cual los jefes de Estado y de Gobierno se reúnen a dialogar y concertar con la mayor flexibilidad, otorga una gran importancia al Grupo de Río y lo convierte en un valioso instrumento de política exterior.