



Nº 25, 1995

## EL GRUPO DE RÍO BALANCE A LOS NUEVE AÑOS

***Javier Ponce Leiva\****

La agrupación de Estados en alianzas, asociaciones y grupos de interés ha sido una constante en la historia de las relaciones internacionales. Mediante dichas agrupaciones los Estados fortalecen su capacidad de negociación frente a terceros en la defensa de sus intereses. Tales agrupamientos, si bien se han dado entre potencias militares y económicas, son de especial utilidad para Estados medianos y pequeños, cuya capacidad de injerencia en la vida internacional se ve robustecida mediante la acción conjunta con otros Estados con los que comparte intereses políticos, económicos o estratégicos.

Desde el inicio de la lucha independentista nuestros próceres comprendieron la importancia de la unión en la causa común que afrontaban, y las gestiones que realizaron los distintos delegados de los revolucionarios ante los gobiernos europeos y el de Estados Unidos, a más de las solicitudes específicas de apoyo económico y militar para el grupo insurgente que representaban, pretendían obtener el respaldo político para la causa de la Independencia, común a todos ellos.

Consolidada la expulsión de las tropas españolas del Continente, y frente a la ingente tarea que se presentaba de iniciar la vida de las nuevas Repúblicas y afirmar su presencia en la comunidad internacional, Simón Bolívar, el más visionario de nuestros libertadores, decidió convocar a las nuevas Repúblicas hispanoamericanas al Congreso Anfictiónico de Panamá, con el objetivo de establecer “el plan de las primeras alianzas, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el universo”.

El anhelo de Bolívar no pudo cumplirse, y los celos y divisiones internas, en ocasiones exacerbados desde fuera, impidieron la reunión del Congreso. Sesenta años después, definida ya su política imperial, los Estados Unidos convocan a la Primera Conferencia Panamericana, que daría origen al sistema interamericano, consolidado mediante la creación de la OEA, a la luz del ordenamiento jurídico-político impuesto por los victoriosos aliados. La OEA, cuya acción práctica sustantiva por décadas consistió en la legitimación de las acciones unilaterales estadounidenses, no satisfizo el anhelo de latinoamericanos de tener un organismo propio que los agrupara. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), nace en 1960 con un ámbito de acción restringido al comercio. En 1975, de nuevo se manifiesta la decisión de contar con un foro exclusivo para América Latina y el Caribe, y se crea el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) con el claro objetivo de

---

\* Ministro del Servicio Exterior. Coordinador Nacional Adjunto del Ecuador para el Grupo de Río. Parte de este artículo fue publicada por la revista Vistazo



fortalecer las posiciones conjuntas en las negociaciones económicas multilaterales. La existencia entonces de numerosos gobiernos militares impidió que, en ese momento, se dieran las condiciones para ampliar la acción del organismo más allá de la política económica internacional.

En los últimos años de la década de los 70, y primeros de los 80, la conciencia de la región se rebela ante la fratricida guerra en Centroamérica, alimentada por las grandes potencias. Decididos a detener los intereses ajenos a la región que pretendían reducir el drama centroamericano a una batalla más del conflicto este-Oeste, los latinoamericanos plantearon una respuesta propia, inspirada en la solidaridad que motivaba a la acción para acabar con la guerra y la injusticia social que la sustentaba. El Grupo de Contadora, respaldado luego por el Grupo de Apoyo, demostraron la valía de la acción puramente latinoamericana en un grave caso de conflicto militar, político y económico. Lo que no habían conseguido las amenazas agresiones e intervenciones promovidas por el Norte; la paz en Centroamérica, pudo lograrse por la acción mancomunada de Latinoamérica, que a través de estos Grupos propició el establecimiento de las vías de diálogo requeridas para que las Partes en conflicto encuentren el modo de superar sus diferencias. Fue esta voluntad y firmeza de los heroicos pueblos de Centroamérica la que, en última instancia, permitió la difícil construcción de la paz que hasta hoy continúa. El Premio Nobel otorgado a Oscar Arias en 1986 fue el reconocimiento de la comunidad internacional, en primer lugar, para el pueblo Centroamericano; y en segundo, para la capacidad de América Latina de buscar soluciones propias a los problemas propios, capacidad personificada en el ex-presidente de Costa Rica.

Los éxitos de Contadora y su Grupo de Apoyo reforzaron la toma de conciencia de los gobiernos de la región del poder de negociación que les confiere la acción conjunta, y les llevó en diciembre de 1986 a la conformación del Grupo de Río.

Desde entonces, se han realizado ocho Cumbres presidenciales, y diecisiete reuniones de Cancilleres, a más de decenas de encuentros de los Coordinadores Nacionales, encargados de preparar las citas de Cancilleres y Mandatarios.

La revisión de un cuadro comparativo de los temas tratados en las reuniones, preparado por Luis Felipe Valencia, nos revela que los temas de democracia, derechos humanos, integración regional, comercio y narcotráfico, se han mantenido de modo consistente en la Agenda del Grupo. En las últimas reuniones se aprecia un creciente interés por los temas de medio ambiente y desarrollo social. Desde 1994, Mandatarios y Ministros han presentado especial atención a la Cumbre de las Américas, y se encuentran en la actualidad empeñados en perfeccionar su proceso de seguimiento.

La informalidad ha sido, a la vez, el mayor mérito y principal defecto del Grupo de Río. La falta de agendas rígidas, la ausencia de actas, la privacidad de las reuniones, han permitido que éste sea el único foro en donde Cancilleres y



Mandatarios de América Latina puedan dialogar de modo totalmente franco entre sí, e intercambiar criterios sobre los problemas que consideran al momento de acuciante importancia para la región. El diálogo de Cancilleres del SELA, instancia informal que reunía anualmente a la finalización del Consejo Latinoamericano, podría tal vez ser considerado el antecedente de las reuniones de Ministros de Grupo, pues era el único foro similar en cuanto a formato, que tenía además la ventaja de agrupar tanto a los miembros de Grupo de Río como a todos los Cancilleres de Centroamérica y el Caribe. Ese privilegiado y único mecanismo que, en sus años de funcionamiento, logró sustantivos avances para el acercamiento entre América Latina y el Caribe, desapareció por la falta de voluntad política de los gobiernos de utilizar a plenitud el organismo creado por ellos con el mandato básico de ayudarles a coordinar sus posiciones en las negociaciones internacionales de carácter económico.

La XIV Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo, celebrada en Quito el pasado mayo, trató extensamente la relación entre la Secretaría Pro-témpore del Grupo y los organismos regionales de concertación e integración como SELA y ALADI. Desde los inicios del Grupo se había manifestado la preocupación de que la informalidad del Grupo, si bien tenía los aspectos positivos mencionados anteriormente, presentaba como desventaja que, al rotar la Secretaría, no se realizaba el adecuado seguimiento de las acciones acordadas por el Grupo, cuyas iniciativas en ocasiones podían carecer, tanto de continuidad, como del respaldo técnico necesario por la falta de estudios que sustentaran adecuadamente las posiciones del Grupo.

De los intercambios de ideas sobre el tema, parecería existir el criterio de mantener la estructura rotativa de la secretaría Pro-témpore, la que al estar dirigida por un Canciller, permite un vínculo directo con las más altas instancias de decisión política, tanto dentro como fuera de la región. Al mismo tiempo, se percibe un deseo de fortalecer los vínculos del Grupo con SELA y ALADI. No se trataría de que uno de estos organismos –y de entre ellos, el SELA parecería el más favorecido-, pasen a desempeñarse como secretaría técnica del Grupo, sino más bien que las iniciativas que adopte el Grupo cuenten con el respaldo técnico de documentos que elaboren estos organismos. En los últimos años ya se ha iniciado esta cooperación, y el SELA ha presentado excelentes trabajos sobre el estado de las relaciones económicas entre el Grupo y otros países o grupos de Estados, como los elaborados sobre las relaciones con los Estados Unidos, Japón, la Unión Europea. Por otro lado, ALADI tiene ventajas comparativas para apoyar técnicamente a las delegaciones de la región en las negociaciones que, con el objeto de establecer una zona de libre comercio hemisférica en el 2005, iniciaron en Denver los Ministros de Comercio, en seguimiento de los compromisos establecidos en la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre de Miami. A pesar de lo avanzado hasta ahora, se considera que dicha cooperación debe fortalecerse a fin de que la capacidad técnica del SELA y la ALADI sea plenamente aprovechada por la región, y que dichos organismos respondan, de modo oportuno y adecuado, a las prioridades



políticas que establecen los miembros del Grupo en sus reuniones de Presidentes y Cancilleres.

A nueve años de su creación, el Grupo de Río ha consolidado su papel de interlocutor privilegiado de la región con otros Estado y grupos de Estados. Los Cancilleres del Grupo mantienen una relación sistemática de trabajo con sus homólogos de la Unión Europea y Japón. Asimismo, han celebrado sesiones de trabajo con AEAN, Indonesia, Singapur, Tailandia y la República Popular China. Este año se iniciarán intercambios con al India y la Comunidad de Estados Independientes, todo lo cual demuestra el creciente reconocimiento internacional a la representatividad política del Grupo de Río.

De igual modo, la acción conjunta de sus miembros en el proceso preparatorio de la Cumbre de Miami, así como en la de seguimiento, ha propiciado una mejora en las relaciones interamericanas.

Queda aún labor por delante para alcanzar los otros objetivos planteados al momento de su constitución en la Declaración de Río de Janeiro. Poco se ha hecho para desarrollar mecanismos de solución pacífica de controversias y afianzar así la decisión de “propiciar soluciones propias a los conflictos de la región”. En la Cumbre de Buenos Aires (1992) los Mandatarios “destacaron la importancia del diálogo entre las partes para la solución pacífica de los diferendos territoriales existentes en América Latina”, sin que se hayan desarrollado mecanismos para hacer operativa esta declaración. Los únicos pronunciamientos del Grupo relativos a los conflictos territoriales en la región, son la Declaración sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre Guatemala y Belice en 1991, y el contenido en la Declaración Final de la V reunión Ministerial Institucionalizada entre la Unión Europea y el Grupo de Río, celebrada en París en marzo de 1995. En ella, los Ministros expresaron su satisfacción por las firmas, por parte de Ecuador y Perú, de las Declaraciones de Itamaraty y Montevideo en relación con el conflicto armado que enfrentó a ambos países a inicios de año y manifestaron su complacencia por la participación de los países garantes del Protocolo de Río en el establecimiento de la paz entre ambas naciones andinas.

Otro campo en el que la acción del Grupo deja aún qué desear es el de “explorar conjuntamente nuevos caminos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de nuestros países”. Un desarrollo positivo ha sido el establecimiento de un mecanismo de seguimiento y cooperación en el campo de las políticas sociales a fin de impulsar las acciones acordadas en la Cumbre Social de Copenhague. Esta política de cooperación horizontal es aún incipiente, y la duplicación de actividades de SELA, con vasta experiencia en la materia y ALADI, que recientemente incursiona en este campo, no favorece su desarrollo. En este ámbito, se aprecia muy escasa actividad en la promoción de la integración cultural, y la acciones previstas en la Declaración Presidencia de Ica, de 1989, han quedado en papel.



Con sus logros y deficiencias, el Grupo de Río se presenta hoy como un foro de fundamental importancia para la consolidación de la concertación política de América Latina y el Caribe, objetivo planteado por Bolívar que recién después de 150 años encuentra su embrión en la región. De la cohesión que mantenga el Grupo en el proceso hemisférico iniciado en la Cumbre de Miami, así como de la capacidad política de sus dirigentes por desarrollar mecanismos operativos que permitan el logro de los objetivos planteados al momento de su creación, dependerá su éxito y utilidad. Confiemos en que, respondiendo al imperativo integracionista, nuestros gobiernos y sociedades sepan impulsar la unidad y coordinación que los grandes retos de la globalización económica y el reagrupamiento político internacional nos plantean. El Grupo de Río tiene la oportunidad de consolidar el foro planteado por el Libertador “que nos sirviese de consejo de los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados públicos cuando ocurren dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias”.